

# Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares

Período de 2019 a 2024

RELATÓRIO n.º 3/2026

2.ª SECÇÃO



**TC**  
TRIBUNAL DE  
CONTAS

PROCESSO N.° 38/2022 – AUDIT



## ÍNDICE

	Pág.
SUMÁRIO EXECUTIVO .....	5
I - INTRODUÇÃO .....	10
A.FUNDAMENTO, OBJETIVOS E ÂMBITO .....	10
B.METODOLOGIA .....	11
C.COLABORAÇÃO .....	11
D. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	12
II - ENQUADRAMENTO NORMATIVO .....	14
A. LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES - LIM .....	14
B. FINANCIAMENTO DA LIM E GESTÃO DE IMÓVEIS .....	19
III - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA .....	22
A.SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO .....	22
B.AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DA LIM .....	25
C.OUTRAS SITUAÇÕES CONEXAS .....	39
D. EXÉRCITO - EXECUÇÃO DE CONTRATOS FINANCIADOS PELA LIM - 2019-2022 .....	39
E.ACOMPANHAMENTO E MONITORIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DA LIM E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS PROJETOS .....	43
IV - REVISÃO DA LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES E VISÃO PROSPETIVA .....	46
V - RECOMENDAÇÕES .....	47
VI - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	49
VII – DECISÃO .....	49
Ficha técnica .....	51
Anexo 1 - Metodologia .....	52
Anexo 2 - Processos de rentabilização de imóveis -montantes afetos à LIM .....	54
Anexo 3 - Execução da LIM por ano.....	56
Anexo 4 - Mapas de execução financeira da LIM por ano .....	61
Anexo 5 - Mapa síntese da evolução da execução financeira da LIM .....	65
Anexo 6 - Execução da despesa por classificação económica .....	66
Anexo 7 - Exército - execução financeira e física da LIM 2019-2022 .....	67
Anexo 8 – Exercício do contraditório .....	68

## SIGLAS

AR	Assembleia da República
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEME	Chefe de Estado-Maior do Exército
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGAPDN	Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional
DGRDN	Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
ETF	Entidade de Tesouro e Finanças
EOP	Empreitadas de Obras Públicas
ESTAMO, S.A.	ESTAMO - Participações Imobiliárias, S.A.
FF	Fonte de Financiamento
HMB	Hospital Militar de Belém
IGDN	Inspeção-Geral da Defesa Nacional
LDN	Lei da Defesa Nacional
LIM	Lei de Infraestruturas Militares
LIM/2015	Lei Orgânica n.º 6/2015
LIM/2019	Lei Orgânica n.º 3/2019
LIM/2023	Lei Orgânica n.º 2/2023
LPIM	Lei de Programação das Infraestruturas Militares
LPM	Lei de Programação Militar
LOPTdC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MDN	Ministério da Defesa Nacional
m€	Milhares de euros
M€	Milhões de euros
PAO	Plano Anual de Obras
PM	Prédio Militar
Ramos das FA	Ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército; Força Aérea)
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SEADN	Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional
SEDN	Secretário de Estado da Defesa Nacional
SIGDN	Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
TdC	Tribunal de Contas
UEO	Unidade, Estabelecimento ou Órgão



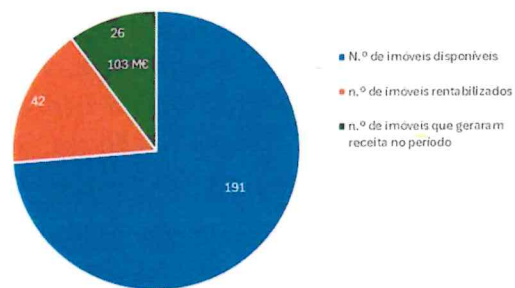
### Lei de Infraestruturas Militares



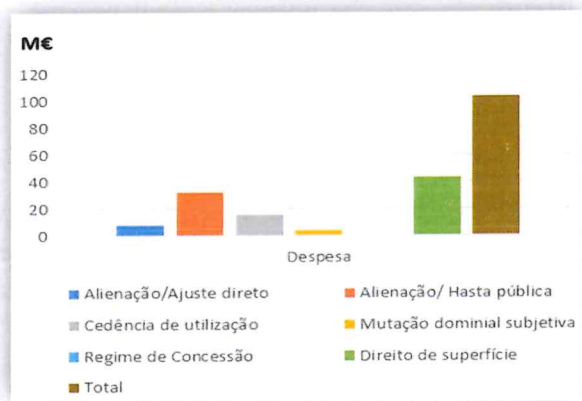
#### Dados financeiros globais (M€)

Descrição	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Dotações programadas LIM	20,00	22,00	22,00	22,00	27,92	24,00	137,92
Receita arrecadada	23,41	8,50	9,23	6,58	28,19	29,90	105,81
Saldo da receita do ano não distribuído	4,37	1,60	0,11	0,00	9,19	21,52	36,79
Transferência para as entidades (EMGFA e Ramos FA)	19,03	6,89	9,12	6,80	18,99	8,38	69,21
Transição de saldos	11,99	23,37	15,05	14,58	15,49	32,39	112,87
Dotação disponível	35,25	31,99	24,27	21,16	43,68	41,67	198,02
Despesa paga	11,87	16,95	9,69	5,67	2,90	12,54	59,62
Grau de execução da despesa	33,7%	53,0%	39,9%	26,8%	6,6%	30,1%	30,1%

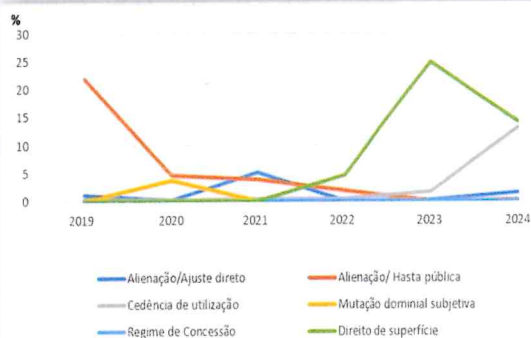
#### Rentabilização -n.º de imóveis -2019/2024



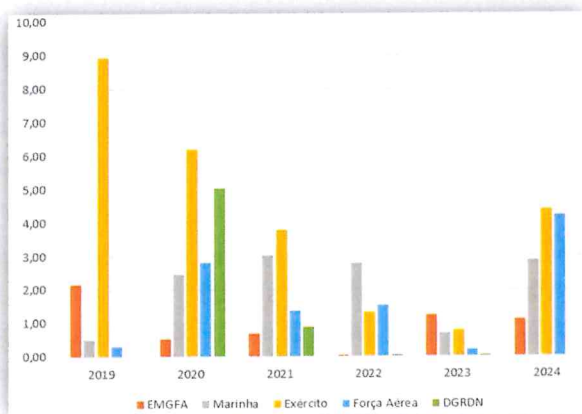
#### Rentabilização de imóveis, por modalidade 2019/2024 (valores acumulados)



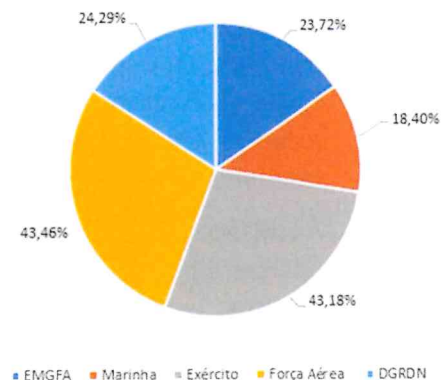
#### Evolução da modalidade adotada na rentabilização de imóveis (%)



#### Evolução da execução da despesa por entidade (M€)



#### Grau de execução da despesa 2019/2024





## SUMÁRIO EXECUTIVO

### Âmbito da auditoria

Na presente auditoria examinou-se a execução da Lei de Infraestruturas Militares (LIM), aprovada pela Lei Orgânica n.º 6/2015, de 18 de maio, para o período de 2019-2022 (LIM/2019), alargando-se também aos anos de 2023 e 2024 já com a nova Lei Orgânica n.º 2/2023, de 18 de agosto (LIM/2023), em vigor. Foi analisada a execução orçamental, financeira e física, da LIM, pelas entidades do Ministério da Defesa Nacional (Direção-Geral dos Recursos da Defesa Nacional-DGRDN, Estado-Maior-General das Forças Armadas-EMGFA, Marinha, Exército e Força Aérea) e foram examinados processos de rentabilização de imóveis na DGRDN e na Direção-Geral do Tesouro e Finanças-DGTF.

Considerando que a aplicação da LIM está dependente de se assegurar um fluxo de receita anual que seja, pelo menos, igual ao valor da despesa prevista na Lei e a sua distribuição, o seu encaminhamento oportuno para as entidades executoras, procurou-se concluir se a receita disponibilizada foi adequada e eficaz às necessidades de investimento programado na LIM.

No plano da despesa, pretendeu-se verificar se as obras/intervenções que se previam realizar resultavam de prioridades claramente definidas no âmbito das Forças Armadas e enquadradas de forma adequada no Ciclo de Planeamento de Defesa Militar; e se, na fase de execução, tais prioridades tinham sido respeitadas, a par do cumprimento das normas e regulamentos aplicáveis a esse tipo de despesas.

### Aprovação e revisão da Lei de Infraestruturas Militares

A aprovação da Lei Orgânica n.º 6/2015 (LIM/2015), que sucedeu à Lei de Programação das Infraestruturas Militares (LPIM), visava uma melhoria significativa quanto à afetação da receita e ao critério de classificação dos projetos associados aos Ramos das Forças Armadas, com a adoção de uma ponderação e ordenação em termos de prioridades de implementação. No entanto, a falta de procura de mercado e a exclusiva dependência financeira da lei, relativamente às receitas de rentabilização do património imobiliário, não permitiu que o diploma alcançasse as suas finalidades.

Não foi elaborado um relatório prévio à revisão da LIM/2015, de modo a avaliar o impacto da lei no quadriénio em que a mesma esteve em vigor, e que permitisse identificar fragilidades no processo de rentabilização dos imóveis, no planeamento dos investimentos e na execução dos projetos LIM, e apresentar soluções de melhoria.

A LIM/2019, que sucedeu à LIM/2015, com o mesmo objetivo, visou financiar a conservação, manutenção, segurança, modernização e edificação de infraestruturas militares, da Defesa Nacional e, não obstante as melhorias ao nível da sua execução, evidenciou, devido à elevada insuficiência de recursos face ao programado, um modelo de financiamento e de gestão desajustados às necessidades de investimentos infraestruturais do setor.

A LIM/2023, que sucedeu à LIM/2019, embora mantenha o paradigma das anteriores leis, procurou reforçar alguns instrumentos de gestão, de maneira a torná-la mais célere na execução dos seus projetos, entre outras, obter receita de forma mais atempada, com a homologação tácita das avaliações dos imóveis; fixação de um prazo máximo das transferências para a DGRDN dos valores



recebidos pela DGTF/ESTAMO, S.A. Promove ainda a criação de um sistema de informação mais apropriado ao acompanhamento da execução orçamental, financeira e operacional.

#### Rentabilização de imóveis e receita da LIM

A LIM prevê um montante de financiamento que depende da arrecadação de receita própria, decorrente da rentabilização de imóveis da Defesa Nacional. Porém, durante a LIM/2019 não se vislumbrou ter existido um sistema de informação adequado a um planeamento e controlo de processos dos imóveis passíveis de rentabilização que permitisse a obtenção de ganhos em tempo e a nível financeiro.

O processo de rentabilização dos imóveis da Defesa Nacional não foi eficaz, revelando-se demasiado moroso. Apontam-se como causas, entre outras, a lentidão na regularização dos registos jurídico-cadastrais e o estado de degradação dos imóveis, que têm sido uma barreira na negociação entre os privados e o Estado com o consequente recuo na apresentação de propostas de alienação ou de arrendamento.

Decorrente destes fatores, o grau de rentabilização dos imóveis não alcançou o expectável, sendo que dos 191 imóveis disponíveis para esse fim, apenas 42 foram objeto de rentabilização, dos quais 26 produziram os seus efeitos financeiros, no período 2019-2024. Entre os anos de 2019 a 2022, as Câmaras Municipais foram os principais parceiros na concretização da rentabilização, pela via da alienação e da cedência de superfície por períodos alargados.

Na vigência da LIM/2019, dos 86 milhões de euros (M€) de receita previstos no quadriénio (2019-2022), foram alcançados apenas 47,6 M€ (55%). Ora, esta é uma questão fundamental e que tem vindo a mostrar-se um problema para as entidades executoras, dado que o planeamento dos projetos/intervenções a executar tem por base os valores programados na LIM, de elevada imprevisibilidade de obtenção, aliada à tardia transferência das verbas arrecadadas.

Já com a LIM/2023 em vigor, os anos de 2023 e 2024, comparados com os anteriores, foram anos atípicos em matéria de receita, tendo o executado (28,2 M€; 28,8 M€) superado o programado (27,9 M€; 24,0 M€), decorrente, essencialmente, da concessão de imóveis por direito de superfície ao Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) no âmbito do *Programa de Arrendamento Acessível* (5 imóveis) e a cedência de superfície a Câmaras Municipais e a outros serviços públicos (8 imóveis). Sublinhe-se que à rentabilização de imóveis acresceu 1,4 M€ e 1,1 M€, respetivamente, resultante da restituição, por parte da DGRDN, de uma parcela das verbas utilizadas na reabilitação do ex-Hospital Militar de Belém, dando cumprimento ao Despacho do Secretário de Estado da Defesa Nacional, de 10 de fevereiro de 2023.

#### Execução da despesa da LIM

A execução financeira da LIM, entre 2019 e 2024, não foi além dos 30,1%. A partir de 2020, foi observada uma tendência decrescente, tendo, em 2023, alcançado a taxa de execução mais baixa do período (7%), embora tenha ocorrido uma melhoria em 2024. As intervenções nos prédios militares não foram executadas conforme o previsto e, predominantemente, foram efetuadas com os saldos remanescentes do ano anterior, pelo facto de as verbas arrecadadas no ano apenas ficarem disponíveis perto do final do ano, sem tempo adequado para desencadear procedimentos de adjudicação e respetiva execução. Apesar de os investimentos previstos se encontrarem integrados



num plano, atendendo à sua prioridade, não ficou evidente, designadamente nos processos do Exército, de que essas prioridades tenham sido respeitadas, em termos de execução.

Em 2020, a DGRDN utilizou verbas da LIM (3,2 M€) sem autorização do membro do governo responsável pela área da Defesa Nacional, encontrando-se em curso um processo de ressarcimento anual à LIM, através das receitas próprias desta Direção-Geral, iniciado em 2023 e a terminar no ano de 2025.

### Reporte da execução da LIM

Cabe aos Serviços Centrais do MDN (DGRDN) promover a execução da LIM e o acompanhamento da sua execução orçamental e financeira, bem como submeter à Assembleia da República (AR), até ao fim do mês de março do ano seguinte, um relatório de execução anual, do qual conste a pormenorização das dotações respeitantes a cada medida, os contratos efetuados no ano anterior e as responsabilidades futuras deles resultantes, o grau de execução das medidas, bem como toda a informação necessária ao controlo da execução da referida lei.

Não foram difundidos normativos e orientações técnicas suficientes para uniformização de procedimentos e de prestação de informação aos serviços centrais do MDN, apesar de, na componente orçamental e financeira, a LIM ser controlada e monitorizada através do sistema integrado de gestão da defesa nacional (SIGDN) e de, a partir do final de 2020, ter sido determinado às entidades executoras a apresentação mensal à DGRDN da execução financeira da LIM, por projeto.

Os Relatórios de execução da LIM elaborados anualmente pela DGRDN, no período 2019-2022, não foram apresentados de forma consistente, com informação normalizada e uniformizada para poderem ser comparáveis. Os Relatórios de 2023 e 2024 apresentam evidências de melhorias, contendo informação comparativa da execução global, por componente, face aos resultados dos anos anteriores. Porém, os dados apresentados da execução são numa perspetiva de contabilidade de caixa e não de contabilidade financeira, o que permitiria, assim, melhorar o reporte da informação financeira e obter uma visão mais abrangente das responsabilidades financeiras das entidades executoras, face às verbas que lhes foram afetadas. Em relação à execução financeira, por projeto, a informação apresenta-se confusa e pouco rigorosa, quando comparada de um ano para outro, devido à falta de consistência na designação dos projetos e nos respetivos dados financeiros.

### Notas finais

Pretendia-se que a LIM fosse a principal fonte de financiamento do investimento imobiliário das Forças Armadas. Na verdade, durante a vigência da LIM/2019, esse objetivo não foi possível concretizar, tendo sido o Orçamento de Estado uma alternativa para o efeito.

O financiamento da LIM está totalmente dependente da receita proveniente da alienação ou de outro tipo de rentabilização dos imóveis militares disponibilizados, pelo que as dotações previstas nessa lei, em cada ano, podem não ser alcançadas, o que veio a acontecer entre 2020 e 2022. Em 2023 e 2024 procurou-se outras alternativas de rentabilização, tendo vindo a produzir efeitos positivos.

Releva-se a importância dos recursos atempadamente recebidos pelas entidades executoras e destinados às intervenções nos imóveis, cujas condições de recebimento evitam reformulações dos planos e atrasos dos processos de adjudicação e dos próprios trabalhos e fornecimentos.



Durante a vigência da LIM/2019, não foi estabelecido nem adotado um modelo de planeamento adequado à criação de projetos LIM, que permitisse uma avaliação mais rigorosa e transparente da execução da Lei por parte das entidades executoras, e dos serviços centrais do MDN/DGRDN, enquanto entidade agregadora da informação necessária ao acompanhamento da execução da LIM, bem como ao reporte ao membro do governo responsável pela área da defesa nacional e à Assembleia da República.

Não obstante as medidas definidas na LIM/2023, a fim de melhorar a articulação entre a DGRDN e o EMGFA no sistema de planeamento dos projetos de investimento, demonstrou-se que durante o período em análise, os investimentos planeados para as infraestruturas das Forças Armadas, enquadradas no Ciclo de Planeamento da Defesa Nacional, não foram realizados de forma eficaz e apropriada.

Persiste a expectativa de que dos pressupostos entretanto estabelecidos na LIM/2023, ao agilizar procedimentos - especialmente no processo de rentabilização de imóveis, na afetação e disponibilização das verbas às entidades, de forma mais célere e atempada – resulte um impacto positivo na melhoria da execução dos investimentos de infraestruturas militares, ainda não visível nos anos de 2023 e 2024.

Subsiste a necessidade de que o acompanhamento da execução da LIM pelos serviços centrais possa evoluir para uma avaliação orientada para os resultados, de acordo com definição prévia de objetivos claros e indicadores de economia, eficácia, eficiência e sustentabilidade ambiental, adequadamente monitorizados, bem como a utilização de instrumentos de planeamento e de gestão financeira apropriados para esse efeito. Só assim é possível medir o impacto das decisões sobre a rentabilização dos imóveis e sobre os investimentos realizados, avaliando com rigor o seu contributo para a melhoria das condições de operacionalidade e habitabilidade nas unidades da componente fixa do sistema de forças, bem como contribuir para a sustentabilidade ambiental, um fator referenciado na atual Lei orgânica da LIM.



## I - INTRODUÇÃO

### A. FUNDAMENTO, OBJETIVOS E ÂMBITO

1. A Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares (LIM) consta do Programa Trienal da 2.<sup>a</sup> Secção - 2020-2022, aprovado pelo Plenário da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas (TdC), através da Resolução n.º 1/2019- 2.<sup>a</sup> S, de 19 de dezembro de 2019<sup>1</sup>.
2. A presente auditoria combinada<sup>2</sup>, tem por objetivo o exame da execução orçamental, financeira e física da LIM, à luz dos instrumentos legais aplicáveis, assim como do respetivo modelo de planeamento e dos sistemas de gestão e controlo existentes. Visa ainda a formulação de uma opinião/juízo sobre a conformidade e o cumprimento do quadro legal, institucional, orgânico e funcional de planeamento e execução integrada da LIM, no quadro do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar.
3. Atenta a Lei de Infraestruturas Militares (LIM/2019) que se encontrava em vigor à data do início da presente auditoria, estabeleceu-se como referência temporal os anos de 2019 a 2022<sup>3</sup>. Considerando que no decurso da auditoria ocorreu a aprovação, em 2023, de uma nova lei (LIM/2023), para além de referências ao seu enquadramento legal face à lei anterior, a execução orçamental da LIM foi atualizada até ao final do ano de 2024. O exame às empreitadas de obras públicas realizadas pela DGRDN encontra-se excluído do âmbito da presente ação de auditoria, uma vez que os respetivos processos se encontravam sob investigação do Ministério Público<sup>4</sup>. Todavia, sempre que pertinente, foram referidas matérias relativas às despesas relacionada com essas obras.
4. Para o efeito, formularam-se as questões seguintes:
  - a) A gestão dos imóveis disponibilizados para rentabilização foi adequada e eficaz às necessidades de investimento programado na LIM?
  - b) A execução orçamental, financeira e física da LIM encontra-se enquadrada e desenvolvida de forma adequada no Ciclo de Planeamento de Defesa Militar?
  - c) A abordagem/concretização da execução financeira da LIM foi efetuada de forma apropriada pelas entidades competentes?
  - d) Os instrumentos de gestão e acompanhamento da execução financeira e física da LIM são adequados e funcionam corretamente?
  - e) O processo de execução permite obter informação fiável, completa, atualizada e compreensível que possibilite examinar, com precisão, a execução dos investimentos programados e emitir uma opinião/juízo de auditoria?

<sup>1</sup> Cf. Ação plurianual inserida nos Programas de Fiscalização (PF) de 2020, de 2021 e 2022, aprovados pelas Resoluções n.º 5/19 – 2.<sup>a</sup> S., n.º 1/2020 – 2.<sup>a</sup> S, de 1/2021 – 2.<sup>a</sup> S, de 19 de dezembro de 2019, de 3 de dezembro de 2020 e 1 de dezembro de 2021, respetivamente.

<sup>2</sup> Auditoria de desempenho e auditoria de conformidade, sendo que, no âmbito do INTOSAI *Framework of Professional Pronouncements* (IFPP) se aplicam as ISSAI 100, ISSAI 300, ISSAI 400, ISSAI 3000, ISSAI 4000 e os GUID 3910, GUID 3920. Disponível em: <https://www.issai.org/professional-pronouncements/>.

<sup>3</sup> Com extensão, sempre que necessário, a períodos anteriores.

<sup>4</sup> Encontra-se a decorrer, neste Tribunal, o processo n.º 20/2024-ARF- Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira, que tem por base o Processo de Denúncia n.º 354/2023, de 28 de setembro respeitante à DGRDN.



## B. METODOLOGIA

5. Nos trabalhos executados foram observados os métodos e as técnicas dos manuais de: Auditoria de Resultados do TdC; Auditoria - Princípios Fundamentais; e as normas e métodos que decorrem do Regulamento do TdC<sup>5</sup>. A metodologia e os procedimentos adotados encontram-se sumariamente descritos no Anexo 1.
6. Atentas as áreas de atuação e as atividades relacionadas, considerou-se a informação prestada pelas seguintes entidades: Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA); Estado-Maior do Exército (EME); Estado-Maior da Armada (EMA); Estado-Maior da Força Aérea (EMFA); Direção-Geral de Recursos de Defesa Nacional (DGRDN)<sup>6</sup>; e Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)<sup>7</sup>.
7. O exame incidiu sobre processos de rentabilização de imóveis com intervenção da DGRDN e da DGTF (no período 2019 e 2022) e sobre uma amostra de projetos/intervenções executados pelo Exército, bem como recolha e análise de informação da execução por parte das restantes entidades executoras (MDN/DGRDN; EMGFA, Marinha e Força Aérea), no período da LIM/2019 e LIM/2023<sup>8</sup>.
8. Na auditoria tiveram-se por referência os relatórios anuais de execução da LIM dos anos de 2019 a 2024 submetidos à Assembleia da República<sup>9</sup>. Foram também tidos em conta os relatórios de auditoria realizadas pela Inspeção-Geral da Defesa Nacional (IGDN)<sup>10</sup>.
9. Consideraram-se os requisitos constantes das normas de auditoria, em especial, os referentes à avaliação da relevância e confiabilidade das informações utilizadas como evidência de auditoria, assim como a documentação dos respetivos procedimentos.

## C. COLABORAÇÃO

10. Regista-se o empenho e a colaboração dos serviços do Exército, da DGRDN e da DGTF, bem como da informação prestada pelo EMGFA, Marinha e Força Aérea.

<sup>5</sup> Cf. Regulamento n.º 112/2018, de 15 de fevereiro, aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 24 de janeiro de 2018, e publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018, designadamente o n.º 2 do artigo 22.º.

<sup>6</sup> Cf. Decreto Regulamentar n.º 8/2015, de 31 de julho: foi aprovada a lei orgânica da DGRDN. Nos termos do Decreto-Lei n.º 68/2025, de 11 de abril, a DGRDN sofreu uma cisão tendo sido criadas a Direção-Geral dos Recursos Humanos da Defesa Nacional (DGRHDN) e a Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional (DGAPDN).

<sup>7</sup> No âmbito da reforma Funcional e Orgânica da Administração Pública, prevista no Decreto-Lei n.º 43-B/2024, de 2 de julho, a DGTF sofreu uma reestruturação passando a designar-se Entidade do Tesouro e Finanças (ETF) (cf. Decreto-Lei n.º 56/2025, de 31 de março).

<sup>8</sup> Complementarmente foi recolhida informação da base de dados da Direção-Geral do Orçamento – Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO), disponibilizado pelo Departamento de Auditoria I, do TdC.

<sup>9</sup> Cf. previsto no artigo 3.º da LIM/2015 e no artigo 3.º da LIM/2019.

<sup>10</sup> Relatórios de auditoria ao acompanhamento da execução da LIM e da Lei de Programação Militar (LPM): na Marinha (Relatório n.º Al.06.05/2020), de março de 2021, no Estado-Maior-General das Forças Armadas (Relatório n.º Al.06.02/2020), de março de 2021, no Exército (Relatório n.º Al.06.03/2020), de abril de 2021, e na Direção-Geral de Recursos de Defesa Nacional (Relatório n.º Al.06.01/2020), de fevereiro de 2022. Relatórios da Ação de avaliação do processo de inventariação do património imobiliário n.ºs -Al.01.02/2021- EMGFA; Al.01.03/2021 -Exército; Al.01.03/2021 -Força Aérea). Relatório de auditoria às empreitadas de obras públicas no Exército n.º Alo8.03/2021, de março de 2022. Relatório de auditoria n.º AIE n.º 16/2020 "Conformidade Legal de Procedimentos Administrativos e Financeiros dos Ajuste Diretos da Empreitada do Centro de Apoio Militar de Belém – CAMB".



#### D. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

11. Em cumprimento do princípio do contraditório<sup>11</sup>, o Juiz Conselheiro Relator determinou o envio do Relato ao Ministro da Defesa Nacional, ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Ministro da Educação, Ciência e Inovação (extrato); ao Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, ao Chefe do Estado-Maior do Exército, ao Chefe do Estado-Maior da Armada, ao Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, ao Diretor-Geral do Armamento e Património da Defesa Nacional, ao Diretor-Geral da Entidade do Tesouro e Finanças, ao Presidente do Conselho de Administração da ESTAMO - Participações Imobiliárias, S.A., para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo.

Exerceram o direito de contraditório todos<sup>12</sup> os responsáveis notificados para o efeito<sup>13</sup>. As entidades referidas apresentaram os seus comentários ao Relato, os quais constam do Anexo 8. As alegações apresentadas, sempre que pertinentes, motivaram ajustamentos no texto ou foram introduzidas junto aos correspondentes pontos deste Relatório, em letra de formato diferenciado.

Em sede de contraditório o Ministro da Defesa Nacional veio referir que *“o Ministério está empenhado em aprofundar a articulação entre a DGAPDN, o EMGFA e os Ramos das Forças Armadas, em matéria de planeamento, execução, acompanhamento, controlo e reporte da LIM”*. Referiu, ainda, que *“(..) mantém total disponibilidade para, no quadro da coordenação institucional existente, contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos de previsão e gestão de risco associados à arrecadação de receita, salvaguardando a estabilidade da execução financeira e o princípio da prudência orçamental”* e reafirmou *“o seu compromisso com uma atuação responsável, tecnicamente sustentada orientada para a boa gestão da coisa pública, no respeito pelos princípios da legalidade, eficiência e sustentabilidade financeira”*.

O TdC toma boa nota das informações prestadas, sendo relevante para um adequado cumprimento da lei e da boa utilização dos recursos públicos.

O Diretor-Geral do Armamento e Património da Defesa Nacional veio referir que *“O relato do Tribunal de Contas descreve, de forma fidedigna, a situação relativamente à execução da Lei de Infraestruturas Militares, quer do ponto de vista da receita, quer do ponto de vista da despesa, ou ainda da situação quanto à sua monitorização e controlo”*.

Em sede de contraditório, o Chefe de Estado-Maior do Exército veio referir que está a ser finalizada a proposta de diretiva sobre *«Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército»* que estabelecerá um quadro estruturado, rigoroso e sistemático para o planeamento, execução, acompanhamento e reporte da LIM. Estabelecerá ainda que *“o Comando da Logística é a entidade primariamente responsável (EPR) pela execução técnica e contratual dos projetos financiados pela LIM, impondo elevados padrões de rigor na gestão e monitorização. (...) prevê também fluxos formais de*

<sup>11</sup> Plasmado nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei de Organização e Processo do TdC (LOPTdC), aprovada pela Lei n.º 97/98, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes.

<sup>12</sup> Cf. ofícios n.º 562/2026, de 18 de fevereiro, do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional; n.º 223/2026, de 19 de fevereiro, do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças; n.º 624/DPTM.AF, de 13 de fevereiro, do Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional; n.º 1022/GABCCEMGA-SEC, de 11 de fevereiro de 2026, do Gabinete do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas; n.º 500911, de 19 de fevereiro de 2026, do Gabinete do Chefe do Estado-Maior da Armada; n.º SAI\_FAP/2026/1807, de 23 de fevereiro, do Gabinete do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea; n.º 733, de 26 de fevereiro, do Gabinete do Chefe do Estado-Maior do Exército; e-mail de 5 de fevereiro de 2026, do Diretor-Geral da Entidade do Tesouro e Finanças; n.º SAI\_ESTAMO/2026/172, de 10 de fevereiro, do Presidente do Conselho de Administração da ESTAMO, Participações Imobiliárias, S.A..

<sup>13</sup> Com exceção do Ministro da Educação, Ciência e Inovação, que não emitiu pronúncia.

*acompanhamento e reporte, incluindo mecanismos mensais e trimestrais, que exigem o registo permanente, sistemático e coerente de todos os atos relevantes associados à execução contratual”.*

O TdC toma boa nota da medida prevista para a gestão e monitorização da LIM, a ter em conta em sede acompanhamento de recomendações.



## II - ENQUADRAMENTO NORMATIVO

### A. LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES - LIM

12. Encontra-se consagrado na Constituição da República Portuguesa (CRP) que a Defesa Nacional (DN) tem por objetivos garantir a independência nacional, a soberania do Estado, a integridade do território, a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas, incumbindo a defesa militar às Forças Armadas<sup>14/15</sup>.
13. A prossecução da DN integra os princípios, objetivos, orientações e prioridades definidos na Constituição da República Portuguesa (CRP), na Lei da Defesa Nacional (LDN), no conceito estratégico de defesa nacional (CEDN)<sup>16</sup> que, no seu conjunto, integram a política de defesa nacional<sup>17</sup>.
14. A LDN prevê que as despesas militares que devam ser efetuadas pelo Estado no reequipamento das Forças Armadas (FA) e nas infraestruturas de defesa, sejam objeto de planeamento, a médio prazo, através das leis de programação militar, devendo a proposta de orçamento do Ministério da Defesa Nacional (MDN), na parte relativa às infraestruturas de defesa, incluir obrigatoriamente o estabelecido para o ano em causa nas leis de programação militar vigentes<sup>18</sup>.
15. A reforma «Defesa 2020»<sup>19</sup> que aprovou as linhas de orientação para a execução da reforma estrutural e das FA veio estabelecer e detalhar exaustivamente um conjunto de orientações basilares. Neste sentido, foram estabelecidas orientações para o ciclo de planeamento estratégico de defesa e para a reorganização da macroestrutura da defesa nacional e das FA. Dentro destas últimas, foram, designadamente, instituídas orientações específicas, onde foi estabelecido um conjunto de opções setoriais, assente em medidas, das quais se destaca a reestruturação dos serviços centrais do MDN<sup>20</sup>, assumindo a aquisição, gestão, disponibilidade e rentabilização de todas as infraestruturas e património da defesa nacional<sup>21</sup>.

#### A.1. LIM 2015 - 2019

16. A Lei Orgânica n.º 6/2015, de 18 de maio, que aprovou a Lei de Infraestrutura Militares (LIM/2015) em matéria de gestão de infraestruturas, manteve também diplomas anteriores<sup>22</sup>, a título subsidiário e salvo disposição em contrário<sup>23</sup>.
17. A LIM/2015 visava “a *programação do investimento com vista à conservação, manutenção, modernização e edificação de infraestruturas da componente fixa do sistema de forças e estabelece as disposições sobre a gestão dos bens imóveis afetos à defesa nacional disponibilizados para rentabilização, tendo em vista a aplicação dos resultados obtidos por essa rentabilização nas medidas e projetos nela previstos*”, constando os imóveis a rentabilizar de

<sup>14</sup> Cf. artigos 273.º e 275.º da CRP.

<sup>15</sup> Cf. n.º 2 do artigo 273.º e n.º 1 do artigo 275.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e n.º 1 do artigo 1.º da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, republicada, em anexo à Lei n.º 5/2014, de 29 de agosto (Lei da Defesa Nacional - LDN).

<sup>16</sup> Previsto no artigo 7.º da LDN.

<sup>17</sup> Cf. artigo 4.º da LDN.

<sup>18</sup> Cf. artigo 46.º da LDN.

<sup>19</sup> Aprovada por Resolução de Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril.

<sup>20</sup> O que posteriormente veio dar lugar à DGRDN, *ex vi*, do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro.

<sup>21</sup> Cf. Parte II do Anexo, III (orientações específicas), n.º 3, a da RCM n.º 26/2013.

<sup>22</sup> Decreto-Lei n.º 32/99, de 5 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 131/99, de 28 de agosto; Decreto-Lei n.º 196/2001, de 29 de junho; Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto.

<sup>23</sup> Cf. alínea b) do artigo 25.º da LIM/2015.



despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa nacional, forma jurídica diferente da LPIM<sup>24</sup>, em que os imóveis constavam de decreto-lei.

18. Enquanto a LPIM não previa a intervenção de outras entidades, a LIM/2015 passou a atribuir competência à DGRDN<sup>25</sup> para centralizar a documentação e assumir no MDN a condução dos procedimentos com vista à regularização de património afeto aos Ramos das Forças Armadas (Ramos das FA) [Marinha, Exército e Força Aérea]. De igual modo atribuiu-lhe a incumbência de ser o interlocutor único da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), passando a receber desta última as credenciais para regularização patrimonial, e praticando os demais atos previstos e autorizados em portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, ao abrigo do regime jurídico do património imobiliário público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto<sup>26/27</sup>.
19. A LIM/2015 abrangia um período de dois quadriénios<sup>28</sup>, mas estava prevista a sua revisão para 2018, com produção dos seus efeitos em 2019, em articulação com o Ciclo de Planeamento de Defesa Militar<sup>29</sup>.

#### A.2. LIM 2019-2022

20. A Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro (LIM/2019) substituiu a LIM/2015 e estabeleceu a programação do investimento, para o período 2019-2030, distribuída por 5 medidas, correspondentes à componente fixa do MDN (DGRDN), ao EMGFA e a cada um dos Ramos das FA, fixando ainda objetivos idênticos aos da Lei anterior<sup>30/31</sup>.
21. À semelhança do estabelecido na LIM/2015, compete ao Governo, sob a direção e a supervisão do membro responsável pela área da defesa nacional, promover a execução da LIM/2019, sem prejuízo da competência da Assembleia da República<sup>32</sup>, mantendo-se também as competências

<sup>24</sup> Cf. Lei Orgânica n.º 3/2008, de 8 de setembro.

<sup>25</sup> Exceto quanto à entidade competente para a gestão dos imóveis prevista no Decreto-Lei n.º 280/2007, a quem incumbe praticar os atos necessários à definição da situação registral dos bens imóveis e à ex-Direção-Geral de Infraestruturas em sede de inventário (cf. n.º 2 do artigo 4.º e n.º 1 do artigo 24.º, ambos da LPIM).

<sup>26</sup> Cf. n.º 2 do artigo 2.º da LIM/2015.

<sup>27</sup> Cabe também à DGRDN articular com o EMGFA e com os respetivos ramos o planeamento dos investimentos prioritários na defesa nacional para edificação das suas capacidades militares (cf. n.º 3 do artigo 2.º)

<sup>28</sup> A LPIM previa vigorar por dois sexénios (cf. n.º 1 do artigo 18.º).

<sup>29</sup> Cf. artigos 19.º e 20.º da LIM/2015.

<sup>30</sup> Cf. artigo 5.º - Sistema de forças e dispositivo de forças da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas:  
1 - O sistema de forças define o conjunto de capacidades que devem existir para o cumprimento das missões das Forças Armadas, identificando os tipos e quantitativos de forças e meios, tendo em conta a sua adequada complementaridade operacional. 2 - O sistema de forças é constituído por:  
a) Uma componente operacional, englobando o conjunto de forças e meios relacionados entre si numa perspetiva de emprego operacional integrado;  
b) Uma componente fixa, englobando o conjunto de comandos, unidades, estabelecimentos, órgãos e serviços essenciais à organização e apoio geral das Forças Armadas e seus ramos.

<sup>31</sup> Refere-se a exposição de motivos subjacentes à aprovação da LIM "Implementação de um programa plurianual visando a rentabilização mais célere e estruturada do património e a relevância da crescente função social da LIM, sempre que os interlocutores na rentabilização dos imóveis sejam entidades públicas ou privadas que prossigam utilidades públicas; a ainda a consolidação de mecanismos de partilha entre ramos e utilização conjunta orientados pelos princípios da complementaridade e racionalidade".

<sup>32</sup> Cf. n.º 1 do artigo 2.º da LIM/2019.



da DGRDN (centralizar a documentação e assumir a condução dos procedimentos com vista à regularização do património afeto à defesa nacional<sup>33</sup>) sendo o interlocutor único da DGTF<sup>34</sup>.

22. Neste contexto, cabia à DGRDN<sup>35</sup>, em articulação com o EMGFA e com os Ramos das FA, o planeamento dos investimentos prioritários na defesa nacional para edificação dos projetos militares que se concretizariam mediante a assunção dos compromissos necessários para a implementação das medidas/projetos previstos na LIM.
23. Para efeito de acompanhamento da execução da LIM, o Governo submete à Assembleia da República (AR), até 31 de março do ano seguinte àquele a que diga respeito, um relatório do qual conste a pormenorização das dotações respeitantes a cada medida, dos contratos efetuados no ano anterior e das responsabilidades futuras deles resultantes, do grau de execução das medidas/projetos, bem como toda a informação necessária ao controlo da execução da LIM<sup>36</sup>.
24. A LIM/2019 fixa as medidas e respetivas dotações globais (excluídas de cativações orçamentais)<sup>37</sup> relativas a projetos de infraestruturas, sendo da competência do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional a criação de novas medidas que não alterem o valor global aprovado na LIM ou que sejam financiadas através de receita adicional à prevista, bem como o cancelamento das medidas existentes<sup>38</sup>.
25. No anexo à LIM/2019 foram fixadas as medidas e as dotações, para o 1.º, 2.º e 3.º quadriénios (2019-2022/2023-2026/2027-2030), que totalizam 262 Milhões de euros (M€)<sup>39</sup>, distribuídas pelo Ministério da Defesa Nacional: MDN/DGRDN; EMGFA; e Ramos das FA, conforme Anexo 2.
26. A LIM/2019 manteve o articulado da LIM/2015 sem alterações profundas, mas apresenta certos aspetos distintivos e inovadores, que se ilustram de seguida:
  - a) considera um quadriénio de programação adicional (três em vez de dois)<sup>40</sup>;
  - b) as dotações deixam de estar sujeitas a cativações orçamentais;

<sup>33</sup> Na orgânica da DGRDN, para o presente efeito, destaca-se a intervenção da Direção de Serviços de Infraestruturas e Património (DSIP) à qual compete: elaborar os estudos necessários à definição das políticas de defesa no domínio das infraestruturas, património imobiliário e do turismo militar; participar nas atividades de programação e desenvolvimento dos programas de infraestruturas militares; coordenar as ações de conceção, execução e manutenção de infraestruturas no âmbito de projetos conjuntos, em articulação com o EMGFA, os Ramos e outras entidades; coordenar a elaboração da proposta da Lei de Infraestruturas Militares (LIM); assegurar a execução e controlo da LIM, propondo os procedimentos e as ações relativos à aquisição, gestão, administração, disposição e rentabilização das infraestruturas e património imobiliário afetos à Defesa Nacional, em articulação com o Ministério das Finanças; efetuar, em estreita articulação com os Ramos e as autarquias locais, o levantamento do Património Histórico-Militar (cf. art.º 6.º da Portaria n.º 283/2015, de 15 de setembro, diploma que fixa a estrutura nuclear da DGRDN). E a Direção de Serviços de Gestão Financeira e Apoio (DSGFA) que, entre outras, tem por competência: participar na elaboração dos orçamentos da LIM e assegurar, no âmbito das competências da DGRDN, a respetiva execução financeira e reporte (cf. art.º 8.º da Portaria n.º 283/2015).

<sup>34</sup> Cf. n.º 2 do artigo 2.º da LIM.

<sup>35</sup> De acordo com a alínea g) do n.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro, na sua atual redação.

<sup>36</sup> Cf. artigo 3.º da LIM. Refere-se que este Relatório já constava quer da LPIM quer da LIM/2015 (cf. artigo 21.º da LPIM e artigo 3.º da LIM/2015) e mantém na LIM/2023.

<sup>37</sup> Sem prejuízo do disposto na lei que aprova o Orçamento do Estado (cf. artigo 4.º da LIM).

<sup>38</sup> Cf. n.º 3 do artigo 4.º da LIM/2019.

<sup>39</sup> Cerca de 96 M€ superior ao previsto na LIM/2015.

<sup>40</sup> No âmbito da LIM/2015 foram fixadas quatro medidas, para dois quadriénios [2015/2018; 2019/2022- 172,3M€], comparativamente ao fixado na LIM/2019, quatro medidas e três quadriénios [2019/2022; 2023/2026; 2027/2030 – 262 M€].

- c) autoriza a aplicação dos saldos transitados em despesas;
  - d) a alienação com possibilidade de manutenção da utilização onerosa dos bens deixou de ser uma das modalidades de rentabilização;
  - e) é atribuída responsabilidade ao Ministério da Defesa Nacional pela segurança, conservação, e manutenção dos imóveis até à conclusão dos processos de desafetação do domínio público militar;
  - f) os municípios passaram a gozar de direito de preferência, em todas as formas de rentabilização dos imóveis sítos no respetivo concelho<sup>41</sup>;
  - g) é cometido à DGRDN o ónus de articular o regular e permanente acompanhamento de todo o processo de rentabilização dos imóveis com a DGTF e com a autarquia do local do imóvel<sup>42</sup>.
27. Para o 1.º quadriénio (2019-2022) a previsão de afetação de verbas à LIM/2019 correspondia a 86 M€, cabendo ao Exército a maior parcela das dotações, com um total de cerca de 32 M€ (37,2%), seguida da Marinha com 24 M€ (27,8%).

**Quadro 1- Estrutura de afetação das verbas LIM/2019**

Medidas	2019		2020		2021		2022		Total 1.º quadriénio	
	Dotação M€	Estrutura (%)	Dotação M€	Estrutura (%)	Dotação M€	Estrutura (%)	Dotação M€	Estrutura (%)	Dotação M€	Estrutura (%)
Medida 1 Componente MDN	0,58	2,91	0,45	2,04	1,08	4,90	1,41	6,42	3,52	4,10
Medida 2 Componente EMGFA	1,58	7,91	1,45	6,59	3,08	13,99	3,41	15,52	9,52	11,07
Medida 3 Componente Marinha	6,89	34,47	5,32	24,20	6,16	27,98	5,54	25,19	23,92	27,81
Medida 4 Componente Exército	7,71	38,55	11,16	50,70	7,10	32,27	6,03	27,41	32,00	37,20
Medida 5 Componente Força Aérea	3,23	16,16	3,62	16,47	4,59	20,85	5,60	25,46	17,04	19,82
<b>Total</b>	<b>20,00</b>	<b>100,00</b>	<b>22,00</b>	<b>100,00</b>	<b>22,00</b>	<b>100,00</b>	<b>22,00</b>	<b>100,00</b>	<b>86,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Anexo à Lei orgânica n.º 3/2019

28. Refira-se ainda que, no quadriénio 2019-2022, ocorreu um incremento de 2 M€ das dotações globais, em cada uns dos anos 2020, 2021 e 2022 (20 M€ para 22 M€); tais alterações destinaram-se a criar uma “Medida” autónoma do EMGFA, passando a Medida 1 [componente fixa do MDN/EMGFA], da LIM/2015, para a Medida 1, componente fixa do MDN e a Medida 2, componente fixa do EMGFA<sup>43</sup>, da LIM/2019.

### A.3. LIM 2023 – 2026

29. No decurso da presente auditoria foi publicada a Lei Orgânica n.º 2/2023, de 18 de agosto (LIM/2023), que procede à revisão da LIM/2019<sup>44</sup>. O novo diploma mantém, no essencial, o regime do anterior diploma, mas contém algumas disposições legais, que poderão contribuir

<sup>41</sup> Com exceção os usos privativos e da constituição de fundos de investimento imobiliário (cf. n.º 2 do artigo 6.º).

<sup>42</sup> Cf. artigo 6.º da LIM/2019.

<sup>43</sup> Foram tidas em conta as necessidades de investimento do EMGFA face ao aumento das infraestruturas sob a sua responsabilidade (cf. Informação n.º DR/RL-2019000061, de 18 /01/2019, do Exército, com Despacho do CEME, em 12 de fevereiro de 2019).

<sup>44</sup> Procede também à alteração à Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos (na versão atualizada) e à alteração ao Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, que estabelece o regime jurídico do património imobiliário público (na versão atualizada).

para resolver parte dos constrangimentos que a LIM/2019 não contemplava, designadamente as seguintes (e outras que se identificam ao longo do presente relatório):

- a) os imóveis a rentabilizar e a valorizar são objeto de despacho do Primeiro-Ministro, ouvidos os membros do governo responsáveis pelas áreas da defesa nacional e da gestão do património público;
- b) a DGRDN assume a administração, segurança, conservação, manutenção e regularização, e suporta os respetivos custos, enquanto não estiverem concluídos os processos de desafetação do domínio público militar ou de rentabilização dos imóveis;
- c) a DGRDN pode promover a edificação de benfeitorias e o registo ou a inscrição matricial dos imóveis;
- d) a DGRDN pode celebrar protocolos ou acordos de utilização temporária sobre os imóveis, e outorgar instrumentos jurídicos que promovam a valorização dos imóveis a rentabilizar, mediante autorização do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional;
- e) as avaliações dos imóveis são homologadas pela DGTF (atual ESTAMO - Participações Imobiliárias, S.A.<sup>45</sup>) no prazo máximo de 30 dias úteis (após o envio dos relatórios de avaliação) e caso não se pronuncie nesse prazo<sup>46</sup>, consideram-se tacitamente homologados;
- f) cometido à DGRDN o ónus de se articular, no acompanhamento do processo de valorização e rentabilização do património, com a ESTAMO, Participações Imobiliárias, S.A (ESTAMO, S.A.), com a autarquia do local do imóvel, e com a Região Autónoma, se for o caso;
- g) foram introduzidas alterações quanto à informação a prestar à DGRDN, aquando do planeamento dos projetos a executar<sup>47</sup> e respetivo acompanhamento dos mesmos, por parte da DGRDN;
- h) o disposto na referida lei não prejudica a possibilidade de apresentação de candidaturas a fontes de financiamento externo;
- i) na parte em que exceda o montante anual de dotação de despesa previsto no anexo à referida lei, as receitas de rentabilização de imóveis podem ser afetas à execução da Lei de Programação Militar (LPM);

<sup>45</sup> O Decreto-Lei n.º 60/2023, de 24 de julho, conferiu à ESTAMO, S. A., todos os poderes e competências anteriormente cometidos à DGTF em matéria de gestão integrada do património imobiliário do Estado e dos institutos públicos. A Lei Orgânica n.º 2/2023, publicada em 18 de agosto, contém várias referências à DGTF. No entanto, tal Lei Orgânica, apesar de publicada posteriormente, foi aprovada pela Assembleia da República, em 7 de julho de 2023, data em que o referido decreto-lei ainda não fora publicado o que impedia que o Parlamento tivesse tido em conta a transferência de competências em matéria de gestão do património imobiliário do Estado. Como tal, todas as referências à DGTF constantes da mencionada Lei Orgânica n.º 2/2023 devem atualmente considerar-se como reportadas à ESTAMO, S. A., por via de uma interpretação atualista das correspondentes normas.

<sup>46</sup> Cf. artigo 11.º da LIM/2023.

<sup>47</sup> Até ao final do mês de outubro de cada ano, o EMGFA envia à DGRDN a lista de projetos previstos, a financiar. As fichas de projeto contemplam aspetos relativos à melhoria das condições de habitabilidade e de trabalho, incluindo, sempre que possível, uma previsão do aumento da eficiência energética e do contributo para a sustentabilidade ambiental (cf. n.º 1 do artigo 4.º da LIM/2023).

- j) foi introduzido um artigo com vista à regularização de utilizações não tituladas de imóveis, cabendo à DGRDN notificar o utilizador não titulado do início do procedimento de regularização, no prazo transitório de até um ano.

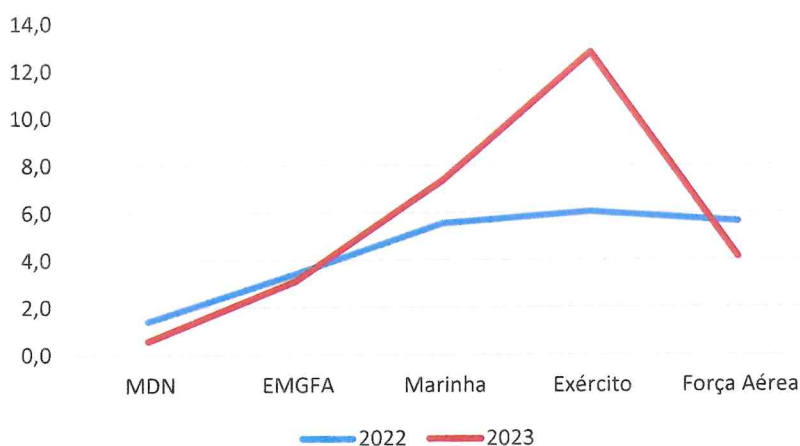
30. A LIM/2023 apresenta uma programação das medidas e respetivas dotações globais para os próximos três quadriénios. Relativamente às dotações para o 1.º quadriénio (2023-2026), verifica-se que 2023, com 27,9 M€, é o ano com melhores dotações previstas a afetar às respetivas componentes. Observa-se que no ano de 2023 ocorreu um aumento de 5,9 M€ da dotação global, face ao ano de 2022 (22 M€), com maior impacto nas dotações do Exército (+ 6,7 M€), e na Marinha (+ 1,8 M€), ocorrendo um ligeiro desinvestimento na Força Aérea (- 1,5 M€) e no EMGFA (- 0,3 M€) (Quadro 2, gráfico 1).

**Quadro 2- Estrutura de afetação das verbas LIM/2023  
1.º quadriénio**

Medidas	2023		2024		2025		2026	
	Dotações	Estrutura	Dotações	Estrutura	Dotações	Estrutura	Dotações	Estrutura
	M€	(%)	M€	(%)	M€	(%)	M€	(%)
Medida 1 Componente MDN	0,6	2,1	0,4	1,9	1,1	5,0	1,4	6,1
Medida 2 Componente EMGFA	3,1	11,1	3,1	13,0	3,2	14,6	3,3	14,3
Medida 3 Componente Marinha	7,3	26,3	5,8	24,3	6,2	28,3	5,5	23,9
Medida 4 Componente Exército	12,8	45,7	10,9	45,7	6,9	31,5	7,2	31,3
Medida 5 Componente Força Aérea	4,1	14,7	3,6	15,1	4,6	21,0	5,6	24,3
<b>Total</b>	<b>27,9</b>	<b>100,0</b>	<b>24,0</b>	<b>100,0</b>	<b>21,9</b>	<b>100,0</b>	<b>23,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Anexo Lei Orgânica n.º 2/2023

**Gráfico 1 - Distribuição das dotações LIM em 2022 e 2023**



Fonte: Ano 2022 - Lei orgânica n.º 3/2019; ano 2023 - Lei orgânica n.º 2/2023.

## B. FINANCIAMENTO DA LIM E GESTÃO DE IMÓVEIS

31. O planeamento de financiamento das infraestruturas da defesa nacional decorre dos objetivos delineados para as FA na elaboração do Ciclo de Planeamento de Defesa Nacional, consubstanciada, designadamente, na LIM.



32. As operações de rentabilização dos imóveis da defesa nacional contribuem para o financiamento das medidas previstas na LIM cuja instrução dos respetivos processos é efetuada nos termos desta lei, e de outros normativos subsidiariamente aplicáveis<sup>48</sup>, e de acordo com as atribuições e competências legalmente definidas<sup>49</sup>.
33. A decisão sobre operações concretas e modelos de rentabilização é objeto de despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa nacional, podendo estes celebrar os acordos que entendam necessários à boa execução da lei<sup>50</sup>.
34. Em articulação com os órgãos próprios das FA, tendo presente a necessária adequação do parque imobiliário e de infraestruturas militares às transformações decorrentes da realização dos objetivos estratégicos da defesa nacional, foi definido o universo de 191 imóveis a disponibilizar, passível de ser rentabilizado, integrando 118 imóveis que se encontravam afetos ao Exército<sup>51</sup>.
35. Neste âmbito, através do Despacho n.º 8114/2019<sup>52</sup>, publicado no Diário da República, 2.ª Série, de 13 de setembro, foi aprovada a lista dos imóveis abrangidos pelo disposto na Lei Orgânica n.º 3/2019, de 3 de setembro<sup>53</sup> que contempla os imóveis que ainda se encontram sob o domínio público militar, e os quais são submetidos ao regime de gestão previsto no Regime Jurídico do Património Imobiliário Público (RJPIP)<sup>54</sup>. Note-se que a LIM/2023 veio estabelecer que os imóveis sujeitos a processo de rentabilização estão submetidos ao regime da LIM e subsidiariamente ao regime jurídico do património imobiliário público<sup>55</sup>.
36. Os princípios orçamentais da LIM (LIM/2019 e LIM/2023) estabelecem que<sup>56</sup>:
- a) as receitas geradas pela rentabilização das infraestruturas são distribuídas do seguinte modo: 90% para a execução da LIM; 5% para a DGRDN; e 5% para a DGTF (atual ESTAMO, S.A.)<sup>57</sup>;

<sup>48</sup> Designadamente os Decretos-lei n.º 477/80, de 15 de outubro e n.º 280/2007, de 7 de agosto, as Portarias n.º 278/2012, de 14 de setembro e n.º 222-A/016, de 12 de agosto, o Código do Procedimento Administrativo e o Código Civil.

<sup>49</sup> A DGRDN é a entidade responsável pela regularização jurídico-registral e cadastral dos imóveis afetos à defesa nacional e a DGTF pela emissão da respetiva credencial. Cabe à DGRDN proceder à avaliação dos imóveis com recurso a avaliadores contratados no mercado (licenciados pela Comissão do Mercado de Valores Mobiliários - CMVM) e enviar os respetivos relatórios de avaliação à DGTF, para homologação.

<sup>50</sup> Cf. n.º 3 do artigo 10.º da LIM/2019.

<sup>51</sup> Em 2024, 111 prédios disponibilizados para rentabilização (cf. Relatório de Atividades de 2024, do Exército).

<sup>52</sup> Publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 176, de 13 de setembro. Dos 191 imóveis que integram a referida lista, 124 já constavam da anterior lista, aprovada no âmbito da Lei Orgânica n.º 6/2015 (cf. Despacho n.º 11427/2015, de 13 de outubro, que divulga uma lista de 183 imóveis passíveis de rentabilização e que foi revogado pelo Despacho n.º 8114/2019).

<sup>53</sup> O processo de rentabilização dos imóveis que integram o domínio público militar é precedido de despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa nacional, tendo em vista a sua desafetação daquele domínio e subsequente integração no domínio público ou privado do Estado. Quando os bens imóveis do domínio público militar estejam sujeitos a outros regimes de dominialidade, após a desafetação do domínio público militar, mantêm-se no domínio público do Estado (cf. LIM/2019 e LIM/2023, n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 8.º).

<sup>54</sup> Cf. artigo 7.º da LIM/2019. O RJPIP foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, na sua atual redação (cf. artigo 7.º, conjugado com o n.º 2 do artigo 1.º, ambos da LIM/2019).

<sup>55</sup> Cf. artigo 7.º da LIM/2023.

<sup>56</sup> Cf. artigo 15.º da LIM/2019 e artigo 18.º da LIM/2023.

<sup>57</sup> Cf. n.º 1 do artigo 15.º da LIM/2019 e n.º 1 do artigo 20.º da LIM/2023.



- b) os saldos referentes a cada medida, no final de cada ano, transitam para o orçamento do ano subsequente, a fim de reforçar as dotações das medidas e projetos que lhe deram origem, até à sua completa execução<sup>58</sup>;
- c) a repartição das receitas afetas à execução das medidas da LIM é determinada por despacho do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional.
37. A LIM permite que o encargo anual relativo a cada uma das medidas seja excedido, caso tal seja objeto de aprovação do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional<sup>59</sup>. O legislador consagrou ainda outra exceção, ao permitir que o total dos encargos orçamentais anuais inicialmente previstos pudesse ser excedido, no caso de existência de receitas extraordinárias<sup>60</sup>.
38. O financiamento da LIM/2019 resultava do conjunto das receitas geradas com a rentabilização do património, de acordo com as formas previstas na própria LIM, sem prejuízo da existência de outras fontes, de origem nacional, europeia ou decorrentes da participação de Portugal em organizações nacionais<sup>61</sup>. Porém, na LIM/2023 deixou de fora as decorrentes das fontes nacionais e europeias<sup>62</sup>.
39. Conforme previa a LIM/2019, a rentabilização dos imóveis afetos à defesa nacional fez-se mediante as seguintes formas: alienação; arrendamento; constituição de direitos reais menores; usos privativos do domínio público; permuta; parcerias com promotores imobiliários; e afetação dos ativos imobiliários através da constituição de fundos de investimento imobiliário<sup>63</sup>. Relativamente a esta última forma de rentabilização, na LIM/2023 foi substituída por afetação dos ativos imobiliários a organismos de investimento coletivo e acrescentou, parcerias com outras entidades do setor público administrativo ou empresarial e com fundações e associações<sup>64</sup>.
40. Determina a LIM/2023, que as receitas geradas, direta ou indiretamente, pela rentabilização de infraestruturas são transferidas para a DGRDN, no prazo de 60 dias.

<sup>58</sup> Através da abertura de créditos especiais autorizada do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional e a aplicação em despesa dos saldos transitados (cf. n.º 2 do artigo 15.º da LIM/2019 e artigo 1.º do artigo 18.º da LIM/2023).

<sup>59</sup> Na LIM/2019, referia ainda que “*desde que tal exceção não inviabilize a execução de outras medidas*” (cf. n.º 2 do artigo 17.º da LIM/2019), porém na LIM/2023, esta parte deixou de constar no texto da lei.

<sup>60</sup> Cf. n.º 3 do artigo 17.º da LIM/2019 e n.º 3 do artigo 21.º da LIM/2023.

<sup>61</sup> Cf. n.º 1 do artigo 17.º da LIM/2019.

<sup>62</sup> Cf. artigo 21.º da LIM/2023. “*As despesas decorrentes da execução da presente lei são financiadas pelo conjunto das receitas geradas, direta ou indiretamente, com a rentabilização do património nos termos nela previstos, sem prejuízo do recurso e atribuição de outras formas de financiamento decorrentes da participação de Portugal em organizações internacionais*”.

<sup>63</sup> Cf. artigo 5.º da LIM/2019.

<sup>64</sup> Cf. artigo 12.º da LIM/2023.



### III - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

41. A abordagem seguida no âmbito da apreciação da Lei de Infraestruturas Militares foi predominantemente direcionada para a lei aprovada para o período 2019-2022 (LIM/2019), pelo que as observações retratadas no presente relatório são-no sempre nesta perspetiva, tendo sido, no entanto, efetuada uma atualização da informação da execução da LIM/2023, aos anos de 2023 e 2024, considerando as dotações previstas para esses anos. Sempre que se entenda necessário, serão referidas ações previstas na LIM/2023 que poderão contribuir para a melhoria da execução e acompanhamento da LIM.

#### A. SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO

Durante a vigência da LIM/2019 não existiam normas específicas nem procedimentos orientadores, impostos pela respetiva LIM, assim como um sistema de informação, adequados ao levantamento dos imóveis passíveis de rentabilização. Na LIM/2023, o legislador delineou alguns caminhos a serem percorridos pela DGRDN, no sentido de agilizar todo o processo de rentabilização, manutenção e regularização.

##### A.1. Normas e procedimentos

42. Ao longo do período em que vigorou a LIM (2019-2022) não foram estabelecidos, pelos serviços centrais do MDN, normas e procedimentos adequados e suficientes à boa gestão dos imóveis da Defesa Nacional, bem como ao controlo e ao acompanhamento dos processos de rentabilização nem de preparação e organização dos investimentos /projetos a financiar pela LIM. Já com a LIM/2023 em vigor foram aprovadas normas, que visam estabelecer circuitos, procedimentos, regras e responsabilidades relativos à gestão dos imóveis afetos à defesa nacional<sup>65</sup>.

##### A.2 Sistemas de informação

43. Durante a LIM/2019, o Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIGDN)<sup>66</sup> era o único sistema informático para o registo e controlo dos projetos LIM, em cada entidade executora, pelo que, a DGRDN, para dar seguimento às competências que lhe estavam atribuídas, até 2023, não dispunha de sistemas aplicativos de apoio à execução da LIM que:
- permitted dispore de uma base de dados integrada com o EMGFA e com os Ramos das FA, com informação agregada e completa dos imóveis afetos ao MDN (e.g.: situação jurídico-cadastral), passíveis de rentabilização<sup>67</sup>;

<sup>65</sup> Foram aprovados, em 20 de outubro de 2022, a Norma de Controlo Interno e o Manual de Procedimentos da Divisão de Património e Turismo Militar.

<sup>66</sup> É um sistema *Enterprise Resource Planning* transversal ao MDN, que, entre outros objetivos, visa estabelecer procedimentos normalizados e possibilitar o exercício das atividades no âmbito do planeamento e gestão dos recursos financeiros e orçamentais, logísticos e humanos. A criação e manutenção de Dados Mestre é da responsabilidade da equipa central de Coordenação e Manutenção do MDN. Face às alterações ao sistema contabilístico nacional, o SIGDN tem sido adaptado ao referencial contabilístico em vigor.

<sup>67</sup> Refere a IGDN que “a gestão da informação relativa aos prédios militares é efetuada com recurso a uma folha de cálculo em Excel” e que a atualização do inventário do património imobiliária [pelas entidades do MDN] são reproduzidos no SIIE e comunicados à DGRDN/MDN como consequência da inexistência de interoperabilidade entre os sistemas de informação (cf. Relatórios da Ação de avaliação do processo de inventariação do património imobiliário n.ºs - AI.01.02/2021 - EMGFA e AI.01.03/2021 -Exército; AI.01.03/2021 -Força Aérea).



Em sede de contraditório veio o Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional, informar sobre a recente criação do sistema de georreferenciação *“que visa manter e integrar a informação relativa a todos os bens imóveis afetos à Defesa Nacional, estando em curso o processo de georreferenciação de todos os imóveis. Neste particular, optou-se por conferir prioridade aos imóveis identificados no Despacho n.º 8114/2019, de 13 de setembro, para efeitos de rentabilização, tendo em vista precisamente efetuar o controle e a eficácia das medidas adotadas relativamente à rentabilização dos imóveis”*.

O TdC toma boa nota das medidas adotadas e irá ter em atenção o processo de georreferenciação em curso, em sede de acompanhamento de recomendações.

- b) possibilitassem uma melhor articulação com a DGTF, no âmbito dos processos de rentabilização e respetiva libertação das receitas de forma eficaz;
  - c) permitissem o registo e controlo da execução das verbas da LIM, bem como da execução física dos projetos, de forma automatizada e agregadora da informação.
44. A LIM/2023 prevê que o acompanhamento da execução pela DGRDN será efetuado através de um sistema de informação que, de forma progressiva, irá manter atualizado o inventário de todos os bens imóveis afetos à Defesa Nacional e, no plano das receitas e das despesas, de um mecanismo de acompanhamento da execução orçamental, financeira e operacional.
45. Nesta sequência, em 2023, por despacho do Secretário de Estado da Defesa Nacional, foi criado o Grupo de Acompanhamento da Execução da Lei de Infraestruturas Militares (GAELIM)<sup>68</sup>, e nele determina a necessária interligação entre o SIGDN e o Sistema de Gestão de Projetos EPM (*Enterprise Project Management*)<sup>69</sup>, com o objetivo de melhorar os procedimentos relativos ao planeamento, execução, acompanhamento, controlo e reporte da execução da LIM<sup>70</sup>.

Em sede do contraditório o Ministro da Defesa Nacional veio informar que se *“encontra em desenvolvimento a instalação de um sistema de informação dedicado à execução orçamental, financeira e operacional da LIM, em moldes semelhantes ao aplicado à Lei de Programação Militar (LPM), o qual permitirá reforçar a comparabilidade, a compreensibilidade e a avaliação do desempenho dos projetos financiados. Mais salienta que “Paralelamente, prevê-se o reforço dos recursos humanos afetos à atualização e à monitorização da informação relativa à execução dos projetos, bem como a utilização da composição e funcionamento do Grupo de Acompanhamento da Execução da LIM, orientando-o para um modelo mais simples e efetivo, que favoreça a intercomunicabilidade, a qualidade dos dados reportados. Referiu ainda que estas medidas se encontram enquadradas no processo de reorganização orgânica em curso determinado pelo DL n.º 68/2025 estando a sua plena concretização dependente da conclusão deste processo”*.

Sobre esta matéria, o Diretor-Geral do Armamento e Património da Defesa Nacional veio referir que esta direção-geral *“deverá promover todos os esforços para adotar um sistema semelhante ao aplicado à Lei de Programação Militar (LPM) que permita manter atualizada toda a informação respeitante execução dos projetos financiados pela Lei de Infraestruturas Militares, designadamente, no tocante ao registo “dos compromissos assumidos, em cada obra contratualizada, bem como a análise dos desvios entre os projetos/intervenções planeados”*.

<sup>68</sup> Cf. Despacho n.º 78/SEDN/2023, de 4 de outubro.

<sup>69</sup> A ferramenta EPM já se encontrava implementado na Defesa Nacional, sendo a Marinha a única entidade que a utilizava para os projetos LIM.

<sup>70</sup> A ser adotado pelas entidades do MDN: DGRDN; EMGFA; Marinha; Exército; Força Aérea; Secretaria-Geral (cf. ponto 2, do Despacho n.º 78/SEDN/2023).



O TdC irá ter em atenção a implementação de novas ferramentas informáticas, em sede de acompanhamento de recomendações.

### A.3 Planeamento e controlo dos projetos

Inexistência de objetivos e indicadores adequados a um planeamento mais ajustado dos projetos LIM e a uma avaliação mais eficaz dos resultados.

46. O planeamento anual dos projetos de investimento prioritários da LIM é efetuado pela DGRDN, em articulação com o EMGFA e os Ramos das FA, onde são definidos os critérios, fatores de ponderação e pesos na prioridade para a sua realização<sup>71</sup>. Cabe à entidade executora aprovar diretivas e orientações internas com vista a assegurar um planeamento, execução e controlo eficaz e eficiente dos seus investimentos (incluídos os financiados pela LIM); a supervisão global da execução da LIM, bem como o reporte aos serviços centrais do MDN.
47. Não obstante, durante a execução da LIM/2019, não foram estabelecidas normas orientadoras gerais, claras e precisas, que comportem informação de criação de projetos no âmbito da LIM, que vise, sem ambiguidades, planear e criar projetos de conservação, manutenção, segurança, modernização e edificação de infraestruturas da componente fixa do sistema de forças. Não existem objetivos definidos, indicadores incluindo métricas, comuns a todas as entidades executoras, que permitam, *a posteriori*, uma avaliação dos resultados e o apuramento de desvios, de quem tem a responsabilidade de acompanhar a execução da LIM e efetuar o reporte ao membro do governo responsável pela defesa nacional.

Em sede de contraditório, o Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional veio informar que *“irá providenciar medidas para a melhoria dos aspetos referenciados, designadamente de sistemas com indicadores comuns que permitam avaliar o desempenho e o impacto da utilização das verbas LIM na operacionalidade e habitabilidade do sistema de forças. Irá promover a atualização da composição do Grupo de Acompanhamento da Execução da Lei de Infraestruturas Militares, aprovado pelo Despacho n.º 78/SEDN/2023, de 4 de outubro de 2023, em resultado da prática nos anos de 2024 e 2025, para um modelo mais simples e efetivo, que favoreça, designadamente, a intercomunicabilidade e comparabilidade de dados, a evolução da informação com relevância a fornecer e uma maior partilha da informação e das conclusões”*.

O TdC toma boa nota das iniciativas tomadas, a serem verificadas em sede de acompanhamento de recomendações.

48. Por esse motivo, do exame efetuado no período 2019 - 2023, verificou-se que os projetos LIM em cada entidade executora são distintos, não permitindo, encontrar um modelo comum direto e evidente que permita uma avaliação comparativa da execução dos projetos LIM. Em cada projeto LIM cabem uma ou mais obras ou serviços (intervensões), tendo a designação dos projetos sido alterada ao longo dos anos. Em 2024, verifica-se uma uniformidade da designação dos projetos no EMGFA e Exército (nos casos aplicáveis)<sup>72</sup>, o que já não ocorre nos restantes Ramos das FA<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Sem prejuízo de ao longo do ano serem solicitadas pela DGRDN, decorrente da disponibilização das verbas proveniente da rentabilização do património, informação atualizada sobre os investimentos prioritários a executar.

<sup>72</sup> Projetos: “Segurança”; “Habitabilidade nas UEO”; “Apoio ao Dispositivo”; “Sustentabilidade Ambiental”.

<sup>73</sup> EMGFA: 4 projetos; Marinha: 5 projetos; Exército: 5 projetos; Força Aérea: 7 projetos (cf. Relatório de Execução da LIM de 2024).



49. Até 2020, o controlo efetuado pela DGRDN da execução dos projetos não tinha por suporte nenhum documento orientador de prestação de informação periódica e regular, por parte das entidades executoras. A partir de dezembro de 2020, com impacto no ano de 2021 e seguintes, o EMGFA e os Ramos das FA passaram a remeter à DGRDN um ficheiro (normalizado) de reporte mensal da execução da LIM, por projeto/intervenção<sup>74</sup>.
50. Em 2024, na sequência da criação do GAELIM, foram atribuídas a este Grupo, entre outras funções, assegurar a gestão integrada dos programas de investimento LIM e elaborar relatórios trimestrais e anuais da execução da LIM.

## B. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DA LIM

### B.1 Processos de rentabilização de imóveis

A gestão dos imóveis da Defesa Nacional disponibilizados para rentabilização não foi efetuada de forma eficaz e suficiente face às necessidades de investimento programado na LIM/2019.

51. Dos relatórios de execução da LIM elaborados pela DGRDN, nos anos de 2019 a 2024, bem como da análise de processos de rentabilização de imóveis da defesa nacional e consequente arrecadação de receita, realça-se o seguinte:
- a) ao longo do período analisado e nos períodos anteriores, vários imóveis foram, por despacho conjunto das tutelas das finanças e da defesa nacional, desafetados do domínio público militar para integrar, em regra, o domínio privado do Estado<sup>75</sup>;
  - b) a modalidade de rentabilização dos imóveis pela via da *Cedência de Utilização* tem vindo a ser adotada para os imóveis que não são passíveis de desafetação do domínio público, sendo normalmente cedidos aos municípios onde se encontram localizados e a outros serviços públicos<sup>76</sup>;
  - c) constatou-se a utilização de imóveis afetos à defesa nacional para serem integrados na bolsa de imóveis públicos para habitação, no âmbito do *Programa de Arrendamento Acessível*, inserido nas políticas que visam promover a oferta de habitação para arrendamento a preços reduzidos<sup>77</sup>. Foram integrados nessa bolsa 8 imóveis para

<sup>74</sup> Cf. Despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional (SEADN), de 28 de maio de 2020. O ficheiro deve ser remetido até ao dia 5 de cada mês e inclui, por projeto/intervenção, informação com os dados, entre outros, seguintes: saldos transitados; dotações corrigidas, despesa paga e previsão de pagamentos futuros e uma comparação da execução (valor total) no período homologado.

<sup>75</sup> E.g.: Despacho n.º 10136/2019, publicado em DR em 11 de novembro de 2019; Despacho n.º 5362/2021, publicado em DR em 28 de maio de 2021 ou ainda no caso do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 83/2021, de 15 de outubro, que prevê a desafetação do domínio público hídrico (marítimo) e do domínio público militar, com integração no domínio público geral do Estado, e depois desafetação deste domínio e integração domínio privado do Estado (n.º 4).

<sup>76</sup> E.g. Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros

<sup>77</sup> Pelo Despacho n.º 12512/2021, de 28 de dezembro, das tutelas das finanças e da defesa nacional, foram desafetados do domínio público militar e integrados no domínio privado do Estado, um conjunto de oito imóveis da defesa nacional (identificados no Despacho n.º 8114/2019), sendo ainda autorizada a constituição do direito de superfície pelo prazo de 75 anos sobre os mesmos imóveis, nos termos do Decreto-Lei n.º 82/2020, de 2 de outubro (que regula a realização do inventário do património imobiliário do Estado com aptidão para uso habitacional e a criação de uma bolsa de imóveis do Estado para habitação, no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social). Refere este Decreto-Lei que se prevê que integrem a bolsa de imóveis devolutos ou disponíveis, identificados no âmbito do inventário como de uso habitacional ou aptos para este fim, o património imobiliário habitacional do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), os imóveis que sejam adquiridos, cedidos ou arrendados por este instituto para disponibilização para habitação.



constituição do direito de superfície por 75 anos, a favor do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), cuja contrapartida é efetuada com recurso a financiamento do Programa de Recuperação e Resiliência (PRR), tendo sido rentabilizados 5 imóveis;

- d) verificou-se a afetação de imóveis, no âmbito do programa REVIVE – Programa de Valorização do Património Imobiliário, que visa disponibilizar património do Estado a investimento privado para desenvolvimento de projetos turísticos, cuja rentabilização é efetuada através do regime de concessão nos termos previstos no Código dos Contratos Públicos, por um período alargado<sup>78</sup>. Inicialmente foram integrados neste programa 7 imóveis da defesa nacional, tendo, em 2021, sido integrados mais 11 imóveis<sup>79</sup>. Não obstante terem sido celebrados 16 contratos de concessão<sup>80</sup> pelo período de 50 anos, até 2024 não ocorreu qualquer impacto financeiro na LIM, designadamente, a aguardar-se o período de carência<sup>81</sup> pelo que “*não é expectável o recebimento de qualquer receita antes de 2025/2026*”<sup>82</sup>.
52. Dos 191 imóveis suscetíveis de rentabilização, no período 2019-2024, apenas 42<sup>83</sup> foram rentabilizados e destes, somente 26 geraram receita afeta à LIM, no montante de cerca de 103,1 M€. Quanto às modalidades de rentabilização, verificou-se a alienação, por ajuste direto e hasta pública (13 imóveis)<sup>84</sup>, a constituição de direito de superfície (5 imóveis), sendo que esta última modalidade representou 42,1% (43,4 M€) do total da receita arrecadada neste período<sup>85</sup>. Foi sobretudo no ano de 2023 que ocorreu uma alteração significativa nas modalidades de rentabilização adotadas, ganhando relevância a cessão de imóveis para constituição de direito de superfície ao IHRU, no âmbito do *Programa de arrendamento acessível*, representando o somatório dos anos 2023 e 2024, em termos do impacto financeiro, 70,2%<sup>86</sup> (39,5 M€), sendo a cedência de utilização a segunda modalidade mais utilizada (26,7%) (Quadro 3, gráfico 2 e Anexo 2).

Em sede de contraditório, veio o Diretor-Geral do Armamento e Património salientar que “*esta Direção-geral julga que a observação expressa no relato do Tribunal de Contas “que dos 191 imóveis disponíveis para esse fim, apenas 42 foram objeto de rentabilização, (...)”, não faz justiça a esse esforço, pois a*

<sup>78</sup> O Governo lançou um programa da iniciativa conjunta dos Ministérios da Economia, da Cultura e das Finanças, com o objetivo de, designadamente, promover e agilizar os processos de reabilitação e valorização de património público que se encontra devoluto, tornando-o apto para afetação a uma atividade económica com finalidade turística (áreas da hotelaria, restauração, atividades culturais, outras formas de animação e comércio) (cf. <https://revive.turismodeportugal.pt/pt-pt/guiiao-tecnico> “REVIVE, Reabilitação, Património e Turismo”). Os imóveis disponibilizados para rentabilização, pelas suas características, nomeadamente classificação cultural, não são suscetíveis de alienação, existindo uma responsabilidade coletiva de preservar, conservar e divulgar este património.

<sup>79</sup> Por Despacho n.º 6124/2021, de 23 de junho, conjunto das tutelas do turismo, finanças, defesa nacional e cultura. Conforme refere o preâmbulo deste despacho, o conjunto de imóveis desafetado do domínio público militar disponibilizados para rentabilização, “*são afetados, consequentemente, ao Programa Revive (independentemente de estes integrarem, depois da desafetação, o domínio privado do Estado ou o respetivo domínio público, por ser ainda relevante outra fonte de dominialidade, como seja a qualificação como monumento nacional)*”.

<sup>80</sup> Dos quais, cerca de 50% correspondem a terrenos rentabilizados em 23/09/2024 pelo valor de 0,442 M€ (cf. Relatório de execução da LIM de 2024).

<sup>81</sup> Período previsto de quatro anos, embora tenham ocorrido prorrogações dos prazos contratuais.

<sup>82</sup> Cf. Relatório de execução da LIM de 2023.

<sup>83</sup> Refere-se que estes dados diferem dos do Relatório de execução da LIM de 2024 (35) por não constar, do mesmo, imóveis rentabilizados entre 2015 e 2018, por alienação, mas com impacto financeiro em 2019 e seguintes.

<sup>84</sup> Concretizados com os municípios onde se encontra sediado o imóvel, cf. PM 100/Elvas- Carreira de Tiro, alienado à Câmara Municipal de Elvas; Estação Radionaval Almirante Ramos Pereira, Apúlia, alienado à Câmara Municipal de Esposende; PM 164/Lisboa – Manutenção Militar – Ala Sul, alienado à Câmara Municipal de Lisboa.

<sup>85</sup> Designadamente de 2019 a 2022.

<sup>86</sup> Em 2022, representava apenas 9,4%.

*rentabilização de um imóvel impõe, previamente, a realização de um conjunto de diligências significativas que visam a sua regularização jurídico-cadastral, processo este que, além de encerrar evidentes dificuldades da carácter técnico-jurídico, envolve a colaboração, incontornável, de outras entidades, designadamente das conservatórias do registo predial e dos serviços de finanças, das quais depende a evolução e o reconhecimento do direito ou do pedido formulado pela defesa nacional, em nome do Estado Português”.*

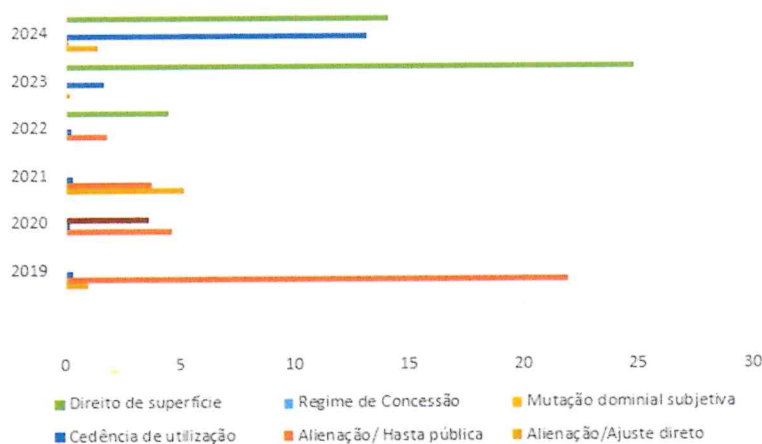
O TdC entende as afirmações produzidas e as vicissitudes encontradas neste domínio, considerando, no entanto, tratar-se de constatação sobre o desenvolvimento dos factos ocorridos.

O Diretor-Geral vem ainda realçar que, relativamente à constituição do direito de superfície dos imóveis que foram disponibilizados para o Programa de Arrendamento Acessível “*que apenas dois processos não estão concluídos: um processo, relativo ao PM 013/Porto – Instalações utilizadas pela Manutenção Militar e OGFE, cuja regularização jurídico-cadastral em torno de seis imóveis que integram aquele prédio, afigura-se extremamente complexa, estando em curso intensas diligências junto da Conservatória do Registo Predial do Porto e do Serviço de Finanças do Porto; o outro, respeitante ao PM 123/Lisboa - Quinta da Alfarrobeira, aguarda-se que o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana se pronuncie sobre a assinatura do auto de constituição do direito de superfície (...)”.*

**Quadro 3 - Imóveis rentabilizados- por modalidade - 2019-2024**

Receita/Rentabilização	N.º processos rentabilizados	N.º processos rentabilizados com impacto financeiro no período	Montante (M€)	Estrutura
Alienação/Ajuste direto	8	8	7,9	8%
Alienação/ Hasta pública	5	5	32,3	31%
Cedência de utilização	7	7	15,9	15%
Mutação dominial subjetiva	1	1	3,6	3%
Regime de Concessão	16	0	0,0	0%
Direito de superfície	5	5	43,4	42%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>26</b>	<b>103,1</b>	<b>100%</b>

**Gráfico 2 – Evolução da rentabilização de imóveis, por modalidade (M€)**



Fonte: Relatórios de execução da LIM (2019 a 2024)



53. Constatou-se que os processos de rentabilização, com intervenção da DGRDN e da DGTF (ESTAMO, S.A., a partir de 2023<sup>87</sup>), se revelaram morosos, com a consequente demora na arrecadação da receita e na sua distribuição às entidades executoras da LIM. Alguns processos encontravam-se pendentes, a aguardar há vários anos a homologação dos relatórios de avaliação<sup>88</sup> ou documentos de quitação (autos de cedência e aceitação; título de alienação)<sup>89</sup>.

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho de Administração da ESTAMO, S.A. veio informar que *“no período compreendido entre agosto de 2023 e dezembro de 2024, foram apresentados, junto da ESTAMO, cerca de 260 pedidos de avaliação por diversas entidades, dos quais 59 tiveram origem na então Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, registando-se em 2025, 125 pedidos de avaliação, 18 dos quais provenientes daquela Direção-Geral.”* Mais referiu que *“tendo presente os recursos técnicos (3) alocados a esta área e o elevado número de solicitações, nem sempre foi exequível cumprir o prazo de 30 dias úteis. (...) Nesta decorrência, a ESTAMO tem em curso o reforço da equipa alocada a esta área, de modo a assegurar não só a celeridade adequada como a qualidade e rigor técnico que se impõem”*.

O Tribunal toma boa nota das iniciativas tomadas, a considerar em sede de acompanhamento das recomendações.

54. Dos relatórios de execução da LIM de 2023 e 2024 é bem patente que não se verificaram melhorias na agilidade na disponibilização das verbas à DGRDN<sup>90</sup>.

Sobre esta matéria, em contraditório, o Presidente do Conselho de Administração da ESTAMO, S.A. veio informar que *“No que concerne ao ano de 2023, e nos termos do Decreto-Lei n.º 120-A/2023, de 22 de dezembro, a transferência do produto proveniente da rentabilização de imóveis no âmbito da LIM foi efetuada pela então Direção-Geral do Tesouro e Finanças. No ano de 2024, só após a publicação do Decreto-Lei n.º 113/2024 de 20 de dezembro, pode a ESTAMO proceder à transferência da receita, em conformidade com o disposto no seu artigo 3.º (...) Nesta conformidade, em 2025 foi efetuada a distribuição mensal dos montantes de receita recebida tal como resulta do quadro infra, procedimento que se mantém à data”*.

A informação agora prestada (quadro com datas e valores), permite verificar que as receitas recebidas pela ESTAMO, S.A., em 2025, foram transferidas para a DGRDN dentro dos prazos estabelecidos, pelo que tal procedimento irá ser tomado em conta em sede de acompanhamento de recomendações.

55. Outro dos constrangimentos à rentabilização dos imóveis relaciona-se com os respetivos registos cadastrais, cujos processos de regularização dependem do Estado, e que têm vindo a revelar-se complexos, aguardando-se um longo período temporal até os imóveis estarem em condições de serem rentabilizados, matéria que tem sido abordada nos sucessivos relatórios

<sup>87</sup> Desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 60/2023, de 24 de julho, que estabelece o novo modelo de gestão integrada do património imobiliário público, a competência dos procedimentos associados à rentabilização do património imobiliário público passou a ser da competência da ESTAMO, S.A..

<sup>88</sup> No processo em que se aguarda homologação da avaliação do imóvel poderá exigir uma atualização/revisão dessa avaliação face a eventuais alterações no mercado imobiliário, atrasando, ainda mais, a sua conclusão.

<sup>89</sup> Apesar de pedidos reiterados da DGRDN, junto da DGTF, conforme informação prestada pela DGRDN.

<sup>90</sup> Refere o Relatório de execução da LIM de 2023 que relativamente às verbas provenientes das concessões por direito de superfície que *“se verifica um hiato de tempo significativo entre o pagamento da totalidade da contrapartida financeira à ESTAMO (anteriormente DGTF) e a transferência da % definida na LIM, para o orçamento sob gestão da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional”*.



de execução da LIM elaborados pela DGRDN<sup>91</sup>, bem como nos Relatórios da IGDN decorrentes da auditoria efetuada ao acompanhamento da execução da LIM, na DGDRN<sup>92</sup>.

Em sede de contraditório, o Ministro de Estado e das Finanças veio reconhecer *“que a previsibilidade, tempestividade e regularidade na homologação das avaliações e na transferência das receitas provenientes da rentabilização do património imobiliário afeto à Defesa Nacional constituem fatores críticos para a boa execução da lei de Infraestruturas Militares”* Mais informou que está empenhado em *“Reforçar a orientação estratégica e o acompanhamento da atuação da ESTAMO, S.A., no sentido do cumprimento estrito dos prazos legalmente estabelecidos (...); Promover, em articulação com a ESTAMO, S.A. e o Ministério da Defesa Nacional a normalização e simplificação dos circuitos administrativos associados à rentabilização do património imobiliário”; Implementar mecanismos regulares de monitorização e reporte que permitam identificar em tempo útil, eventuais desvios aos prazos legais a adotar medidas corretivas adequadas”*.

O TdC toma boa nota das medidas anunciadas que visam permitir agilizar e simplificar procedimentos relacionados com os processos de rentabilização de imóveis, registo, controlo e monitorização.

## B.2 Execução orçamental da receita

O grau de execução orçamental da receita LIM, no período de 2019/2022, ficou muito aquém do programado (55%), embora, em 2019, a receita arrecadada tenha superado a orçamentada, em 3,3M€. Em 2023 e 2024, a receita superou a dotação prevista, atingindo 101% e 125%, respetivamente.

### LIM/2015 (2015-2018)

Baixo grau de execução orçamental da receita no período 2015-2018 (27%) e reduzidos graus de execução da despesa efetuados pelos beneficiários (entre 12,3% e 31,1%).

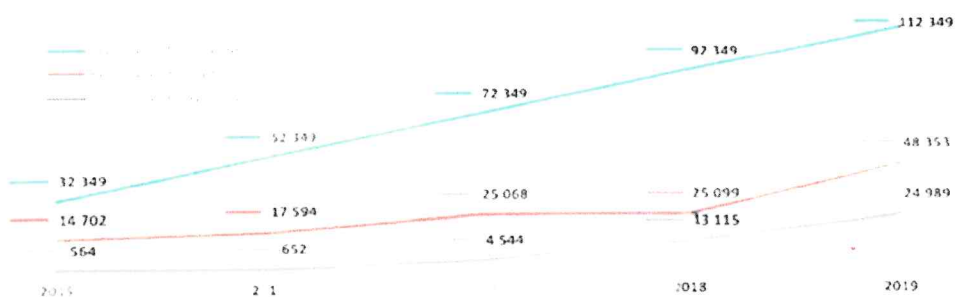
56. A execução da receita da LIM/2015, considerando a informação produzida no Relatório da IGDN sobre esta matéria<sup>93</sup>, permite destacar o seguinte:
- a) a receita arrecadada no quadriénio 2015-2018 alcançou apenas uma taxa de execução de 27% (92 M€/25 M€), muito abaixo da programada;
  - b) se acrescentarmos o ano de 2019 (valor acumulado) a taxa de execução da receita foi de 43%, a qual, apesar de reduzida, melhorou substancialmente (112 M€; 48,3 M€) (cf. figura 1);

<sup>91</sup> E.g.: PM 100/Elvas - Carreira de Tiro do Falcato, desde 2013 encontrava-se com despacho da tutela para alienação à Câmara Municipal de Elvas e por falta de registos só foi possível alienar em 2018 (5 anos depois); outros imóveis que aguardavam a sua regularização cadastral: PM 25/Setúbal - "Edifício da Praça do Bocage (regularizado em 2024); Forte de Santa Catarina -Figueira da Foz; PM 39/ cascais – central elétrica e abrigo para Projektor.

<sup>92</sup> Cf. Relatório n.º ALO6-01/2020, de fevereiro de 2022: *“Do lado da receita, o processo de rentabilização dos imóveis (...) não tem assegurado, de forma suficiente e tempestiva o fluxo de investimento programada na lei”*. E os motivos que justificam uma reduzida percentagem de imóveis rentabilizados: *“o reduzido interesse e atratividade do mercado ii) a morosidade associada aos processos jurídico-cadastral; iii) a tramitação morosa de alguns processos de rentabilização conduzidos pela DGTF”*.

<sup>93</sup> Cf. Relatório n.º Al.06.01/2020, de fevereiro de 2022 - Auditoria ao acompanhamento da execução da LPM e da LIM na DGRDN.

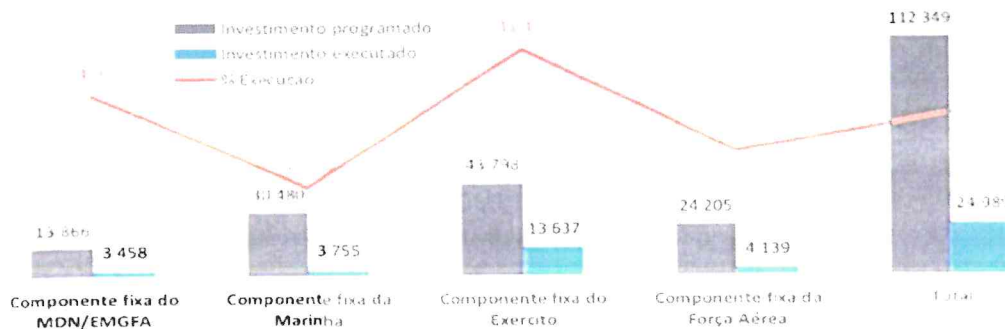
Figura 1 - Receita arrecadada / Investimento executado no período 2015-2018-LIM/2015 e ano 2019 -LIM/2019 (valores acumulados-milhares de euros - m€)



Fonte: Extraído do Relatório da Auditoria AI.06.01/20102, da IGDN<sup>94</sup>

- c) foram efetuadas transferências para o EMGFA e Ramos das FA, no montante de 43,4 M€ (valor acumulado) e o investimento executado alcançou 25,0 M€, apresentando graus de execução muito baixos, que variaram entre 12,3% (Marinha) e os 31,1% (Exército). (conforme figura 2).

Figura 2- Execução do investimento programado por componente no período 2015 -2019 (valores acumulados-m€)



Fonte: Extraído do Relatório da Auditoria AI.06.01/20102, da IGDN

### LIM/2019 (2019-2022) e LIM/2023 (2023-2024)

Apesar do baixo grau de execução da receita da LIM/2019, no período 2019-2022 (55%), verificaram-se melhorias face à lei anterior, apesar da receita arrecadada em 2019, ainda durante a vigência da LIM/2015, ter influenciado de forma positiva, a execução desse ano. Em 2023 e 2024,

<sup>94</sup> "O investimento executado realizado não inclui as transferências efetuadas pela DGRDN para as restantes entidades executoras, porquanto não consubstanciam investimentos em infraestruturas" cf. nota constante do relatório da IGDN.



com a vigência da LIM/2023, a receita sofreu um acentuado aumento, superando o programado, influenciado pela política de arrendamento acessível, potenciando a utilização de imóveis militares por parte do Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.

57. A receita realizada ao abrigo da LIM/2019, no período 2019-2022 (86 M€) ficou muito aquém do programado (55,3%) revelando uma reduzida taxa de execução, em cada ano, exceção verificada no ano de 2019, que, com 23,3 M€, superou o programado (20 M€), decorrente do pagamento antecipado de um imóvel rentabilizado, no valor de 15,5 M€<sup>95</sup>.
58. Aliada a esta fraca rentabilização dos imóveis ocorrida em cada ano, verificou-se a existência de uma dilação temporal de vários meses (alguns casos cerca de um ano) entre o pagamento de terceiros à DGTF e as respetivas transferências desta entidade para a DGRDN<sup>96</sup> e/ou informação tardia da proveniência dos valores transferidos<sup>97</sup>, a que acresce o tempo de demora das transferências da DGRDN para as entidades executoras (EMGFA e Ramos das FA).
59. Em 2023 e 2024, a receita arrecadada (DGRDN) resultante da rentabilização de imóveis alcançou 28,6 M€ e 28,5 M€<sup>98</sup>, respetivamente, ultrapassando as dotações previstas na Lei Orgânica n.º 2/2023 (27,9 M€; 24,0 M€<sup>99</sup>), essencialmente por força da constituição do direito de superfície ao IHRU (2023: 24,8 M€; 2024:14,0 M€) e da cedência de utilização (2024:13,1 M€).
- Sublinhe-se que, ao valor da receita proveniente da rentabilização de imóveis, acresceu 1,4 M€, em 2023 e 1,1 M€, em 2024, relativos ao plano de reposição de verbas de financiamento do imóvel *PM07/ Lisboa -EX - HMB -Hospital Militar Belém*<sup>100</sup>, influenciando positivamente a receita disponível (28,2 M€, em 2023 e 29,9 M€, em 2024).
60. No período 2019 a 2024, a receita LIM atingiu 102,8 M€ (76,4% do total programado) (Quadro 4).

<sup>95</sup> Alienação do Hospital da Marinha ocorrida em 2016 com pagamento em prestações durante 15 anos e antecipado o pagamento, no final do ano de 2018, com impacto na receita LIM, do ano de 2019.

<sup>96</sup> E.g.: Prédio Militar denominado "Quartel de São Brás", PM21/Porto recebido de terceiros em dezembro de 2018 e janeiro de 2019 e transferido para DGRDN em 24 dezembro de 2019 (4,750M€); Prédio Militar denominado "Bateria de Albarquel": recebido de terceiros, em 20 de janeiro de 2022 e transferido em 21 de julho de 2022 (1,627M€); Prédio denominado "Doca da Marinha" em Lisboa: recebido de terceiros em 3 de setembro de 2019 e transferido em 31 dezembro de 2019 (3,800M€). As verbas transferidas pela DGTF, no último trimestre de cada ano, só são reconhecidas como receita, na contabilidade da DGRDN, no ano seguinte (2018: 7,130M€; 2019: 8,519M€; 2020: 0,817M€; 2021:0,535M€; 2022: 0,418M€). Informou a DGRDN que esta entidade "*tem várias origens de receita e apenas é possível proceder ao seu registo quando é comunicado pela DGTF a proveniência das mesmas. Existe sempre um desfazamento entre a transferência e a comunicação que origina a sua contabilização. Após a receção dos documentos que identificam a proveniência das verbas é necessário iniciar o processo de registo, estando por vezes dependente da criação de fichas de clientes e até da chave orçamental da receita em SIG*". (cf. ofício n.º 2859/DPTM-AF de 27 de abril de 2023).

<sup>97</sup> A DGRDN possui uma conta bancária na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E (IGCP) denominada "Gestão Imobiliária (Património)" que tem por finalidade receber todas as receitas transferidas pela DGTF, incluindo as associadas às receitas da LIM e cujo controlo da sua proveniência é efetuado através de informação enviada pela DGTF.

<sup>98</sup> Embora tenha sido rentabilizada 29,9 M€ de receita, no MDN/DGRDN ficou disponibilizada 28, M€

<sup>99</sup> Cf. Dotações previstas na LIM/2023 (anos de 2023 e 2024).

<sup>100</sup> Ver ponto 76.



#### Quadro 4 - Grau de execução da receita 2019-2024

Unidade: Me

Descrição	LIM/2019					LIM/2023			Total
	2019	2020	2021	2022	Total	2023	2024	Total	2019/2024
Dotações LIM	20,0	22,0	22,0	22,0	86,0	27,9	24,0	51,9	137,9
Receita rentabilizada (DGRDN)	23,3	8,5	9,2	6,6	47,6	26,8	28,5	55,3	102,8
Reposição da DGRDN						1,4	1,1	2,5	2,5
<b>Grau de execução</b>	<b>116,3%</b>	<b>38,6%</b>	<b>41,9%</b>	<b>29,9%</b>	<b>55,3%</b>	<b>101,0%</b>	<b>118,8%</b>	<b>111,3%</b>	<b>76,4%</b>

Fonte: Leis orgânicas n.ºs 3/2019 e 2/2023; Relatórios de execução da LIM; SIGO.

#### B.3 Execução orçamental e financeira da despesa e execução física

As dotações orçamentais da LIM previstas no período 2019-2022, tendo em conta a estimativa de receita proveniente da rentabilização de imóveis, não se encontravam ajustadas à realidade. Em 2023 e 2024, as dotações superaram o esperado dado que a receita arrecadada melhorou substancialmente. Não obstante, o grau de execução da despesa ficou sempre bastante aquém do orçamentado.

61. O Orçamento de Estado contempla uma divisão específica no orçamento de cada entidade executora (DGRDN, EMGFA, Marinha, Exército e Força Aérea) designadamente Divisão: 07 - Lei de Infraestruturas Militares, cuja dotação inicial corresponde ao programado nas respetivas leis orgânicas que aprovam a LIM. A dotação corrigida (no EMGFA e Ramos das FA) corresponde ao cômputo dos valores programados na LIM e dos saldos transitados (acumulados)<sup>101</sup>.
62. As entidades beneficiárias executaram, em cada ano, verbas da LIM, que foram efetivadas em dois momentos distintos: disponibilização das verbas de transição de saldos, normalmente em março<sup>102</sup>; e receita do ano, decorrente de despachos do membro do governo responsável pela área da defesa nacional<sup>103</sup>.
63. A dotação disponível é composta pelas verbas da transição de saldos acrescidas das dotações recebidas no ano (fonte de financiamento 541- Transferências de RP entre organismos)<sup>104</sup>.
64. Sublinhe-se que, sendo a DGRDN a entidade agregadora da receita da LIM, a sua dotação disponível corresponde ao somatório dos saldos transitados e da receita recebida no ano (decorrente da rentabilização dos imóveis destinada à LIM). Os respetivos pagamentos

<sup>101</sup> A execução orçamental da despesa corresponde ao que decorre do Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO): dotação inicial, dotação corrigida, pagamentos; saldo. No presente trabalho, na análise da execução da LIM não foram utilizados os dados da dotação inicial e dotação corrigida constante do SIGO (ver ponto 65).

<sup>102</sup> Sujeito ao pedido de abertura de crédito especial da receita da transição de saldos LIM (para a aplicação em despesa LIM), junto da tutela.

<sup>103</sup> Despachos da tutela; 2019: em 25/06; 2020: 02/06 e 30/09; 2021: 06/09; 2022: em 19/08; e 2023: em 20/09.

<sup>104</sup> Verbas decorrente da rentabilização dos imóveis e transferidas pela DGRDN, de acordo com o despacho do membro do governo responsável pela área da defesa nacional.



desagregam-se pelas transferências correntes e/ou de capital [Transferências de RP entre Organismos] correspondentes aos valores distribuídos a cada entidade executora (EMGFA e Ramos das FA) e pelas despesas com execução dos seus projetos LIM. Na análise da execução dos projetos LIM, da DGRDN, são expurgadas as transferências efetuadas para as entidades executoras.

65. A fim de se obter uma imagem mais fidedigna da execução da LIM, apresentada nos mapas de execução financeira (Anexo 6), por entidade executora, é utilizada a dotação disponível<sup>105</sup> sendo o grau de execução determinado em função do rácio entre os pagamentos líquidos e a dotação disponível<sup>106</sup> e o saldo a transitar apurado pela diferença entre estas duas componentes.
66. A execução física da LIM reporta-se ao número de projetos/intervenções<sup>107</sup> executados por cada entidade<sup>108</sup>. Releva-se a informação da Marinha e do Exército que identificaram projetos e a designação das intervenções realizadas nas infraestruturas, isto é, em cada projeto existem uma ou mais intervenções executadas, nas restantes entidades essa informação não é clara, pelo que foi considerado o número de intervenções. A despesa paga relativa à execução física da DGRDN reporta-se apenas aos projetos executados por esta entidade.
67. Nos pontos seguintes ficam evidenciadas as conclusões da execução financeira e física ocorrida no período em análise, em valores acumulados, sublinhando que o respetivo detalhe por ano, é apresentado no Anexo 3 e mapas de execução (em euros), no Anexo 4 (Anexos 4.1 a 4.6).

A execução financeira e física da LIM não se considera enquadrada e desenvolvida no quadro do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar, porque não foram executados os projetos previstos/planeados, designadamente por falta de disponibilidades das verbas LIM, não arrecadadas conforme o programado ou não transferidas de forma atempada. A despesa no computo dos anos 2019-2024 alcançou 59,6 M€, atingindo um grau de execução de 30%, sendo o Exército o maior executor dos projetos LIM.

68. No quadriénio 2019- 2022 (LIM/2019), conforme já explanado, as previsões (receita) aprovadas na LIM/2019, cifraram-se em 86 M€. Em contrapartida, as receitas efetivamente arrecadadas, por rentabilização de imóveis da defesa nacional, afetas naquele período às entidades executoras, alcançaram 47,6 M€ (cf. Quadro 4)<sup>109</sup>, montante insuficiente para cobrir o

<sup>105</sup> No presente trabalho é utilizada a terminologia execução financeira (e não execução orçamental) dado que a as dotações utilizadas para apreciação do grau de execução da despesa (dotação disponível), corresponde a: dotações disponibilizadas (despachos da tutela) decorrente da receita arrecadada no ano (da rentabilização de imóveis), acrescido do valor da transição de saldos (saldos de RP [Receitas Próprias] transitados).

<sup>106</sup> Fonte dos dados: SIGO (saldos de RP transitados e pagamentos líquidos); despachos do membro do governo responsável pela área da defesa nacional de afetação da receita e respetivas transferências para as entidades (transferências de RP entre organismos).

<sup>107</sup> A designação “Intervenções” corresponde às atividades desenvolvidas que compõem uma obra pública e/ou serviços (e.g.: empreitadas; estudos; pareceres e projetos de infraestruturas), inseridos nos projetos LIM.

<sup>108</sup> Relativamente aos anos de 2019 a 2022, os dados trabalhados tiveram por suporte a informação prestada pelas entidades executoras, em resposta ao ofício n.º 44728/2022, do Tribunal de Contas - DAIV, de 19 de dezembro de 2022. Quanto aos dados do ano de 2023, foi utilizado como fonte o Relatório de execução da LIM de 2023.

<sup>109</sup> A diferença de 1,304 M€ entre a receita rentabilizada, no período de 2019-2022, de 47,554 M€, e a receita orçamental (48,858 M€) resulta da receita afeta ao EMGFA (0,807 M€) e à Força Aérea (0,375 M€) com verbas da transição de saldos na posse da DGRDN.



programado (-38,5M€), ficando 45% abaixo do previsto, tendo 2022 sido o pior ano em termos de receita gerada (6,6M€; 30%).

69. As receitas afetas, em cada ano, às entidades executantes<sup>110</sup>, foram autorizadas por despacho do membro do governo da área da defesa nacional<sup>111</sup>, normalmente convertidas numa única transferência para cada uma das entidades (com a designação “Transferências de RP entre Organismos, nos respetivos orçamentos) e já no último quadrimestre<sup>112</sup>. Verificou-se, ainda, que, por decisão superior, nem sempre a receita arrecadada no ano foi totalmente distribuída no próprio ano, ficando o respetivo saldo na posse da DGRDN (Gráfico 3).
70. Em 2020, o saldo transitado de 2019 (receita arrecadada e não distribuída), no montante de 4,4 M€, na posse da DGRDN (Anexo 4.2), permitiu a esta entidade, sem autorização superior, executar obras não programadas com verbas da LIM.
71. Assinala-se que em 2024 a receita arrecadada por rentabilização afeta à LIM totalizou 28,8 M€, embora apenas tenham ocorrido duas transferências da ESTAMO, S.A, para a DGRDN, no total de 28,5 M€ (99%), em 18 e 19 de dezembro de 2024. Por este facto, em 2024, a única receita transferida para o EMGFA e Ramos das FA, no valor total de 8,4 M€, corresponde ao remanescente da receita arrecadada em 2023, na posse da DGRDN<sup>113</sup>. Mais se refere que 0,463 M€ deste montante, apenas foi transferido em 26 de dezembro, impossibilitando a sua utilização por parte das entidades executoras.

Gráfico 3 - Afetação de receita às entidades executoras -2019-2024



<sup>110</sup> Tendo por base informações da DGRDN, cuja proposta de distribuição das verbas, em regra, encontra-se de acordo com a estrutura de afetação constantes da LIM (cf. Quadros 1 e 2).

<sup>111</sup> Com exceção de verbas executadas pela DGRDN, em 2020.

<sup>112</sup> Em 2019: Receita: 23,254 M€; despacho de afetação:19,035 M€, em 17/07; 2020: Receita: 8,497 M€; despacho de afetação: 6,892 M€ em 02/11; 2021: Receita:9,227 M€; despacho de afetação: 9,118M€, em 23/09; 2022: Receita: 6,577 M€; despacho de afetação : 6,800M€, em 23/09 (inclui 0,223 M€ de saldo de 2021 na posse da DGRDN); 2023: Receita 28,187 M€; despacho de afetação:18,993 M€, em 20/09; 2024: Receita 28,5 M€; despachos de afetação : 7, 918 M€ e 0,463 M€, em 11/01 e 28/11 respetivamente (saldo de 2023).

<sup>113</sup> Cf. Despacho do Secretário de Estado da Defesa Nacional, de 11 de janeiro de 2024, e transferências para EMGFA e Ramos das FA, em 16 de abril de 2024 (7,918 M€); e despacho do Secretário Adjunto e da Defesa Nacional, 28 de novembro de 2024 e transferência em 26 de dezembro de 2024 (0,463 M€).

Nota: "Transferência para as entidades" inclui saldo do ano anterior.

72. No período em referência, a despesa executada ascendeu a 59,6 M€, face a uma dotação disponível de 198,0 M€, traduzindo-se num grau de execução de 30,1%. Regista-se que 87,3% da despesa (equivalente a 52,1 M€) foi financiada com verbas oriundas da transição de saldos (Quadro 5, gráfico 4 e Anexo 6).

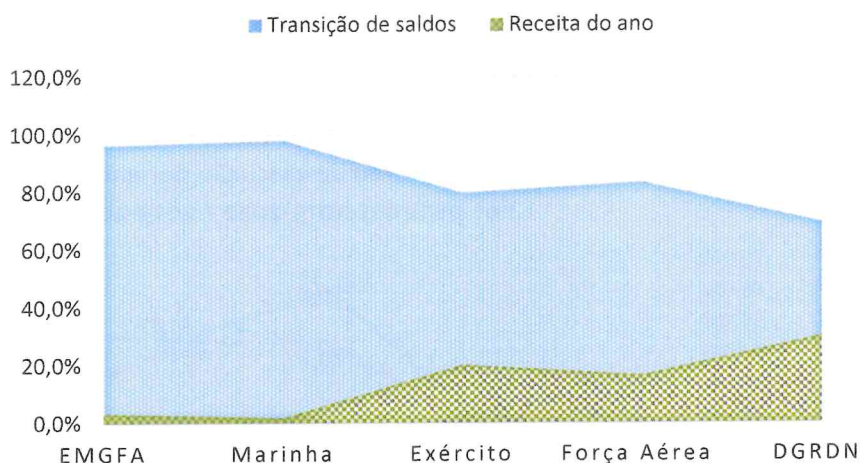
**Quadro 5 - Execução Despesa LIM - no período 2019-2024 (valores acumulados)**

Unidade: M€

Entidades	Dotação disponível			Despesa-Pagamentos				Total	Grau de execução
	Transição de saldos	Receita do ano	Total	Transição de saldos	Estrutura (%)	Receita do ano	Estrutura (%)		
EMGFA	16,650	7,274	23,924	5,556	96,5%	0,119	3,5%	5,675	23,7%
Marinha	44,297	22,792	67,089	12,107	98,2%	0,206	1,8%	12,313	18,4%
Exército	31,926	26,670	58,596	21,062	79,8%	4,241	20,2%	25,303	43,2%
Força Aérea	11,978	11,893	23,871	9,188	83,5%	1,185	16,5%	10,374	43,5%
EMGFA e Ramos das FA	104,851	68,628	173,480	47,913	86,1%	5,751	13,9%	53,665	30,9%
DGRDN (excluídas as transf.)	6,848	17,696	24,544	4,142	69,5%	1,820	30,5%	5,962	24,3%
<b>Total</b>	<b>111,699</b>	<b>86,324</b>	<b>198,024</b>	<b>52,055</b>	<b>87,3%</b>	<b>7,571</b>	<b>12,7%</b>	<b>59,627</b>	<b>30,1%</b>

Fonte: Construção própria. Relatórios de execução, despachos de afetação e SIGO (pagamentos), no período de 2019 a 2024.

**Gráfico 4- Estrutura de financiamento da execução da despesa LIM no período 2019-2024**

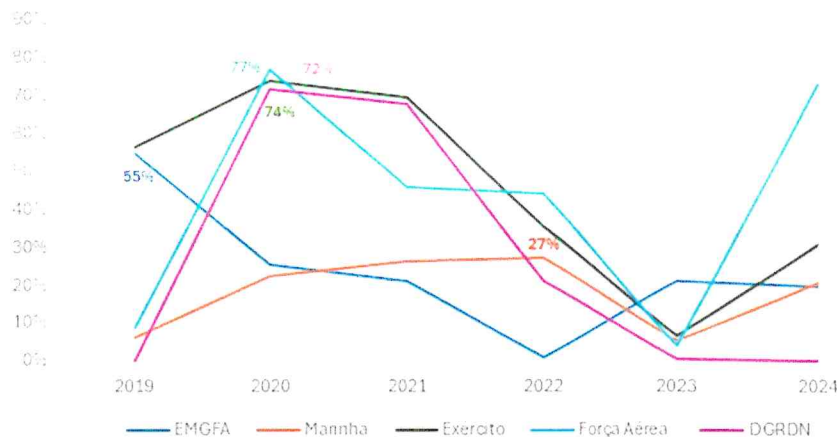


73. A evolução do grau de execução da despesa (face à dotação disponível) não foi igual em todas as entidades. Destacam-se os anos com melhor grau de execução, em cada umas das entidades: o EMGFA, em 2019; o Exército, a Força Aérea e a DGRDN, em 2020; e a Marinha, com graus de execução baixos, ligeiramente melhor, em 2022 (gráfico 5). Em 2024, os Ramos das FA, apresentaram significativas melhorias da taxa de execução, face ao ano anterior (ainda que baixas) justificadas essencialmente pela antecipação das verbas disponibilizadas em abril, face



ao ano anterior, resultante de transferências de saldos transitados que ficaram na posse da DGRDN, em 2023<sup>114</sup>.

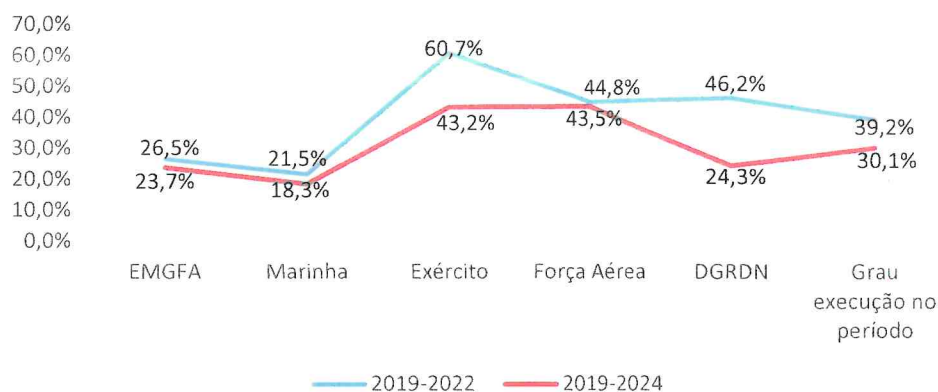
Gráfico 5 -Evolução do grau de execução da despesa LIM



Fonte: Relatórios de execução da LIM, informação prestada pelas entidades, SIGO.

74. Em termos globais, durante a vigência da LIM/2019 a taxa de execução atingiu 39,2%, muito aquém do desejado, destacando-se o Exército como a entidade que obteve o grau de execução mais elevado (60,7%). A DGRDN executou 46,2%. Por sua vez, a Marinha, apesar de ter sido a maior beneficiária de verbas LIM (dotação disponível: 67,1 M€), foi a que apresentou pior grau de execução (18,3%).
75. Nos anos de 2023 e 2024, já ao abrigo da nova LIM/2023, apesar de ter ocorrido um aumento significativo da receita proveniente da rentabilização de imóveis, as entidades executoras não beneficiaram de forma atempada das verbas arrecadadas, o que influenciou negativamente a taxa de execução no período 2019-2024 (30,1%)<sup>115</sup> (Gráfico 6 e Anexos 4 e 5).

Gráfico 6 - Grau de execução por entidade nos períodos 2019-2022 / 2019-2024



<sup>114</sup> Ver nota de rodapé 112.

<sup>115</sup> A taxa de execução em 2023 e 2024 alcançou 6,6% e 30,1%, respetivamente.



76. No ano de 2020, assinala-se a utilização de verbas e execução de projetos LIM (3,196 M€) pela DGRDN, sem a competente autorização da despesa por parte do membro do governo da área da defesa nacional<sup>116</sup>. A DGRDN iniciou o processo de reposição em 2023, repondo 1,428 M€<sup>117</sup>, e em 2024, 1,132 M€, entretanto concluído em 2025 com a restituição do restante valor (0,636 M€)<sup>118</sup>.

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, veio o Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional confirmar que “*o ressarcimento da utilização indevida de verbas da Lei de Infraestruturas Militares (3,2 M€) (...) iniciado em 2023, já foi concluído no ano transato [2025]*”.

O TdC toma boa nota da informação prestada.

77. Sublinha-se que a receita rentabilizada em 2024 e transferida para o orçamento da DGRDN, no final desse ano, não foi registada na contabilidade orçamental nem na financeira da entidade, no respetivo período económico<sup>119</sup>.
78. Observou-se, ainda, que as despesas com as obras LIM foram registadas pelas várias entidades em códigos de classificação económica diferentes. A maioria das despesas do Exército (98,7%), da Força Aérea, (96,8%) e da DGRDN (99,1%) foram registadas na rubrica 07.01.14- Investimentos militares. Já a Marinha efetuou os registos na rubrica 07.01.03- Edifícios (93,8%) e o EMGFA na rubrica 07.01.04 – Construções diversas (62,0%) (Anexo 6), o que evidencia a inexistência de um entendimento claro quanto à rubrica mais adequada a inscrever na classificação de obras em edifícios militares.
79. O fraco recurso às verbas da receita arrecadada em cada ano tem sido justificado pelas entidades executoras, essencialmente, devido ao envio tardio das verbas LIM por parte da DGTF (atualmente ESTAMO, S.A.), à DGRDN, e desta entidade para o EMGFA e Ramos das FA, geralmente a ocorrer uma única vez e perto do final ano.
80. A execução física da LIM traduzida, fundamentalmente, na realização de obras de remodelação e conservação das infraestruturas militares, correspondeu, no período 2019-2024, a um total de

<sup>116</sup> A IGDN (no Relatório de Auditoria AIE.016/2020) constatou que em 2020, a DGRDN indicou o prédio militar designado PM 07/Lisboa – ex-Hospital de Belém (ex-HMB) [que constava da lista dos imóveis disponíveis para rentabilização no âmbito da LIM/2019], como o mais adequado para instalar 150 camas para tratamento de doentes COVID-19, e realizou obras de reconstrução e/ou remodelação da referida função. Para os devidos efeitos, foi adjudicada uma empreitada de obras públicas incluindo trabalhos suplementares e contratados serviços de fiscalização da obra, cuja despesas atingiram 3 195 618 €. Os pagamentos foram suportados com verbas da LIM/2019, apesar desta intervenção não se encontrar inscrita na LIM, nem a sua execução ter sido autorizada pelo competente membro do Governo responsável pela área da defesa nacional

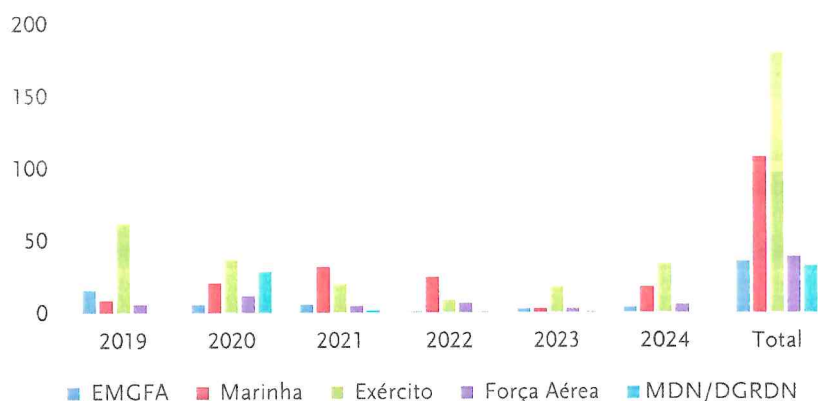
<sup>117</sup> Foi reposto 80% do previsto tendo sido reposto no ano seguinte.

<sup>118</sup> Cf. Despacho do Secretário de Estado Defesa Nacional, de 10 de fevereiro de 2023, foi determinada a reposição de 3 195 618 €, de forma faseada, com recurso a receitas próprias não consignadas da DGRDN, nos seguintes valores: 2023: 1 600 000 €; 2024: 797 809 €; 2025: 797 809 €.

<sup>119</sup> “*Atendendo à data em que as referidas transferências foram efetuadas, tornou-se inviável a sua contabilização no mês de dezembro, uma vez que coincidiu com o encerramento do exercício económico. Verifica-se, assim, um desfazamento temporal entre o momento das transferências realizadas pela ESTAMO e o envio dos respetivos mapas de afetação, indispensáveis à correta instrução dos processos de contabilização da receita. Sem esses mapas, não é possível identificar de forma precisa a origem e natureza dos montantes transferidos*”. (cf. officio nº: 6877/ DPTM-AF, de 11 de novembro de 2025, da Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional).

396 intervenções<sup>120</sup> tendo sido o Exército que apresentou maior atividade. Porém, quer esta entidade quer as restantes, com uma tendência decrescente de 2020 a 2023, ligeiramente invertida em 2024 (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Evolução da execução física (n.º intervenções), por entidade  
2019- 2024



Fonte: Relatórios de execução da LIM (2019 a 2024) e informação prestada pelas entidades (até 2022)

81. Ficou, assim, demonstrado que:

- i. o investimento inicialmente previsto, na LIM/2019, tinha por base uma expectativa de receita que se revelou muito desajustada da receita efetivamente arrecadada, forçando as entidades a rever o seu planeamento e a alterar a priorização dos investimentos a executar;
- ii. o período de 2023 - 2024 (LIM/2023) ficou marcado pela alteração da principal modalidade de rentabilização dos imóveis, por via do direito de superfície, impulsionado pelas medidas de políticas da habitação (arrendamento acessível) e o seu financiamento através do PRR, facto que permitiu uma receita arrecadada superior à programada;
- iii. devido à demora na alocação das verbas às entidades executoras, verificou-se uma grande dificuldade em executar projetos com as verbas LIM de forma tempestiva, justificando, assim, os elevados saldos transitados em cada ano;
- iv. executar projetos LIM é, essencialmente, desenvolver procedimentos de contratação de empreitadas de obras públicas, envolvendo trâmites processuais mais complexos e demorados dificultando a execução dos projetos no ano, optando-se muitas das vezes por executar obras de execução mais simples e com prazos mais curtos, visando a

<sup>120</sup> De referir que o número de intervenções está diretamente relacionado com os pagamentos efetuados no ano, pelo que este valor está sobreavaliado uma vez que ocorreram intervenções com execução em mais do que um ano económico (execução plurianual). No Relatório de execução da LIM de 2024, essa informação ficou mais clara, o que não acontece nos relatórios anteriores. A informação sobre a execução física de 2023 e 2024 é a que resulta dos Relatórios de Execução da LIM.



utilização das dotações disponíveis no ano, podendo, eventualmente, não estar assegurada a boa utilização das verbas da LIM<sup>121</sup>.

82. Considerando os pressupostos estabelecidos na LIM/2023, existia a expectativa de que a receita fosse disponibilizada de forma mais célere e tempestiva, e de que a despesa fosse executada de forma atempada, com decisões mais ajustadas, melhorando a gestão dos investimentos da LIM, o que não veio a acontecer.

### C. OUTRAS SITUAÇÕES CONEXAS

83. Por Despacho Conjunto n.º 291/2004, de 22 de abril, publicado no DR n.º 108, 2.ª Série, de 8 de maio, foi autorizada a reafetação ao então Ministério da Ciência e do Ensino Superior de parte do PM 65/Lisboa - Colégio de Campolide, mediante a compensação financeira de 15,280 M€, a liquidar de forma faseada até final do ano de 2008. Do referido valor foram efetuados pagamentos (último em dezembro de 2012), no montante de 6,964 M€<sup>122</sup>.
84. Neste contexto, ainda subsiste por arrecadar uma receita no valor de 8,316 M€. Este valor não consta no mapa de receitas LIM, uma vez que a respetiva aplicação não se encontrava prevista nesta Lei, por a rentabilização do imóvel ter ocorrido antes da sua aprovação<sup>123</sup>. Anualmente, em sede de Orçamento do Estado, tem vindo a ser prevista a transferência do valor em causa para o Ministério da Defesa Nacional; contudo, até 2024, tal transferência ainda não se concretizou<sup>124</sup>.

### D. EXÉRCITO - EXECUÇÃO DE CONTRATOS FINANCIADOS PELA LIM - 2019-2022

85. De acordo com o previsto no plano de trabalhos de auditoria, foi examinado o processo de planeamento e de execução de obras do Exército com financiamento LIM, cujos resultados se apresentam nos pontos seguintes.
86. Aquando da revisão da LIM, o Exército apresentou uma programação de investimentos para o período 2019- 2030 no montante de 95,985 M€ inseridos em 10 projetos. No quadriénio 2019-2022, 31,995 M€, correspondente às dotações previstas na LIM/2019.
87. Com periodicidade anual, as empreitadas de obras públicas (EOP) do Exército são integradas num Plano Anual de Obras (PAO) elaborado pela Direção de Infraestruturas e Equipamentos e

<sup>121</sup> O Relatório de Execução de 2024 refere, ainda, que “a fraca capacidade de resposta do mercado aos procedimentos contratuais de empreitadas de obras públicas, designadamente por falta de mão de obra, a volatilidade dos mercados e o aumento generalizado dos preços são outros dos constrangimentos ocorridos nestes últimos dois anos devido aos efeitos da pandemia e das guerras”.

<sup>122</sup> Cf. ofício n.º 5591, de 3 de agosto de 2022, da DGRDN dirigido ao Secretário-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com c/c ao Chefe de Gabinete do SEDN.

<sup>123</sup> Cf. email e 2 de fevereiro de 2023, da DGRDN.

<sup>124</sup> E.g. Orçamentos do Estado (OE) de 2020 a 2025 constante do Anexo I -Mapa de alterações e transferências orçamentais (a que se refere o artigo 7.º- Anexo I-“ Transferência da dotação inscrita no orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior [no OE de 2025: inscrita no PO-010 Ensino Superior, Ciência e Inovação], da verba de 8 316 458 €, para o orçamento do Ministério da Defesa Nacional, relativa à reafetação de parte do PM 65/Lisboa - Colégio de Campolide, nos termos do Despacho Conjunto n.º 291/2004, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 108, de 8 de maio de 2004”.



aprovado pelo CEME<sup>125</sup>. As EOP são enquadradas em projetos e identificadas de acordo com o grau de prioridade e podem ter várias fontes de financiamento: Orçamento de Estado, Lei de Programação Militar (LPM) e LIM.

88. Como documento orientador da execução das EOP da LIM realça-se os indicadores identificados na Diretiva Estratégica do Exército 2019-2021-Objetivo Operacional 1.5 *Intensificar a gestão de Infraestruturas*, que somente se reportam à taxa de execução orçamental e definidas como metas para 2019, 2020 e 2021, 25%, 60% e 70%, respetivamente. Quanto à rentabilização de imóveis, os indicadores estão relacionados com a percentagem de prédios devolutos disponíveis para alienação e a taxa de ocupação das infraestruturas que permitirá determinar a identificação de infraestruturas disponíveis para rentabilização.
89. No Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) do Exército, em 2020 e revisto em 2023<sup>126</sup>, e nomeadamente quanto à “*Matriz com identificação do risco e ações a desenvolver*”, não obstante não se ter identificados riscos específicos para as ações a realizar no âmbito da LIM, os riscos e as medidas preventivas e de controlo que se encontram na área *Aquisição de bens e serviços/EOP*, são de aplicabilidade aos procedimentos a adotar no desenvolvimento das ações da LIM. Esta área é avaliada com um grau de risco alto.
90. Do exame realizado a uma amostra selecionada, verificou-se que não existe evidência do critério adotado para a integração das intervenções a realizar através da fonte de financiamento LIM (FF/LIM), em detrimento de outras fontes, sendo que, alegadamente, os investimentos planeados através da FF/LIM correspondem a projetos de montante mais elevado, uma vez que a estimativa de encargos está relacionada com as dotações programadas na Lei Orgânica n.º 3/2019.
91. No âmbito das intervenções realizadas constatou-se que foram adjudicadas 106 obras de infraestruturas<sup>127</sup>, inseridas em 10 projetos, que totalizaram, no período de 2019 a 2022, cerca de 20 M€. O projeto que absorveu mais verbas LIM (24%) relaciona-se com as várias intervenções em prédios militares em cada Unidade, Estabelecimento ou Órgão (UEO) localizadas em todo o país<sup>128</sup>. O projeto *Unidades de Formação*, com 19,9%, respeita às intervenções realizadas nas instalações de formação e ensino<sup>129</sup> (Anexo 7).
92. Verificou-se, ainda, que, apesar da aprovação de um planeamento anual de investimentos, não existe um relatório de avaliação do executado face ao previsto, que permita identificar desvios. No entanto, comparando as intervenções previstas nos PAO e as executadas, na sua grande maioria, não existe coincidência<sup>130</sup>, designadamente por subfinanciamento das verbas da LIM, o que exige uma reorganização dos projetos e a identificação de investimentos que se

<sup>125</sup> Na estrutura orgânica do Exército a DIE insere-se no Comando de Logística. Cabe à DIE a identificação das necessidades e planeamento e a preparação dos procedimentos de contratação (também à DIE elaborar, em coordenação com o Estado Maior do Exército (EME), o Plano Plurianual de Infraestruturas do Exército (PPIE), com periodicidade bienal.

<sup>126</sup> O PGRCIC foi aprovado, pelo CEME, em 3 de fevereiro de 2020, entretanto, aprovada a revisão Plano de Prevenção de Riscos (PPR), em novembro de 2023, de modo a se adequar à legislação vigente, designadamente estabelecido no Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC). Neste PPR e no que à matéria em apreço diz respeito, encontram-se identificados novos riscos, bem como medidas preventivas, detetivas e corretivas.

<sup>127</sup> Algumas dessas obras tiveram execução em mais de um ano económico.

<sup>128</sup> E.g.: Lisboa, Porto, Vila Real; Coimbra; Lamego; Ponta Delgada.

<sup>129</sup> E.g.: Colégio Militar da Luz; Instituto dos Pupilos do Exército; Convento de Mafra; Quartel da Amadora.

<sup>130</sup> Exceção as EOP cujos processos já se encontram em curso e que transitam para os PAO seguintes.



enquadrem na receita disponível ou a intervencionar infraestruturas que passaram a ser prioritárias.

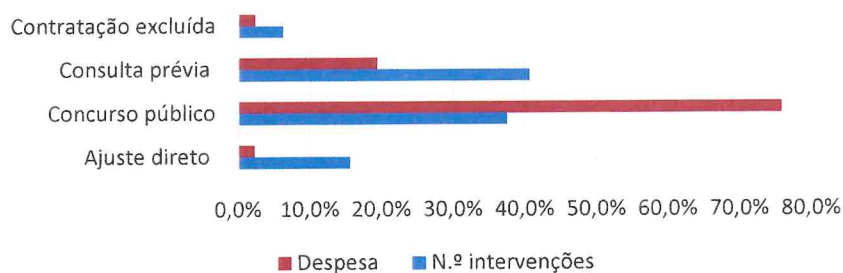
Sobre esta matéria, o Chefe do Estado-Maior do Exército (CEME), em sede de contraditório, informou que *“desde a criação do GAELIM, o Exército passou a coordenar um sistema trimestral de avaliação e reporte, ao qual todos os ramos se encontram vinculados. O Exército cumpre integralmente este procedimento: elabora relatórios trimestrais padronizados de execução material e financeira; carrega no SIGDN a execução orçamental mensal; e participa nos mecanismos de harmonização promovidos pela DGAPDN. Não está ainda operacionalizada a atualização no EPM da execução material trimestral”*.

O responsável veio ainda informar que *“a mencionada diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército» introduzirá um quadro sistemático que consolida a hierarquização de prioridades através do PPIE, estabelece um encadeamento formal de planeamento, acompanhamento e reporte, e assegura uma rastreabilidade robusta com o registo mensal no SIGDN e registo trimestral no EPM, integrados com os relatórios mensais e trimestrais previstos na LIM”*.

O TdC, toma boa nota das medidas adotadas, nomeadamente a elaboração de relatórios de avaliação, bem como normas e procedimentos previstos na proposta de diretiva sobre *«Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército»*, a ter em conta em sede de acompanhamento de recomendações.

93. A consulta prévia foi o procedimento de formação de contratos públicos mais utilizado, com 40,6% (128 processos); embora tenha sido o concurso público, com 75%, o procedimento financeiramente mais expressivo (15,3M€/20M€) (Gráfico 8 e Anexo 6).

Gráfico 8 - Estrutura da execução dos processos LIM do Exército por forma de adjudicação 2019-2022 (dados acumulados)



Fonte: Base de dados do Exército.

94. Na generalidade, concluiu-se que os processos de empreitadas de obras públicas no Exército (selecionados), no período de 2019-2022, se encontravam adequadamente organizados, e com observância dos pressupostos legais<sup>131</sup>, tendo-se constatado, no entanto, algumas situações que merecem reparo:
- a) designação do mesmo militar como gestor de contrato em todos os contratos analisados, não sendo evidente o seu papel no acompanhamento da execução do contrato e/ou sua articulação com o responsável pela fiscalização das EOP;

<sup>131</sup> Em várias empreitadas de obras publicas selecionadas foram assumidos e autorizados pela entidade competente compromissos plurianuais, tendo os mesmos sido objeto de inscrição no Sistema Central de Encargos Plurianuais (SCEP), na plataforma da Direção-Geral do Orçamento.



Em sede de contraditório, o CEME veio informar que *“implementou um conjunto estruturado de melhorias no domínio da gestão contratual, na sequência da aprovação da Norma de Autoridade Técnica (NAT) 10.40.060.01, de 15-11-2022, pelo Comando da Logística. Esta NAT estabeleceu formalmente o regime de nomeação, as competências e responsabilidades do Gestor do Contrato, clarificando o seu enquadramento funcional, as regras de segregação de funções e os requisitos de atuação e reporte. Mais referiu que “a nomeação dos Gestores de Contrato passou a recair, de forma sistemática, sobre elementos da Direção de Infraestruturas (DIE) com formação técnica adequada, particularmente em Engenharia Militar assegurando que não intervêm nas fases de projeto, contratação ou fiscalização das obras”.*

- b) ocorrência de prazos contratuais ultrapassados sem a correspondente evidência de autorização de prorrogação de prazo<sup>132</sup>;

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, o CEME veio dar conta que o Exército *“procedeu à adaptação dos seus processos internos, através de orientações técnicas emanadas pelo Comando da Logística a que passaram a reger uniformemente a tramitação das modificações contratuais, incluindo as prorrogações de prazo. Assim, todas as prorrogações são atualmente identificadas pela equipa de fiscalização, analisadas quanto à sua fundamentação e impacto, e submetidas a despacho do órgão competente para autorizar a despesa”.*

- c) não publicitação<sup>133</sup> ou publicação intempestiva dos contratos no Portal Base<sup>134/135</sup>;

O CEME veio, em sede de contraditório, informar que *“o Exército tem vindo a reforçar os seus mecanismos internos de controlo e verificação documental, incluindo a monitorização das publicações obrigatórias e a articulação entre as direções logísticas e a Direção de Aquisições. Adicionalmente, estão em curso melhorias no circuito de comunicação e validação interna. Mais salienta, que em cumprimento das obrigações de publicitação e reporte no Portal BASE, “são integralmente observados os prazos e os momentos de transmissão de dados”.*

- d) inadequada evidência do acompanhamento da execução física, de cada contrato de EOP por parte da fiscalização da obra<sup>136</sup>;

O CEME refere, em sede de contraditório, que *“O Exército tem vindo a reforçar os procedimentos de fiscalização, designadamente através da normalização de fichas técnicas, da clarificação das responsabilidades atribuídas às equipas de fiscalização e da implementação de práticas sistemáticas de registo. A este esforço, junta-se a referida diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército», que reforçará de forma substancial este quadro procedimental.*

- e) validação/confirmação, por parte da fiscalização da obra, da boa execução dos trabalhos, sem que os mesmos tivessem sido, à data do pagamento, executados<sup>137</sup>;

<sup>132</sup> E.g: EOP: PM 035/Lisboa - Colégio da Luz -Estrutura do novo bloco de aulas do 1.º ciclo; PM032/Lisboa - IMPE, Estrada de Benfica-Ampliação do edifício da biblioteca. Refere-se que algumas obras com iniciadas em 2020

<sup>133</sup> EOP: nos prédios militares seguintes: PM011/Lagos- "Construção da Rede Separativa de Drenagem das Águas" (277.956,72€ s/IVA); PM 013/021 e 0126 Funchal, melhoria das condições de segurança física das instalações na ZMM (124.444,38€ s/ IVA).

<sup>134</sup> e.g.: EOP nos prédios militares seguintes:PM042/Lisboa - Quartel de Sapadores (195.220,53€ s/IVA), data do contrato:05/02/2020; data da publicação: 04/08/2020; PM001/Amadora - Quartel n.º 1 da Amadora (1.532.55,63€ s/ IVA), data do contrato:17/08/2018; data da publicação: 11/03/2019; P132/Lisboa - Quinta dos Duques do Cadaval (470.200,25€ s/IVA), data do contrato:05/09/2018; data da publicação: 12/03/2019.

<sup>135</sup> Cf. alínea j) do artigo 8.º da Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, na sua atual redação atual *“Relatório de formação do contrato, até 20 dias úteis após a celebração do contrato escrito ou caso o mesmo não tenha sido outorgado por escrito, 20 dias úteis após o início da sua execução”.*

<sup>136</sup> Em todos os processos apenas existe um carimbo sobre as faturas e autos de mediação, sem identificação legível ou outra informação adicional que evidencie a boa execução, face ao faturado.

<sup>137</sup> Despesa faturada e paga no montante de 171.093€, relativa a trabalhos executados posteriormente, do PM 136/Lisboa - Quartel da Encarnação-Remodelação das instalações sanitárias da CCS. Informou o Exército que *“Face à urgência e tipologia da intervenção (alojamento de praças), com influência direta na manutenção do efetivo do Exército, associado ao aproximar do final do ano e prevista alteração de preços no novo ano, o auto acaba por materializar a aquisição e colocação em obra, ainda durante 2019, dos materiais a empregar na intervenção”.*



O CEME veio, em contraditório, referir que o *“Exército tem vindo a reforçar os procedimentos internos que garantem a verificação técnica prévia à realização de qualquer pagamento, nomeadamente através da clarificação das responsabilidades da fiscalização, da sistematização dos registos de conformidade e da utilização dos instrumentos legais previstos no CCP. Mais reforça que a ” prática atual estabelece que nenhum pagamento deve ser processado sem que exista evidência documental adequada - autos de medição validados, relatórios de fiscalização e registos fotográficos ou técnicos - que comprove a boa execução dos trabalhos”.*

- f) autos de receção provisória sem evidência dos constrangimentos ocorridos durante a obra, designadamente atrasos na sua conclusão.

O CEME refere, em sede de contraditório, que *“o Exército promoverá, de imediato, a adequação dos seus procedimentos internos. Nesse sentido, as minutas dos autos de receção provisória das empreitadas serão ajustadas de forma a incluírem obrigatoriamente um campo específico destinado à identificação e descrição dos constrangimentos verificados durante a execução da obra, bem como à indicação do respetivo impacto no prazo, no custo e na qualidade dos trabalhos”.*

O TdC, perante as informações prestadas, acolhe como boas as medidas e iniciativas tomadas pelo Exército que serão oportunamente observadas em sede de acompanhamento de recomendações.

95. Salienta-se que alguns dos pontos referidos constam do relatório da auditoria da IGDN realizada às empreitadas de obras públicas do Exército<sup>138</sup> e sobre as quais foram proferidas recomendações. O Exército deu conta das iniciativas de melhoria tomadas, embora as situações identificadas no ponto anterior tenham ocorrido antes das novas medidas aprovadas<sup>139</sup>.

## E. ACOMPANHAMENTO E MONITORIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DA LIM E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS PROJETOS

96. Na apreciação efetuada ao acompanhamento da execução da LIM, pela DGRDN, verificaram-se as insuficiências seguintes<sup>140</sup>:

- não foi dado cumprimento, na íntegra, ao determinado pela então Secretária de Estado da Defesa Nacional<sup>141</sup>, relativa à elaboração e envio à tutela de relatórios trimestrais<sup>142</sup>;
- o relatório de execução do ano de 2019 (e de anos anteriores) não apresentava o investimento realizado, por projeto/intervenção, efetuado pelas entidades executoras, nem o detalhe na previsão de receita a arrecadar em períodos futuros, situação que passou a constar nos relatórios dos anos seguintes<sup>143</sup>;

<sup>138</sup> Relatório n.º Alo8.03/2021 ao Exército - Empreitadas de Obras Públicas (EOP).

<sup>139</sup> Aprovação em 10 de maio de 2021 de um manual de controlo interno, que inclui os procedimentos a observar alusivos à contratação pública, nomeadamente a publicitação de contratos no Portal dos contratos públicos; aprovação e difusão do Regulamento Geral de Infraestruturas do Exército (RGIE), de 30 de março de 2022; difusão de Nota do Comando de Logística, em 6 de abril de 2022, sobre os procedimento de contratação a adotar no âmbito das EOP; implementação de um procedimento de auditoria por parte da Inspeção-Geral do Exército, sobre em concreto esta matéria das EOP (execução de EOP ou planeadas se encontram tecnicamente em conformidade com os projetos de engenharia aprovados; se foram observadas as disposições legais do Código dos Contratos Públicos (CCP).

<sup>140</sup> O Relatório da IGDN à execução da LIM, na DGRDN refere *“a ausência de uma abordagem escorada em modelos de gestão de projetos, tal como sucede na LPM, não favorece a produção da informação necessária e suficiente para a avaliação da eficiência e da eficácia da despesa realizada face às finalidades previstas na Lei”.*

<sup>141</sup> Cf. Despacho da Secretária de Estado da Defesa Nacional, de 25 de junho de 2019, a determinar que *“deve a DGRDN assegurar a elaboração de relatórios trimestrais de progresso da LIM que garantam o acompanhamento da sua execução e a tomada de decisão atempada, promovendo elevados níveis de execução orçamental”.*

<sup>142</sup> Designadamente, dos 3.º e 4.º trimestres de 2019; dos 1.º 2.º e 4.º trimestres de 2020; dos 2.º, 3.º e 4.º trimestres de 2021 e dos trimestres de 2022. A partir de 2024, a estrutura e conteúdo dos relatórios trimestrais passaram a estar organizados em três capítulos: rentabilização de imóveis no âmbito da LIM; receita proveniente da rentabilização; e investimento e execução orçamental (cf. ofício n.º 6877/ DPTM-AF, de 11 de novembro de 2025, da DGAPDN).

<sup>143</sup> Esta observação consta do Relatório de Auditoria da IGDN n.º Al.06.01/2020.



- c) durante o período 2019-2024, verificou-se que os relatórios anuais de execução da LIM nem sempre seguiram um padrão uniforme, carecendo de aprovação de uma estrutura/modelo uniformizado e normalizado, facilitador de uma leitura e de avaliação comparável com a informação produzida em relatórios anteriores;
- d) a informação da execução por projeto/intervenção não é clara nem rigorosa, quando comparada com o ano anterior, devido à falta de coerência na designação do projeto e informação financeira respetiva, bem como a inexistência de fundamentação para a não execução ou alteração das prioridades de investimento previamente estabelecidas;
- e) não existe evidência de que, antes da revisão da LIM, tenha sido elaborado um relatório de avaliação detalhada dos resultados obtidos no quadriénio anterior, que evidenciasse designadamente as fragilidades do sistema existente, quer no processo de rentabilização dos imóveis quer no planeamento dos investimentos e respetiva execução e acompanhamento;

Em sede de contraditório, o Ministro da Defesa Nacional *“manifesta concordância com a recomendação de elaboração de um relatório de balanço no termo da vigência de cada LIM, antes da respetiva revisão legislativa (...) Mais refere que “A sistematização final destes elementos num relatório de avaliação global permitirá consolidar aprendizagens, reforça a transparência e fundamentar de forma mais robusta futuras revisões do regime, assegurando uma adequada rentabilização dos imóveis e uma execução financeira alinhada com objetivos estratégicos da Defesa Nacional”.*

O Diretor-Geral do Armamento e Património da Defesa Nacional informa que *“as dificuldades em matéria de execução da despesa, ou seja, de execução dos projetos de infraestruturas da componente fixa do sistema de forças, bem como do seu acompanhamento e controlo, o que acontece devido a um conjunto de fatores que coincidem com os fatores devidamente identificados nos relatórios trimestrais e anuais de execução da Lei de Infraestruturas Militares, elaborados por esta Direção-Geral”.*

O TdC ponderará as informações prestadas em sede de acompanhamento de recomendações.

- f) a execução da LIM tem vindo a ser apresentada apenas com base na efetivação da despesa paga, numa ótica de caixa e não numa ótica de compromissos, o que permitiria ter uma visão mais verdadeira e apropriada do nível de execução dos projetos LIM<sup>144</sup>.
- g) o relatório de execução da LIM de 2024 vem trazer dados novos da execução dos projetos/subprojetos, por entidade, e medidas de impacto ao nível da conservação; manutenção; segurança; sustentabilidade; edificação; e habitabilidade<sup>145</sup>; porém, persiste a falta de evidência de acompanhamento das medidas de impacto introduzidas e da respetiva avaliação. Importa, ainda, sublinhar a importância (para cada projeto) de uma definição de objetivos claros, da construção de indicadores e de estabelecimento de metas, que permitam *a posteriori* uma avaliação criteriosa dos projetos concluídos<sup>146</sup>.

<sup>144</sup> De referir que consta do relatório de execução da LIM do ano de 2023 que *“o reporte da execução orçamental da LIM deverá, a partir de 2024, passar a considerar também a taxa de execução em função dos compromissos financeiros assumidos com base em contratos adjudicados”.* Verificou-se que no Relatório de 2024 o grau de execução manteve-se em função dos pagamentos. No entanto, sublinha-se que apenas o Exército apresentou compromissos por pagar e neste caso a respetiva taxa de execução melhorava ligeiramente (35%).

<sup>145</sup> Impacto: 1 - Marginal; 2 - Moderado; 3 - Relevante.

<sup>146</sup> Com a criação da GAELIM refere-a DGAPDN que *“foram reforçados os mecanismos de planeamento e monitorização orçamental, financeira e operacional da execução da LIM, através de: (...) Reforço da revisão técnica dos relatórios trimestrais e anual, garantindo a apresentação de informação clara, objetiva e consolidada; • Inclusão sistemática de dados esquematizados sobre a rentabilização do património, discriminados por tipologia, ponto de situação e calendarização das ações; • Introdução de um modelo de análise comparativa da execução financeira, com identificação dos desvios entre valores previstos e executados e definição das respetivas medidas de mitigação; Uniformização da apresentação da despesa por entidade, incluindo os projetos autorizados, contratos celebrados e respetivo estado de execução; Adoção de um formato uniforme de reporte, facilitando a leitura, a comparação e a*

97. Considerando a evolução ocorrida entre 2019 e 2024, os factos descritos permitem concluir que ao longo do período em análise ocorreu uma evolução positiva no sistema de recolha dos dados financeiros da execução dos projetos, bem como da informação constante dos relatórios de execução. Ainda assim, não existe uma adequada avaliação de desempenho dos projetos LIM, pelo que não foi possível retirar ilações, face aos recursos utilizados, sobre o impacto dos investimentos quanto à economia, à eficácia, à eficiência e o seu contributo para a sustentabilidade ambiental, essencialmente, por ausência de objetivos, indicadores incluindo métricas que não foram previamente estabelecidos<sup>147</sup>.

---

*avaliação global da execução da Lei de Infraestruturas Militares*". (cf. ofício n.º 6877/ DPTM-AF, de 11 de novembro de 2025, da DGAPDN).

<sup>147</sup> As informações disponibilizadas encontram-se alicerçadas numa mera análise orçamental e descrição dos projetos/obras executadas.



#### IV - REVISÃO DA LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES E VISÃO PROSPETIVA

98. Conforme consagrado na Lei Orgânica n.º 3/2019, que aprovou a LIM, a sua revisão deveria ocorrer no ano de 2022, em articulação com o Ciclo de Planeamento de Defesa Militar. Determina o seu artigo 23.º que compete ao membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional, em articulação com o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e com os Chefes de Estado-Maior dos Ramos das FA, orientar a elaboração do projeto de proposta de lei. A nova lei veio a ser aprovada já em agosto de 2023 e nela se determina, no seu artigo 29.º, que a revisão da presente lei deve ocorrer no ano de 2026, produzindo efeitos em 2027.
99. Realça-se a perspetiva da continuidade da receita a arrecadar, nos próximos dois anos (2025 e 2026), por via dos processos em curso relacionados com:
- a concessão de imóveis, por período de 50 anos, no âmbito do programa REVIVE, a terminar o seu período de carência, 3,4 M€<sup>148</sup>;
  - as prestações a liquidar pelo IHRU, no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível (28,2 M€)<sup>149</sup>;
  - a reposição pela DGRDN das verbas de financiamento da PM 07/Lisboa – Ex Hospital de Belém (0,6 M€);
  - a receita proveniente da transferência do Ministério da Educação, Ciência e Inovação para a Defesa Nacional, a canalizar à LIM (8,3 M€);
  - outros processos de rentabilização que se encontram em curso (13,1 M€)<sup>150</sup>.
100. Considerando os pressupostos estabelecidos na LIM/2023, subsiste a expectativa de que a receita arrecadada seja disponibilizada de forma mais célere e tempestiva, e de que a despesa seja executada de forma atempada, com decisões mais ajustadas, melhorando a gestão dos investimentos da LIM.

<sup>148</sup> Cf. PM 4/Leiria- Convento de Santo António dos Capuchos; PM 21/Horta – Quartel do Carmo; PM 38/Lisboa – Quartel da Graça; PM 12/Setúbal “Terrenos anexos à Torre do Outão” + PM 38/Setúbal “Bateria do Outão.

<sup>149</sup> Cf. Despacho n.º 12512/2021, de 2 de dezembro publicado em DR n.º 247, em 23 de dezembro de 2021. Receita rentabilizar até 2026, os seguintes imóveis; PM 40/Lisboa-Cerca do Convento da Estrela (Ala Sul) (10,2 M€); PM 47/Porto- Edifício da Avenida de França (2,3M€); C4.07.MO2.11 — Ex -Estação Radionaval “Comandante Nunes Ribeiro” (19,8 M€); PM 39/Lisboa-Hospital Militar da Estrela (Parte) (7,1M€);11/Porto - Trem do Ouro; PM 17/Porto - Casa do Lordelo do Ouro (2,2M€); PM 013/Figueira da Foz – “Blocos Habitacionais, logradouro e via de acesso” (1,0M€) (cf. Relatório de Execução da LIM de 2023).

<sup>150</sup> Cedências de utilização a Câmaras Municipais e a outros serviços públicos (cf.: PM 1 Odivelas - Convento ou Instituto de Odivelas; PM 158/Lisboa- Palácio Vilalva; PM 165/Lisboa -Manutenção Militar na Quinta de Lafões; PM 31/Lisboa - “Forte do Alto do Duque”; PM 021/Lisboa- Manutenção Militar na Rua do Grilo “Ala Norte”).



## V - RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente relatório de auditoria e resumida nas observações de auditoria apresentadas, formulam-se as seguintes recomendações:

**Ao Governo, através do Ministro das Finanças, que assegure que a ESTAMO - Participações Imobiliárias, S.A. cumpre os prazos previstos na LIM/2023 relativos à homologação das avaliações e à transferência de receitas para a Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional (DGAPDN).**

**Ao Governo, através do Ministro da Defesa Nacional, que:**

- a) Prossiga a melhoria na articulação entre a DGAPDN, o EMGFA e os Ramos das FA, de modo a estabelecer projetos comuns com objetivos e metas bem definidos, por forma a permitir comparabilidade, compreensibilidade e avaliação da execução da LIM;
- b) Promova, no final de cada LIM (antes da sua revisão), a elaboração de um relatório de avaliação, que identifique as dificuldades e fragilidades suscitadas e as necessidades de melhoria, com vista à adequada rentabilização dos imóveis e à boa execução financeira dos projetos e de sua avaliação de desempenho.

**Ao Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional, que:**

- a) Prossiga a melhoria dos sistemas de controlo interno;
- b) Providencie, em articulação com o Estado-Maior-General das Forças Armadas, por melhorar o processo e instrumentos de planeamento dos investimentos prioritários a financiar através da receita da LIM do ano seguinte, para acomodar eventuais incertezas na arrecadação da receita;
- c) Promova a criação de objetivos e indicadores necessários a uma avaliação do desempenho e do impacto da utilização das verbas LIM na operacionalidade e habitabilidade do sistema de forças;
- d) Diligencie por dar continuidade à implementação e execução de sistema de informação apropriado ao registo, controlo e monitorização, atempado e transversal, dos processos de rentabilização;
- e) Providencie por uma resposta mais eficaz e adequada ao acompanhamento da execução da LIM, com informação mais completa que designadamente registe os compromissos assumidos, em cada obra contratualizada, bem como a análise dos desvios entre os projetos/intervenções planeados e os executados e as correspondentes ações de correção e mitigação;
- f) Prossiga a submissão à tutela de relatórios regulares de acompanhamento da execução da LIM;

- g) Dê continuidade às medidas necessárias à constituição do direito de superfície dos imóveis que foram disponibilizados para o Programa de Arrendamento Acessível através do Despacho n.º 12512/2021, de 28 de dezembro.

**Ao Chefe do Estado-Maior do Exército, que:**

- a) Promova, relativamente ao Gestor de Contrato, a rotatividade da respetiva designação, entre os contratos objeto de acompanhamento, bem como a criação de ferramentas de acompanhamento da execução de contratos e da demonstração regular dessa atividade;
- b) Assegure que são objeto de decisão os pedidos fundamentados de prorrogação do prazo da execução da obra e que os despachos exarados sobre os mesmos façam parte da instrução do processo físico;
- c) Promova a publicação atempada dos contratos no portal dos contratos públicos;
- d) Diligencie para que conste do auto de receção provisório, para além da declaração se a obra está no todo ou em parte em condições de ser recebida, a identificação dos constrangimentos ocorridos durante a obra, designadamente os atrasos na sua conclusão;
- e) Assegure que o fiscal da obra evidencie, de modo regular e sistemático, com informação documentada, o desenvolvimento do seu trabalho, de modo a garantir a boa execução da obra;
- f) Providencie para que, prévio ao pagamento, esteja assegurado, por parte da fiscalização da obra, a demonstração da boa execução dos trabalhos.

**Ao Ministro da Educação, Ciência e Inovação,** que regularize a dívida existente entre o Ministério da Educação, Ciência e Inovação e o Ministério da Defesa Nacional, no montante de 8,316M€, referente à execução do Despacho Conjunto n.º 291/2004 de 22 de abril, relacionado com o imóvel (parte) PM 65/Lisboa- Colégio de Campolide e conforme tem vindo a constar, anualmente, no Orçamento de Estado.

## VI - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

101. O Projeto de Relatório foi remetido ao Ministério Público, nos termos do n.º 6 do artigo 121.º-A do Regulamento do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo parecer.

## VII – DECISÃO

102. Os juízes do Tribunal de Contas decidem, em Subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

- a. Aprovar o presente Relatório de auditoria à Lei de Infraestruturas Militares;
- b. Formular as recomendações que constam do presente Relatório;
- c. Determinar que o Relatório e respetivos anexos sejam remetidos às seguintes entidades:
  - Presidente da Assembleia da República;
  - Ministro da Defesa Nacional;
  - Ministro de Estado e das Finanças;
  - Ministro da Educação, Ciência e Inovação;
  - Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas;
  - Chefe do Estado-Maior da Armada;
  - Chefe do Estado-Maior do Exército;
  - Chefe do Estado-Maior da Força Aérea;
  - Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional;
  - Diretor-Geral da Entidade do Tesouro e Finanças;
  - Presidente do Conselho de Administração da ESTAMO - Participações Imobiliárias, S.A.
- d. Remeter o presente Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 54.º, aplicável por força do n.º 2 do artigo 55.º da LOPTdC;
- e. Determinar que, no prazo de 6 meses, as entidades a quem são dirigidas recomendações, façam prova da sua implementação ou, em caso contrário, apresentem as justificações adequadas;
- f. Fixar os emolumentos em 17.164,00, nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações subsequentes;
- g. Divulgar o Relatório na página da Internet do TdC, após as notificações e comunicações necessárias.

Tribunal de Contas, em 26 de março de 2026.

O Conselheiro Relator,



(Fernando José de Oliveira Silva)

Os Conselheiros Adjuntos,



(Sofia David)



(Luís Filipe Cracel Viana)

## Ficha técnica

	Nome	Categoria
Supervisão	Francisco Moledo (a)	Auditor-Coordenador
	António Sousa (b)	Auditor-Coordenador
Coordenação	Francisco Moledo (b)	Auditor-Chefe
	Maria da Luz Barreira (a)	Auditora-Chefe
	Isabel Gil	Auditora
Equipa Técnica	Maria Helena Tavares (c)	Auditores Verificadores
	António Santos (d)	

---

(a) A partir de 1 de outubro de 2024

(b) Até 30 de setembro de 2024

(c) Até fevereiro de 2025

(d) Até 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, designadamente no Manual de Auditoria de Resultados (MAR, 2016). A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas estandardizadas, bem como pelo Modelo Integrado de Auditoria (*ModinAudit*). As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas estão fundamentadas.
2. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo TdC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.<sup>a</sup> Secção<sup>151</sup>.

### PLANEAMENTO

#### Estudos preliminares (EP)

3. Os EP incluíram a recolha da informação existente nos serviços do TdC, designadamente o seu enquadramento legal, os seus relatórios de atividades e os seus normativos e orientações técnicas; enquadramento normativo LIM; do património imobiliário, da rentabilização de imóveis; estrutura organizacional do MDN e dos Ramos das FA; sistemas de gestão e controlo e recursos financeiros; relatórios dos Órgãos de Controlo Interno<sup>152</sup>.
4. Os trabalhos realizados consubstanciaram-se na análise comparativa entre a LIM/2019 e a LIM/2015, tendo ainda sido dada atenção os seus antecedentes; da análise preliminar da execução orçamental e financeira relativa à LIM, respeitante aos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022 (e.g. Relatórios de Execução da LIM, dados constantes do SIGO); o exame dos sistemas de gestão administrativa e de controlo (e.g. SIGDN); a realização de testes de conformidade e de procedimentos; o exame dos dados sobre processos contratuais, constantes nas bases de dados de fiscalização prévia do TdC.
5. As informações foram obtidas essencialmente através de entrevistas e reuniões e complementadas com a recolha de informação documentada e examinada nas entidades intervenientes.

#### Plano Global de Auditoria (PGA)

6. Com base nos EP foi elaborado o PGA<sup>153</sup> que comporta a orientação geral a seguir na auditoria e em que se estabeleceu, nomeadamente: o âmbito da auditoria e os seus objetivos estratégicos; a metodologia e os procedimentos, em geral; as questões de auditoria; os resultados esperados; a constituição da equipa de auditoria e respetiva previsão de UT; a calendarização da ação; a

<sup>151</sup> Regulamento n.º 112/2018, publicado em Diário da República, 2.<sup>a</sup> série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

<sup>152</sup> E.g. Inspeção-Geral da Defesa Nacional (IGDN).

<sup>153</sup> Por Despacho do Juiz Conselheiro da AR IV, ouvidos os adjuntos, em 3 de outubro de 2022 (cf. Informação n.º 39/2022-DAIV).

identificação e qualificação dos riscos por áreas consideradas mais relevantes para o exame da execução orçamental, financeira e física da LIM, conforme modelo estabelecido no *ModinAudit*.

### Programa de Auditoria (PA)

7. Em função do conhecimento e dos resultados obtidos na 1.<sup>a</sup> fase dos trabalhos foi elaborado o PA que incluiu o Quadro Metodológico, em que se identificaram, de forma detalhada, as áreas a auditar, os critérios, as técnicas de recolha e de exame de dados e as expectativas quanto aos resultados da auditoria (os critérios de auditoria foram detalhados para cada subquestão de auditoria). Com vista a examinar a adequação e funcionamento dos instrumentos de gestão e acompanhamento da execução financeira e física da LIM, dando especial ênfase ao tratamento dos desvios em tempo e custos na consecução dos objetivos de força que *ab initio* justificaram o investimento, selecionaram-se 30 processos de despesa (empreitadas e/ou projeto de construção) integrados em projetos LIM, executados pelo Exército, bem como 5 processos de rentabilização de imóveis da responsabilidade dos serviços centrais do MDN (DGRDN) e da DGTf, que tiveram impacto financeiro no período em análise.

### EXECUÇÃO DA AUDITORIA

8. Seguiu-se a fase de execução, com recurso ao trabalho de auditoria junto dos serviços (Exército, DGRDN e DGTf), 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, que incluiu a identificação dos sistemas existentes, confirmação dos sistemas através de testes de procedimento, identificação dos pontos-chave do controlo e avaliação preliminar dos controlos através de testes de conformidade; exame dos registos e da documentação comprovativa com recurso à realização de um conjunto de procedimentos e de testes (de conformidade e substantivos), apoiados em *checklists*, questionários e fichas de trabalho, bem como na verificação e análise de documentação da prestação de contas de 2019, 2020, 2021 e 2022 do EMGFA, Exército; Marinha; Força Aérea e DGRDN, designadamente: Relatórios de Gestão e Relatórios de Atividades, bem como de informação prestada a solicitação do TdC. Considerando a aprovação, entretanto, da Lei Orgânica n.º 2/2023 (LIM/2023), foram realizados trabalhos adicionais de modo a identificar as diferenças face à LIM/2019 e complementarmente, atualizados os dados aos anos de 2023 e 2024, tendo por referência essencialmente os Relatórios de execução da LIM de 2023 e de 2024, da DGRDN.
9. No decurso dos trabalhos de auditoria obtiveram-se as evidências de auditoria, identificaram-se as causas e os efeitos das observações de auditoria e formularam-se as conclusões e recomendações preliminares.

### RELATO

10. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Relato, remetido para contraditório.

DIREÇÃO-GERAL  
Anexo 2 - Processos de rentabilização de imóveis - montantes afetos à LIM -

Início/ assinatura de título	Designação	Modalidade de rentabilização	Contrapartida financeira (€)	Contrapartida financeira LIM (90%) (€)	Recém-afeta à LIM (90% da contrapartida financeira) (€)					Situação dos processos rentabilizados em 31/12/2024	Entidade outorgante		
					2019	2020	2021	2022	2023			2024	Total Receita (2019-2024)
2015	PM 005/Lisboa - Caragem militar	Alienação - hasta pública	4 307 000,00	3 876 300,00	545 675,43	3 577 260,20					4 122 935,63	Concluído (iniciado antes de 2019)	Privado
2016	Hospital da Marinha	Alienação - hasta pública	17 936 500,00	16 142 850,00	15 455 977,86						15 455 977,86	Concluído (iniciado antes de 2019)	Privado
	PM 037/Setúbal - Bateria de Albarquel	Alienação - hasta pública	3 014 344,54	2 712 910,09	4 815,00	1 820 713,46	121 973,01				2 255 228,31	Concluído (iniciado antes de 2019)	Privado
	PM 064/Lisboa - Edifício da Rua de Santo António à Sé	Alienação - hasta pública	7 000 000,00	6 300 000,00	5 926 500,00						5 926 500,00	Concluído (iniciado antes de 2019)	Privado
2017	PM 001 Odiveias - Convento ou Instituto de Odiveias	Cedência de utilização (50 anos)	13 920 000,00	12 528 000,00	135 720,00	187 920,00	313 200,00	250 560,00	233 244,00	381 428,98	1 502 073,85	Em curso/concessão	Câmara Municipal de Odiveias (23.200€/mensal atualizável anualmente)
2018	PM 100/Elvas - Carreira de Tiro	Alienação ajuste direto	26 200,00	23 580,00	26 200,00						26 200,00	Concluído (iniciado antes de 2019)	
	Estação Radionaval Almirante Ramos Pereira, Apúlia, Esposende (parte)	Alienação ajuste direto	936 000,00	842 400,00	842 400,00						842 400,00	Concluído	Câmara Municipal de Esposende
	Forte de S. João Baptista, Esposende	Cedência de utilização (50 anos)	204 000,00	183 600,00	183 600,00						183 600,00	Concluído	Câmara Municipal de Esposende
	PM 001/Aveiro - Carreira de Tiro de Esquerda, Aveiro	Alienação ajuste direto	80 210,00	72 189,00	72 189,00						72 189,00	Concluído	Câmara Municipal de Aveiro
2019	Parcela de terreno integrante da UI 124 - Base Aérea n.º4, Lajes, Praia da Vitória	Alienação ajuste direto	148 000,00	133 200,00	133 200,00						133 200,00	Concluído	Governo Regional dos Açores
	PM 021 Porto - Quartel de São Brás	Alienação - hasta pública	5 000 000,00	4 500 000,00	4 500 000,00						4 500 000,00	Concluído	Privado
	Doca da Maninha	Mutação domínial	4 000 000,00	3 600 000,00	3 600 000,00						3 600 000,00	Concluído	Câmara Municipal de Lisboa
	PM 004/Leiria - Convento de Santo António dos Capuchos	Concessão 50 anos (REVIVE)	1 884 945,00	1 696 450,50							0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência
2020	PM 021/Horta - Quartel do Carmo (Açores)	Concessão 50 anos (REVIVE)	2 093 045,00	1 883 740,50							0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência
	PM 038/Lisboa - Quartel da Graça	Concessão 50 anos (REVIVE)	82 110 000,00	73 899 000,00							0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência
2020	PM 164/Lisboa - Manutenção Militar - Ala Sul	Alienação ajuste direto	5 738 833,24	5 164 949,92							5 164 949,92	Concluído	Câmara Municipal de Lisboa

(continuação)

Íncipit/ assinatura de título	Designação	Modalidade de rentabilização	Contrapartida financeira (€)	Contrapartida financeira LIM (90%) (€)	Receita afeta à LIM (90% da contrapartida financeira) (€)					Situação dos processos rentabilizados em 31/12/2024	Entidade outorgante		
					2019	2020	2021	2022	2023			2024	Total Receita (2019-2024)
2022	PM 040/Lisboa - Cerca do Convento da Estrela (1.ª prestação)	Direito de superfície - Programa arrendamento acessível (75 anos)	19 156 900,00	17 241 210,00		3 655 170,00	3 596 510,00	3 596 510,00	3 596 510,00	10 448 190,00	Em curso/Direito de superfície	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (5 prestações anuais)	
	PM 047/Porto - Edifício da Avenida de França (1.ª prestação)	Direito de superfície - Programa arrendamento acessível (75 anos)	4 368 000,00	3 931 200,00		833 436,00	774 441,00	774 441,00	774 441,00	2 382 318,00	Em curso/Direito de superfície	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (5 prestações anuais)	
	PM 005/cascais - Bateria da Parede e PM/37Cascais - Moradia (prestação única)	Cedência de utilização (50 anos)	18 900,00	17 010,00		17 010,00				17 010,00	Concluído	Câmara Municipal de Cascais	
	Cd.07.M02.11 - "Ex-Estação Radonaval Comandante Nunes Ribeiro", polo receptor de Alagés	Direito de superfície - Programa arrendamento acessível (75 anos)	37 139 000,00	33 425 100,00			13 670 874,00	6 584 742,00		20 255 616,00	Em curso/direito de superfície	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (5 prestações anuais)	
	PM 039/Lisboa (parte) "Hospital Militar da Estrela"	Direito de superfície - Programa arrendamento acessível (75 anos)	13 343 000,00	12 008 700,00		4 938 588,00	2 356 704,00			7 295 292,00	Em curso/direito de superfície (5 prestações)	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (5 prestações anuais)	
2023	PM 023/Lagos - "Armazéns da Praça do Infante D. Henrique"	Alienação ajuste direito	128 000,00	115 200,00			214 200,00			214 200,00	Concluído	Câmara Municipal de Lagos	
	PM 011/Porto - "Term do Ouro" - PM 17/Porto - "Casa do Lordelo do Ouro"	Direito de superfície - Programa arrendamento acessível (75 anos)	5 616 000,00	5 054 400,00		2 067 255,00	995 715,00			3 062 970,00	Em curso/direito de superfície	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (4 prestações anuais)	
	PM 013/ Figuera da Foz - "Blocos Habitacionais, logradouro e via de acesso"	Alienação ajuste direito	1 082 000,00	973 800,00			973 800,00			973 800,00	concluído	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU)	
	PM 012/Setúbal - "Terrenos anexos à Torre do Outão" - PM 38/Setúbal - "Bateria do Outão"	Concessão 50 anos (REVIVE)	9 246 000,00	8 321 400,00						0,00	Em curso/concessão	Privado	
	PM 158/Lisboa - Palácio Vilaiva	Cedência de utilização	24 408 800,00	21 967 920,00		1 464 880,00	1 464 880,00			2 928 960,00	Em curso/concessão utilização - 15 prestações	Provedoria de Justiça	
2024	PM 016/Oeiras - Palácio e Quinta de Cascais - PM 96/Oeiras - Sucursal da Manutenção Militar	Concessão 50 anos (REVIVE)	10 212 000,00	9 190 800,00						0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência	
	PM 025/Setúbal - Edifício da Praça do Bocage	Alienação ajuste direito	477 000,00	429 300,00			429 300,00			429 300,00	Concluído	Câmara Municipal de Setúbal	
	PM 165 /Lisboa -Manutenção Militar na Quinta de Lafores	Cedência de utilização	2 368 000,00	2 131 200,00			1 065 600,00			1 065 600,00	Em curso/ cedência de utilização (2 prestações)	Presidência de Conselho de Ministros - Secretaria-Geral	
	PM 031/ Lisboa - Forte do Alto do Duque	Cedência de utilização (50 anos)	19 284 000,00	17 355 600,00			1 793 412,00			1 793 412,00	Em curso/ cedência de utilização (renda anual 38.56806 atualizável)	Ministério da Administração Interna (50 anos)	
	PM 021/ Lisboa - Manutenção Militar na Rua do Grilo "ALA NORTE"	Cedência de utilização	18 726 000,00	16 853 400,00			8 426 700,00			8 426 700,00	Em curso/ cedência de utilização	Presidência de Conselho de Ministros-Secretaria-Geral	
	PM 007 Coimbra - Convento de santa Clara e Divisão de Águas de Vale do Inferno	Concessão 50 anos (REVIVE)	1 941 200,00	1 747 080,00						0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência	
	PM 007 - PM 013/PM 014 - PM 016 - PM 023 - PM 024 - PM 025 - PM 035 - 8 imóveis -Terrenos localizados em Estremoz	Concessão 50 anos (REVIVE)		397 440,00						0,00	0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência
	PM 024/Estremoz- Casa das Fardas	Concessão 50 anos (REVIVE)	441 600,00							0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência	
	PM 040/Estremoz	Concessão 50 anos (REVIVE)								0,00	0,00	Em curso/concessão	Privado - decorre período de carência
	<b>Total</b>						23 254 088,29	8 496 521,24	9 226 724,72	6 576 889,46	26 759 592,00	28 764 805,99	103 078 622,57

Nota: PM - Prédio Militar. Os imóveis afetos à LIM e objeto de rentabilização foram por despachos dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa nacional, desafetados do domínio público militar e integrados o domínio privado do Estado (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º da LIM).

Fonte: Relatórios de Execução da LIM de 2019 a 2024.



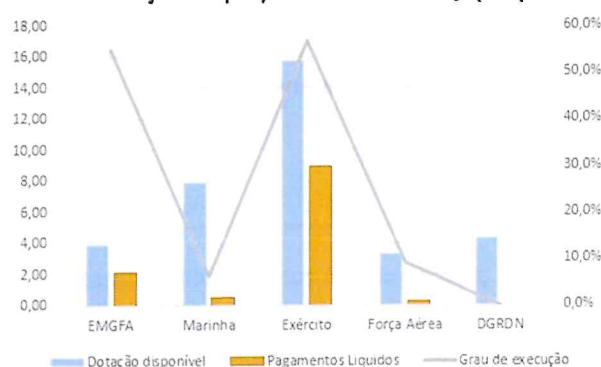
### Anexo 3 - Execução da LIM por ano

#### Ano 2019

A despesa executada, em 2019, alcançou 35,3M€, e uma taxa de execução de 33,7%. O EMGFA e Ramos das FA atingiram 11,8 M€ dos 30,9 M€ disponíveis, sendo o respetivo grau de execução somente 37,5%. A DGRDN transferiu 19 M€ e ficou com um saldo, não distribuído, de 4,4 M€, transitado para o ano de 2020. Os pagamentos destinaram-se a suportar despesas de 93 intervenções.

1. A receita arrecadada, em 2019, durante a vigência da LIM/2015, cifrou-se no montante de 23,3M€, superior ao previsto (20M€)<sup>1</sup>. Por despacho da Secretária de Estado da Defesa Nacional, de 26 de junho de 2019, a DGRDN foi autorizada a afetar a receita às entidades executoras (EMGFA e aos Ramos das FA) o valor de 19,0M€<sup>2</sup>, com uma distribuição idêntica à prevista na LIM/2015 (à data, ainda, em vigor).
2. A DGRDN<sup>3</sup>, face à receita superior à orçamentada, obteve autorização da tutela<sup>4</sup> para abertura de crédito especial para inscrição orçamental da receita e consequente aplicação em despesa<sup>5</sup>; porém, não executou quaisquer projetos LIM nem submeteu a autorização superior a afetação dessas verbas a outras entidades executoras, transitando para 2020 um saldo na posse desta entidade de 4,373M €<sup>6</sup>.
3. O grau de execução financeira de 2019 foi de 33,7%. A Marinha (0,5M€) e a Força Aérea (0,3M€), alcançaram níveis de execução muito débeis, abaixo dos 10%, o Exército (8,9M€) e o EMGFA (2,2M€) ligeiramente acima dos 50%. Foram utilizadas, maioritariamente, as verbas da transição de saldos. De referir que o Exército, tal como programado, foi a entidade com maior dotação orçamental e a que obteve uma taxa de execução superior (56,6%)<sup>7</sup> (Gráfico A e Anexo 4.1)

**Gráfico A**  
Execução de projetos LIM em 2019 (M€)



Fonte: SIGO, transferências recebidas e despachos da tutela, de 2019.

4. Em 2019, foram realizadas 93 intervenções. O EMGFA realizou 16 intervenções (2,2 M€), 12 das quais (1,7 M€) não se encontravam previstas no plano de investimento. A Marinha previa executar 47 obras (7,9M€) e apenas executou 9, inseridas em 6 projetos LIM (0,5 M€); o Exército efetuou 62 intervenções distribuídos por 9 projetos LIM; e a Força Aérea, do total de 9 obras previstas (3,4M€), executou 6 (0,3 M€). A DGRDN não executou projetos LIM.

<sup>1</sup> A receita afeta no ano de 2019, no montante de 23.254.088,29€, reporta-se a rentabilização de imóveis cujos respetivos processos se iniciaram em anos anteriores.

<sup>2</sup> Transferência efetuada em 17 de julho de 2019.

<sup>3</sup> A dotação disponível da DGRDN para efeitos de avaliação da execução da LIM corresponde ao somatório dos saldos transitados com a receita do ano não distribuída ao EMGFA e Ramos das FA.

<sup>4</sup> Em 29 de julho de 2019.

<sup>5</sup> Na classificação económica 01.01.14- Investimentos militares

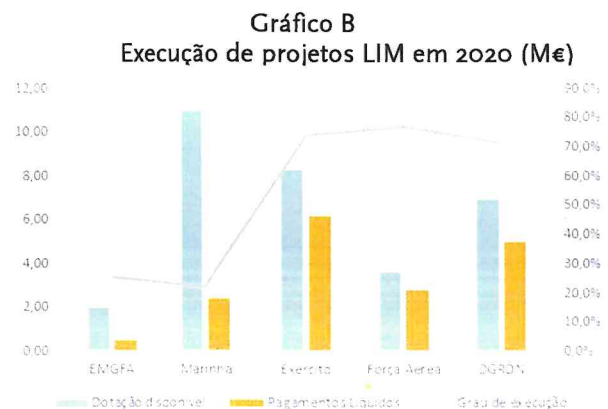
<sup>6</sup> Corresponde ao somatório de 0,154M€ (saldo transitado de 2018 para 2019 e não executado) e de 4,220M€ (diferença entre a receita recebida no ano, de 23,254M€ e a distribuída pelas restantes entidades executoras, de 19,034M€).

<sup>7</sup>No Relatório de execução de 2019, no Mapa “Execução LIM” (página 16), são apresentados valores dos imóveis rentabilizados sem ter sido expurgado os 5% que constituiu receita própria da DGRDN, isto é, deveria constar do mapa apenas a parte que constitui receita da LIM.

## Ano 2020

A despesa executada, em 2020, foi de 17 M€, sendo que o EMGFA e os Ramos das FA atingiram 11,9 M€ dos 25 M€ disponíveis, maioritariamente com utilização das verbas da transição de saldos. O grau de execução foi de 53%. Os pagamentos destinaram-se a suportar 77 intervenções. A DGRDN executou 29 projetos no montante de 5 M€ sem autorização da entidade competente.

5. Em 2020, a receita arrecadada (8,5 M€), sofreu uma quebra muito acentuada face ao previsto (22 M€). Por despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional (SEADN), de 20 de setembro de 2020<sup>8</sup> foram afetados ao EMGFA e Ramos das FA, 6,0 M€, cujas transferências só ocorreram perto do final do ano<sup>9</sup>. A dotação disponível cifrou-se em 32,0 M€.
6. O grau de execução da despesa rondou os 53%, tendo o Exército, a Força Aérea e a DGRDN, apresentado melhorias face a 2019 (74,0%, 76,9%, 71,7%, respetivamente). À semelhança do ano anterior, e como seria exetável, foram utilizadas maioritariamente as verbas da transição de saldos, pelo que da utilização da receita gerada no ano se obteve uma fraca execução ou mesmo nula (EMGFA e Marinha) (Gráfico B e Anexo 4.2)



Fonte: SIGO, transferências recebidas e despachos da tutela, de 2020

7. Sublinha-se que DGRDN, na posse de 4,4 M€ do saldo de 2019 acrescido de 2,6 M€ de receita do ano (não distribuída às entidades<sup>10</sup>), realizou despesas com obras do ex-Centro de Apoio Militar de Belém (CAM) (3,2M€) e outras intervenções (1,8M€)<sup>11</sup>, sem autorização da entidade competente, que totalizaram 5,016M€ (71,7% da dotação disponível).
8. Acresce referir que a despesa executada da DGRDN, inclui um pagamento, no valor de 0,123 M€, relativo a obras realizadas em edifício ocupado pelo IDD-Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais S.A (IdD)<sup>12</sup>, utilizando para o efeito o orçamento da LIM. Não obstante esta verba ter sido ressarcida pela referida empresa e contabilizada a respetiva verba no orçamento da LIM, não resulta de uma receita de um imóvel rentabilizado<sup>13</sup>, pelo que este procedimento veio sobrevalorizar execução da receita e da despesa da LIM de 2020, em 0,123M€, embora esta informação não conste do Relatório de Execução de 2020, por si elaborado.

<sup>8</sup> Por delegação de competência, cf. Despacho n.º 12399/2019, de 6 de dezembro.

<sup>9</sup> Transferência efetuada em 2 de novembro de 2020.

<sup>10</sup> Por despacho do SEADN, de 30 de setembro de 2020, foi autorizado o montante de 893.524,20€ a afetar à DGRDN.

<sup>11</sup> Encontra-se em curso a Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras – Processo de denúncia n.º 354/2023-PD, respeitante à Direção-Geral dos Recursos de Defesa Nacional.

<sup>12</sup> Com base em protocolo celebrado entre a DGRDN e a IDD, a DGRDN suportou despesas com obras realizadas no Palácio Bensaúde, ocupado por entidade, a serem ressarcidas por esta, no montante de 122 696,19€ (Cf. email de 2 de fevereiro de 2023, DGRDN).

<sup>13</sup> Informou a DGRDN, por email, em 2 de fevereiro de 2023 que *Foi estudada a possibilidade da IdD proceder a uma transferência a conta da DGRDN no IGCP, efetuando-se uma RAP no mesmo ano económico, para evitar que se refletisse na execução da LIM. Contudo, este procedimento não foi exequível, por ser necessária a emissão de uma fatura, a qual, exige a respetiva contabilização em receita. Tendo sido assumida como uma despesa paga pela LIM, o registo foi alocado à receita da LIM*.

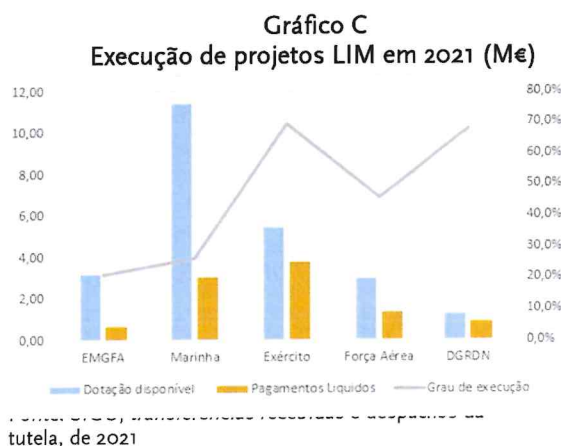
9. Em 2020, verificou-se, face ao ano anterior, um aumento do número de intervenções realizadas, com impacto na despesa (105; 16,9 M€), tendo para isso contribuído as obras realizadas pela DGRDN (29; 5,0 M€). No Exército (37) e no EMGFA (6) as variações foram negativas (-9; -26), em contrapartida na Marinha (21) e na Força Aérea (12) executaram mais intervenções (+12; +6).

#### Ano 2021

A despesa executada, em 2021, pelo EMGFA e os Ramos das FA atingiu 8,8 M€ dos 23 M€ disponíveis, maioritariamente com utilização das verbas da transição de saldos. O grau de execução foi de 38,4%. Os pagamentos destinaram-se a suportar 63 intervenções. A DGRDN transferiu para o EMGFA e Ramos das FA 9,1 M€ e suportou encargos com 2 projetos no valor de 0,89 M€.

10. No ano de 2021, a rentabilização de imóveis gerou 9,2 M€ afetas à LIM, valor muito reduzido face ao expeável (22M€), tendo sido distribuído ao EMGFA e aos Ramos das FA, 9,118 M€. Foram ainda atribuídos 0,807 M€ à Força Aérea, com utilização do saldo da DGRDN do ano anterior, perfazendo o total de 9,925 M€. A dotação disponível do ano foi de 24,3 M€.

11. Do total da dotação disponível, no montante de 23 M€, o grau de execução global não foi além dos 39,9%, um decréscimo face ao ano de 2020. Apesar da Marinha com uma dotação disponível superior às restantes entidades, a execução foi reduzida (26,3%) e foi o Exército que atingiu um grau de execução mais elevado (69,4%), maioritariamente com recurso à transição de saldos (50,1%). A DGRDN executou 0,869 M€ (67,92%)<sup>14</sup> (Gráfico C e Anexo 4.3).



12. Em 2021, a execução física sofreu uma quebra acentuada, passando de 105 para 65 intervenções<sup>15</sup> (9,7M€). Todas as entidades executaram menos intervenções face ao ano anterior (com exceção da Marinha), com uma variação negativa mais acentuada no Exército e na DGRDN.

#### Ano 2022

A despesa executada, em 2022, pelo EMGFA e Ramos das FA atingiu 5,6 M€ dos 21 M€ disponíveis, com utilização das verbas da transição de saldos. O grau de execução foi de apenas 26,9%. Os pagamentos destinaram-se a suportar 42 intervenções. A despesa DGRDN suportou encargos com apenas um projeto, no valor de 0,04 M€.

13. No ano de 2022, dos 22 M€ programados, foi obtida receita no montante de 6,6M€ (30%), ficando uma dotação disponível de 21,2 M€ (com a integração de saldos do ano anterior). A afetação e transferência para as entidades executoras por despacho do SEDN de 19 de agosto e de 20 de setembro, de 2022, no valor de 6,8 M€, que incluiu 0,223 M€ de saldo de 2021 na posse da DGRDN (transferido para o EMGFA).

<sup>14</sup> No Relatório de Execução da LIM de 2021, constam as incorreções seguintes: diferença nos pagamentos da Marinha: Relatório: 2.866.678€, sistema SIGO: 3.006.496,41€; as somas algébricas das parcelas não correspondem ao valor apresentado (mapa página 17 "Execução Orçamental Consolidada").

<sup>15</sup> Os dados foram trabalhados tendo em conta a informação prestada, tendo por base o NPD -Número de processo de Despesa das entidades.

## Anexo 4 - Mapas de execução financeira da LIM por ano

### 4.1 Execução - ano 2019

Unidade: euros

Entidades	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Grau de execução (%)	Saldo
<b>EMGFA e RAMOS DAS FA</b>	<b>30 874 552,00</b>	<b>11 874 690,75</b>	<b>38,46</b>	<b>18 999 861,25</b>
Saldos de RP Transitados	11 840 052,00	9 340 560,79	78,89	2 499 491,21
Transferências de RP Entre Organismos/ Aquisição de Bens e Serviços Correntes e de Bens de Capital	19 034 500,00	2 534 129,96	13,31	16 500 370,04
<b>Detalhe Por Componente</b>				
<b>EMGFA</b>	<b>3 919 600,00</b>	<b>2 150 949,56</b>	<b>54,88</b>	<b>1 768 650,44</b>
Saldos de RP Transitados	2 755 977,00	2 031 534,09	73,71	724 442,91
Transferências de RP entre Organismos	1 163 623,00	119 415,47	10,26	1 044 207,53
<b>Marinha</b>	<b>7 909 560,00</b>	<b>502 613,17</b>	<b>6,35</b>	<b>7 406 946,83</b>
Saldos de RP Transitados	615 060,00	354 956,50	57,71	260 103,50
Transferências de RP entre Organismos	7 294 500,00	147 656,67	2,02	7 146 843,33
<b>Exército</b>	<b>15 769 950,00</b>	<b>8 926 613,45</b>	<b>56,61</b>	<b>6 843 336,55</b>
Saldos de RP Transitados	8 425 450,00	6 910 511,19	82,02	1 514 938,81
Transferências de RP entre Organismos	7 344 500,00	2 016 102,26	27,45	5 328 397,74
<b>Força Aérea</b>	<b>3 275 442,00</b>	<b>294 514,57</b>	<b>8,99</b>	<b>2 980 927,43</b>
Saldos de RP Transitados	43 565,00	43 559,01	99,99	5,99
Transferências de RP entre Organismos	3 231 877,00	250 955,56	7,77	2 980 921,44
<b>TOTAL DGRDN</b>	<b>23 408 099,29</b>	<b>19 034 500,00</b>	<b>81,32</b>	<b>4 373 599,29</b>
Saldos de RP Transitados	154 011,00	0,00	0,00	154 011,00
07.01.14 - Investimentos Militares	154 011,00	0,00	0,00	0,00
08.03.01 - Transferências de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
Aquisição de Serviços e Outras Despesas	4 219 588,29	0,00	0,00	0,00
Transferências de RP entre Organismos Correntes e de Capital	19 034 500,00	19 034 500,00	100,00	0,00
<b>Total Geral</b>	<b>54 282 651,29</b>	<b>30 909 190,75</b>	<b>56,94</b>	<b>23 373 460,54</b>

### 4.2 Execução - ano 2020

Unidade: euros

Entidades	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Grau de execução (%)	Saldo
<b>EMGFA e RAMOS DAS FA</b>	<b>24 998 337,90</b>	<b>11 932 106,17</b>	<b>47,73</b>	<b>13 066 231,73</b>
Saldos de RP Transitados	18 999 862,00	11 396 047,64	59,98	7 603 814,36
Transferências de RP Entre Organismos/ Aquisição de Bens e Serviços Correntes e de Bens de Capital	5 998 475,90	536 058,53	8,94	5 462 417,37
<b>Detalhe Por Componente</b>				
<b>EMGFA</b>	<b>2 006 377,60</b>	<b>510 528,25</b>	<b>25,45</b>	<b>1 495 849,35</b>
Saldos de RP Transitados	1 768 650,00	510 528,25	28,87	1 258 121,75
Transferências de RP entre Organismos	237 727,60	0,00	0,00	237 727,60
<b>Marinha</b>	<b>11 006 947,00</b>	<b>2 441 916,07</b>	<b>22,19</b>	<b>8 565 030,93</b>
Saldos de RP Transitados	7 406 947,00	2 441 916,07	32,97	4 965 030,93
Transferências de RP entre Organismos	3 600 000,00	0,00	0,00	3 600 000,00
<b>Exército</b>	<b>8 343 814,50</b>	<b>6 177 828,64</b>	<b>74,04</b>	<b>2 165 985,86</b>
Saldos de RP Transitados	6 843 337,00	5 799 210,11	84,74	1 044 126,89
Transferências de RP entre Organismos	1 500 477,50	378 618,53	25,23	1 121 858,97
<b>Força Aérea</b>	<b>3 641 198,80</b>	<b>2 801 833,21</b>	<b>76,95</b>	<b>839 365,59</b>
Saldos de RP Transitados	2 980 928,00	2 644 393,21	88,71	336 534,79
Transferências de RP entre Organismos	660 270,80	157 440,00	23,84	502 830,80
<b>TOTAL DGRDN</b>	<b>12 992 817,43</b>	<b>11 013 988,53</b>	<b>84,77</b>	<b>1 978 828,90</b>
Saldos de RP Transitados	4 373 600,00	3 195 618,06	73,07	1 177 981,94
Aquisição de Serviços e Outras Despesas	2 620 741,53	1 819 894,57	69,44	800 846,96
Transferências de RP entre Organismos Correntes e de Capital	5 998 475,90	5 998 475,90	100,00	0,00
<b>Total Geral</b>	<b>37 991 155,33</b>	<b>22 946 094,70</b>	<b>60,40</b>	<b>15 045 060,63</b>



#### 4.3 Execução - ano 2021

Unidade: euros

Entidades	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Grau execução (%)	Saldo
<b>EMGFA e RAMOS DAS FA</b>	<b>22 991 675,66</b>	<b>8 817 847,78</b>	<b>38,35</b>	<b>14 173 827,88</b>
Saldos de RP Transitados	13 066 232,00	6 552 146,05	50,15	6 514 085,95
Transferências de RP Entre Organismos/ Aquisição de Bens e Serviços Correntes e de Bens de Capital	9 925 443,66	2 265 701,73	22,83	7 659 741,93
<b>Detalhe Por Componente</b>				
<b>EMGFA</b>	<b>3 169 337,82</b>	<b>673 867,37</b>	<b>21,26</b>	<b>2 495 470,45</b>
Saldos de RP Transitados	1 495 850,00	673 867,37	45,05	821 982,63
Transferências de RP entre Organismos	1 673 487,82	0,00	0,00	1 673 487,82
<b>Marinha</b>	<b>11 412 006,64</b>	<b>3 006 496,41</b>	<b>26,35</b>	<b>8 405 510,23</b>
Saldos de RP Transitados	8 565 031,00	2 993 901,21	34,95	5 571 129,79
Transferências de RP entre Organismos	2 846 975,64	12 595,20	0,44	2 834 380,44
<b>Exército</b>	<b>5 449 469,77</b>	<b>3 781 080,17</b>	<b>69,38</b>	<b>1 668 389,60</b>
Saldos de RP Transitados	2 165 985,00	2 102 973,65	97,09	63 011,35
Transferências de RP entre Organismos	3 283 484,77	1 678 106,52	51,11	1 605 378,25
<b>Força Aérea</b>	<b>2 960 861,43</b>	<b>1 356 403,83</b>	<b>45,81</b>	<b>1 604 457,60</b>
Saldos de RP Transitados	839 366,00	781 403,82	93,09	57 962,18
Transferências de RP entre Organismos	2 121 495,43	575 000,01	27,10	1 546 495,42
<b>TOTAL DGRDN</b>	<b>11 205 552,72</b>	<b>10 794 929,66</b>	<b>96,34</b>	<b>410 623,06</b>
Saldos de RP Transitados	1 978 828,00	1 676 534,20	84,72	302 293,80
02.02.20 - Aquisição de bens e serviços	3 690,00	3 690,00	100,00	0,00
07.01.14 - Investimentos Militares	1 168 089,00	865 796,02	74,12	302 292,98
08.03.01- Transferências de Capital	807 049,00	807 048,18	100,00	0,82
Aquisição de Serviços e Outras Despesas	108 329,26	0,00	0,00	108 329,26
Transferências de RP entre Organismos Correntes e de Capital	9 118 395,46	9 118 395,46	100,00	0,00
<b>Total Geral</b>	<b>34 197 228,38</b>	<b>19 612 777,44</b>	<b>57,35</b>	<b>14 584 450,94</b>

#### 4.4 Execução - ano 2022

Unidade: euros

2022				
Entidades	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Grau execução (%)	Saldo
<b>EMGFA e RAMOS DAS FA</b>	<b>20 973 826,62</b>	<b>5 632 194,35</b>	<b>26,85</b>	<b>15 341 632,27</b>
Saldos de RP Transitados	14 173 826,62	5 632 194,35	39,74	8 541 632,27
Transferências de RP Entre Organismos/ Aquisição de Bens e Serviços Correntes e de Bens de Capital	6 800 000,00	0,00	0,00	6 800 000,00
<b>Detalhe Por Componente</b>				
<b>EMGFA</b>	<b>3 640 470,00</b>	<b>41 087,97</b>	<b>1,13</b>	<b>3 599 382,03</b>
Saldos de RP Transitados	2 495 470,00	41 087,97	1,65	2 454 382,03
Transferências de RP entre Organismos	1 145 000,00	0,00	0,00	1 145 000,00
<b>Marinha</b>	<b>10 235 910,00</b>	<b>2 781 780,04</b>	<b>27,18</b>	<b>7 454 129,96</b>
Saldos de RP Transitados	8 405 510,00	2 781 780,04	33,09	5 623 729,96
Transferências de RP entre Organismos	1 830 400,00	0,00	0,00	1 830 400,00
<b>Exército</b>	<b>3 660 190,00</b>	<b>1 294 054,24</b>	<b>35,35</b>	<b>2 366 135,76</b>
Saldos de RP Transitados	1 668 390,00	1 294 054,24	77,56	374 335,76
Transferências de RP entre Organismos	1 991 800,00	0,00	0,00	1 991 800,00
<b>Força Aérea</b>	<b>3 437 256,62</b>	<b>1 515 272,10</b>	<b>44,08</b>	<b>1 921 984,52</b>
Saldos de RP Transitados	1 604 456,62	1 515 272,10	94,44	89 184,52
Transferências de RP entre Organismos	1 832 800,00	0,00	0,00	1 832 800,00
<b>TOTAL DGRDN</b>	<b>6 987 512,46</b>	<b>6 836 102,04</b>	<b>97,83</b>	<b>151 411,38</b>
Saldos de RP Transitados	410 623,00	410 622,04	100,00	0,96
02.02.20 - Aquisição de bens e serviços	0,00	0,00	0,00	0,00
07.01.14 - Investimentos Militares	36 103,00	36 102,04	100,00	0,96
08.03.01- Transferências de Capital	374 520,00	374 520,00	100,00	0,00
Aquisição de Serviços e Outras Despesas	151 409,46	0,00	0,00	151 409,46
Transferências de RP entre Organismos Correntes e de Capital	6 425 480,00	6 425 480,00	100,00	0,00
<b>Total Geral</b>	<b>27 961 339,08</b>	<b>12 468 296,39</b>	<b>44,59</b>	<b>15 493 043,65</b>

#### 4.5 Execução - ano de 2023

Unidade: euros

2023				
Entidades	Dotação disponível	Pagamentos Liquidados	Grau execução (%)	Saldo
<b>EMGFA e RAMOS DAS FA</b>	<b>34 293 240,42</b>	<b>2 863 577,31</b>	<b>8,35</b>	<b>31 429 663,11</b>
Saldos de RP Transitados	15 341 632,52	2 698 260,06	17,59	12 643 372,46
Transferências de RP Entre Organismos/ Aquisição de Bens e Serviços Correntes e de Bens de Capital	18 951 607,26	165 317,25	0,87	18 786 290,01
<b>Detalhe Por Componente</b>				
<b>EMGFA</b>	<b>5 753 452,72</b>	<b>1 218 373,00</b>	<b>21,18</b>	<b>4 535 079,72</b>
Saldos de RP Transitados	3 599 382,22	1 218 373,00	33,85	2 381 009,22
Transferências de RP entre Organismos	2 154 070,50	0,00	0,00	2 154 070,50
<b>Marinha</b>	<b>12 546 452,32</b>	<b>696 109,00</b>	<b>5,55</b>	<b>11 850 343,32</b>
Saldos de RP Transitados	7 454 129,80	674 183,00	9,04	6 779 946,80
Transferências de RP entre Organismos	5 092 322,52	21 926,00	0,43	5 070 396,52
<b>Exército</b>	<b>11 217 599,39</b>	<b>761 097,71</b>	<b>6,78</b>	<b>10 456 501,68</b>
Saldos de RP Transitados	2 366 136,00	644 011,24	27,22	1 722 124,76
Transferências de RP entre Organismos	8 851 463,39	117 086,47	1,32	8 734 376,92
<b>Força Aérea</b>	<b>4 775 735,35</b>	<b>187 997,60</b>	<b>3,94</b>	<b>4 587 737,75</b>
Saldos de RP Transitados	1 921 984,50	161 692,82	8,41	1 760 291,68
Transferências de RP entre Organismos	2 853 750,85	26 304,78	0,92	2 827 446,07
<b>TOTAL DGRDN</b>	<b>28 338 566,88</b>	<b>18 992 738,46</b>	<b>67,02</b>	<b>9 345 828,42</b>
Saldos de RP Transitados	151 410,18	41 131,20	27,17	110 278,98
Aquisição de Serviços e Outras Despesas	9 235 549,44	0,00	0,00	9 235 549,44
Transferências de RP entre Organismos Correntes e de Capital	18 951 607,26	18 951 607,26	100,00	0,00
<b>Total Geral</b>	<b>62 631 807,30</b>	<b>21 856 315,77</b>	<b>34,90</b>	<b>40 775 491,53</b>

#### 4.6 Execução - ano de 2024

Unidade: euros

2024				
Entidades	Dotação disponível	Pagamentos Liquidados	Grau execução (%)	Saldo
<b>EMGFA e RAMOS DAS FA</b>	<b>39 347 925,44</b>	<b>12 544 213,50</b>	<b>31,88</b>	<b>26 803 711,94</b>
Saldos de RP Transitados	31 429 661,58	12 294 079,29	39,12	19 135 582,29
Transferências de RP Entre Organismos/ Aquisição de Bens e Serviços Correntes e de Bens de Capital	7 918 263,86	250 134,21	3,16	7 668 129,65
<b>Detalhe Por Componente</b>				
<b>EMGFA</b>	<b>5 435 082,72</b>	<b>1 080 634,42</b>	<b>19,88</b>	<b>4 354 448,30</b>
Saldos de RP Transitados	4 535 079,72	1 080 634,42	23,83	3 454 445,30
Transferências de RP entre Organismos	900 003,00	0,00	0,00	900 003,00
<b>Marinha</b>	<b>13 977 990,65</b>	<b>2 883 846,76</b>	<b>20,63</b>	<b>11 094 143,89</b>
Saldos de RP Transitados	11 850 342,42	2 860 069,56	24,13	8 990 272,86
Transferências de RP entre Organismos	2 127 648,23	23 777,20	1,12	2 103 871,03
<b>Exército</b>	<b>14 154 774,69</b>	<b>4 362 153,38</b>	<b>30,82</b>	<b>9 792 621,31</b>
Saldos de RP Transitados	10 456 501,69	4 311 286,14	41,23	6 145 215,55
Transferências de RP entre Organismos	3 698 273,00	50 867,24	1,38	3 647 405,76
<b>Força Aérea</b>	<b>5 780 077,38</b>	<b>4 217 578,94</b>	<b>72,97</b>	<b>1 562 498,44</b>
Saldos de RP Transitados	4 587 737,75	4 042 089,17	88,11	545 648,58
Transferências de RP entre Organismos	1 192 339,63	175 489,77	14,72	1 016 849,86
<b>TOTAL DGRDN</b>	<b>10 707 029,16</b>	<b>8 381 712,89</b>	<b>78,28</b>	<b>2 325 316,27</b>
Saldos de RP Transitados	964 115,57	0,00	0,00	964 115,57
Saldos de RP Transitados - Transferências de RP entre Organismos Correntes e de Capital	8 381 712,89	8 381 712,89	100,00	0,00
Aquisição de Serviços e Outras Despesas	1 361 200,70	0,00	0,00	1 361 200,70
<b>Total Geral</b>	<b>50 054 954,60</b>	<b>20 925 926,39</b>	<b>41,81</b>	<b>29 129 028,21</b>

Fonte: Sistema SIGO, Despachos da tutela/afetação da receita; prestação de contas das entidades executoras

Nota: Dotação disponível = Transição de saldos + dotação da receita arrecadada no ano.

No EMGFA e Ramos das FA, a dotação da receita do ano (*Transferências de RP entre Organismos*), corresponde às transferências efetuadas pela DGRDN (de acordo com os despachos da tutela, em cada ano) registadas no Sistema SIGO e conforme a prestação de contas.

Na DGRDN, a dotação da receita do ano (*Aquisição de Serviços e Outras Despesas*), corresponde ao somatório das transferências do ano de acordo com os despachos da tutela e das verbas arrecadadas no ano e não distribuídas. As "*Transferências de RP entre Organismos Correntes e de capital*" corresponde à dotação das transferências efetuadas para o EMGFA e Ramos das FA e registadas no Sistema SIGO e conforme a prestação de contas.



DIREÇÃO-GERAL

Anexo 5 - Mapa síntese da evolução da execução financeira da LIM

Unidade: Milhões de euros

Entidades	2019		2020		2021		2022		2023		2024		Total 2019-2024		
	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Dotação disponível	Pagamentos Líquidos	Grau de execução
EMGFA	3,920	2,151	2,006	0,511	3,169	0,674	3,640	0,041	5,753	1,218	5,435	1,081	23,924	5,675	23,7%
Marinha	7,910	0,503	11,007	2,442	11,412	3,006	10,236	2,782	12,546	0,696	13,978	2,883	67,089	12,312	18,4%
Exército	15,770	8,927	8,344	6,178	5,449	3,781	3,660	1,294	11,218	0,761	14,155	4,362	58,596	25,303	43,2%
Força Aérea	3,275	0,295	3,641	2,802	2,961	1,356	3,437	1,515	4,776	0,188	5,780	4,218	23,871	10,374	43,5%
<b>EMGFA e Ramos FA</b>	<b>30,875</b>	<b>11,875</b>	<b>24,998</b>	<b>11,932</b>	<b>22,992</b>	<b>8,818</b>	<b>20,974</b>	<b>5,632</b>	<b>34,293</b>	<b>2,864</b>	<b>39,348</b>	<b>12,543</b>	<b>173,480</b>	<b>53,664</b>	<b>30,9%</b>
DGRDN	4,374	0,000	6,994	5,016	1,280	0,869	0,190	0,036	9,387	0,041	2,320	0,000	24,545	5,962	24,3%
<b>Total</b>	<b>35,248</b>	<b>11,875</b>	<b>31,993</b>	<b>16,948</b>	<b>24,272</b>	<b>9,687</b>	<b>21,164</b>	<b>5,668</b>	<b>43,680</b>	<b>2,905</b>	<b>41,668</b>	<b>12,543</b>	<b>198,024</b>	<b>59,625</b>	<b>30,1%</b>

Fonte: Relatórios de Execução da LIM; Despachos da tutela/afetação da receita; Sistema SICO; prestação de contas das entidades executoras



Anexo 6 - Execução da despesa por classificação económica  
2019-2024

Unidade: M€ -valores acumulados

Classificação económica	DGRDN		EMCFA		Marinha		Exército		Força Aérea	
	Montante pago	Peso (%)	Montante pago	Peso (%)	Montante pago	Peso (%)	Montante pago	Peso (%)	Montante pago	Peso (%)
020101 - Matérias primas e subsidiárias					0,024	0,2%				
020203 - Conservação de bens							0,048	0,2%	0,161	1,5%
020214 - Estudos pareceres proj. e consultadoria					0,246	2,0%	0,279	1,1%		
020121 - Outros bens									0,084	0,8%
020220 - Outros trabalhos especializados	0,004	0,0%	0,04	0,7%	0,120	1,0%				
020225 - Outros serviços	0,052	0,9%								
070103 - Edifícios					11,555	93,8%				
070104 - Construções diversas			3,517	62,0%					0,044	0,4%
070107 - Equipamento de informática					0,093	0,8%				
070108 - Software informático					0,111	0,9%				
070110 - Equipamento básico					0,016	0,1%			0,040	0,4%
070113 - Investimentos incorpóreos					0,113	2,0%				
070114 - Investimentos militares	5,906	99,1%	2,006	35,3%	0,148	1,2%	24,925	98,7%	10,045	96,8%
<b>Total</b>	<b>5,962</b>	<b>100,0%</b>	<b>5,675</b>	<b>100,0%</b>	<b>12,312</b>	<b>100,0%</b>	<b>25,252</b>	<b>100,0%</b>	<b>10,374</b>	<b>100,0%</b>

Fonte Sistema SICO, anos de 2019 a 2024 (despesas LIM).



DIREÇÃO-GERAL

Anexo 7 - Exército - execução financeira e física da LIM 2019-2022

7.1 Evolução da execução financeira - por projeto

Unidade: M€

Projeto	2019	2020	2021	2022	Total	Peso
Área Militar Amadora Sintra	0,375	0,071	0,000	0,000	0,446	2,24%
Campo Militar Santa Margarida	1,821	0,935	0,000	0,000	2,755	13,82%
Messes Militares	0,384	0,842	0,533	0,571	2,330	10,62%
Órgão Centrais do Comando	0,186	0,175	0,000	0,000	0,361	1,81%
Polígono de Tancos	0,242	0,821	1,316	0,000	2,379	11,93%
Segurança Militar	0,000	0,000	1,210	0,038	1,247	6,26%
Unidades (UEO'S)	1,619	2,392	0,194	0,608	4,813	23,99%
Unidades de Formação	3,292	0,312	0,283	0,077	3,964	19,88%
Zona Militar Açores	0,862	0,337	0,245	0,000	1,444	7,24%
Zona Militar Madeira	0,146	0,294	0,000	0,000	0,440	2,21%
<b>Total Geral</b>	<b>8,927</b>	<b>6,178</b>	<b>3,781</b>	<b>1,294</b>	<b>20,180</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Exército

7.2 Evolução da execução da LIM - por forma de adjudicação

Forma adjudicação	2019		2020		2021		2022	
	N.º intervenções	Despesa M€	N.º intervenções	Despesa M€	N.º intervenções	Despesa M€	N.º intervenções	Despesa M€
Ajuste direto	17	0,39	1	0,02	1	0,05	1	0,01
Concurso público	16	6,39	17	4,44	8	3,23	7	1,26
Consulta prévia	29	2,14	15	1,34	7	0,40	1	0,03
Contratação excluída	-	0,00	4	0,38	4	0,10	-	0,00
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>8,93</b>	<b>37</b>	<b>6,18</b>	<b>20</b>	<b>3,78</b>	<b>9</b>	<b>1,29</b>

Fonte: Exército

7.3 Estrutura da execução da LIM, por forma de adjudicação (acumulado)

Forma adjudicação	Total		Estrutura	
	N.º intervenções	Despesa M€	N.º intervenções	Despesa M€
Ajuste direto	20	0,47	15,6%	2,3%
Concurso público	48	15,32	37,5%	75,9%
Consulta prévia	52	3,91	40,6%	19,4%
Contratação excluída	8	0,48	6,3%	2,4%
<b>Total</b>	<b>128</b>	<b>20,18</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Nota: Aos 128 processos identificados, não foram expurgadas as intervenções que tiveram execução em mais do que um ano económico.

Anexo 8 – Exercício do contraditório

Exma. Senhora  
Dra. Conceição Ventura  
Diretora-Geral do Tribunal de Contas  
[geral@tcontas.pt](mailto:geral@tcontas.pt)

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		Nº: 562/2026 ENT.: 1038/2026 PROC. Nº: PUBLICACOES	2026-02-18

**ASSUNTO:** Pronúncia sobre o Relato de Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares (2019-2024) -  
Recomendações do Tribunal de Contas.

Na sequência do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas, relativo à execução da Lei de Infraestruturas Militares (LIM) no período 2019-2024, cumpre apresentar a pronúncia do Ministério da Defesa Nacional quanto às recomendações formuladas, reafirmando o compromisso com uma gestão rigorosa, transparente e sustentável dos recursos públicos afetos à Defesa Nacional. Assinala-se naturalmente a relevância das recomendações formuladas, as quais se inserem numa lógica de aperfeiçoamento contínuo dos instrumentos de planeamento, execução e controlo da LIM.

#### **Recomendações**

##### **Alínea a)**

O Ministério está empenhado em aprofundar a articulação entre a Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional (DGAPDN), o Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e os Ramos das Forças Armadas, em matéria de planeamento, execução, acompanhamento, controlo e reporte da LIM.

Nesse sentido, encontra-se em desenvolvimento a instalação de um sistema de informação dedicado à execução orçamental, financeira e operacional da LIM, em moldes semelhantes ao aplicado à Lei de Programação Militar (LPM), o qual permitirá reforçar a comparabilidade, a compreensibilidade e a avaliação do desempenho dos projetos financiados.

Paralelamente, prevê-se o reforço dos recursos humanos afetos à atualização e à monitorização da informação relativa à execução dos projetos, bem como a atualização da composição e funcionamento do Grupo de Acompanhamento da Execução da LIM, orientando-o para um modelo mais simples e efetivo, que favoreça a intercomunicabilidade e a qualidade dos dados reportados.

Importa, contudo, referir que estas medidas se encontram enquadradas no processo de reorganização orgânica atualmente em curso, determinado pelo Decreto-Lei n.º 68/2025, de 11 de abril, que altera o Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro, estando a sua plena concretização dependente da conclusão desse processo.



**Alínea b)**

Relativamente a esta recomendação, importa clarificar a repartição de competências legalmente estabelecida. Nos termos do artigo 4.º da Lei de Infraestruturas Militares, compete ao EMGFA, em articulação com os Ramos das Forças Armadas, apresentar anualmente a lista de projetos a financiar no ano orçamental seguinte com recurso às receitas da LIM.

Por seu turno, à DGAPDN incumbe a verificação das fichas de projeto e o acompanhamento da respetiva execução. Assim, este Ministério, por intermédio da direção-geral em causa, não tem intervenção direta na definição do processo e dos instrumentos de planeamento dos investimentos prioritários a financiar no exercício seguinte.

Sem prejuízo desta delimitação de competências, o Ministério da Defesa Nacional mantém total disponibilidade para, no quadro da coordenação institucional existente, contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos de previsão e gestão de risco associados à arrecadação de receita, salvaguardando a estabilidade da execução financeira e o princípio da prudência orçamental.

**Alínea c)**

O Ministério da Defesa Nacional manifesta concordância com a recomendação de elaboração de um relatório de balanço no termo da vigência de cada LIM, antes da respetiva revisão legislativa.

Importa sublinhar que, desde 2024, são produzidos relatórios trimestrais de acompanhamento, bem como relatórios anuais previstos no artigo 6.º da Lei Orgânica n.º 2/2023, de 18 de agosto, os quais já procedem à identificação das dificuldades e fragilidades detetadas, às especificidades e complexidades inerentes aos processos de rentabilização do património imobiliário, bem como à análise de resultados, tendências e riscos, designadamente no que respeita à evolução das receitas.

A sistematização final desses elementos num relatório de avaliação global permitirá consolidar aprendizagens, reforçar a transparência e fundamentar de forma mais robusta futuras revisões do regime, assegurando uma adequada rentabilização dos imóveis e uma execução financeira alinhada com objetivos estratégicos da Defesa Nacional.

Em síntese, o Ministério da Defesa Nacional acolhe as recomendações do Tribunal de Contas, reafirmando o seu compromisso com uma atuação responsável, tecnicamente sustentada e orientada para a boa gestão da coisa pública, no respeito pelos princípios da legalidade, eficiência e sustentabilidade financeira.

Com os melhores cumprimentos,

Digitally signed by: Pedro Sardinha  
DN: cn=Pedro Sardinha, o=Pedro Manuel, SN=Monteiro Sardinha,  
OU=Gabinete do Ministro da Defesa Nacional, OU=Gabinete do  
Ministro, T=Chefe de Gabinete, C=PT  
Reason:  
Date: 2026-02-18T17:39:57 +00:00

FC/SM



# 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
	09/02/2026	Nº: 223/2026 ENT.: 802/2026 PROC. Nº: 05.04	19/02/2026

**ASSUNTO** Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares - Período 2019 - 2024

Exma. Senhora Diretora-Geral do Tribunal de Contas,

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

No que se refere ao projeto de Recomendação dirigida “*que assegure que a ESTAMO, S.A. cumpre os prazos previstos na LIM/2023 relativos à homologação das avaliações e à transferência de receitas para a Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional (DGAPDN)*”

O Ministério das Finanças reconhece que a previsibilidade, tempestividade e regularidade na homologação das avaliações e na transferência das receitas provenientes da rentabilização do património imobiliário afeto à Defesa Nacional constituem fatores críticos para a boa execução da Lei de Infraestruturas Militares.

Neste contexto, o Ministério das Finanças está empenhado em:

- Reforçar a orientação estratégica e o acompanhamento da atuação da ESTAMO, S.A., no sentido do cumprimento estrito dos prazos legalmente estabelecidos, designadamente:
  - o prazo máximo para a homologação das avaliações dos imóveis;
  - o prazo para a transferência das receitas devidas à DGAPDN;
- Promover, em articulação com a ESTAMO, S.A. e o Ministério da Defesa Nacional, a normalização e simplificação dos circuitos administrativos associados à rentabilização do património imobiliário;



# REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DAS FINANÇAS

- Implementar mecanismos regulares de monitorização e reporte que permitam identificar, em tempo útil, eventuais desvios aos prazos legais e adotar medidas corretivas adequadas.

Dá-se também nota, que em conformidade com o disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 60/2023, de 24 de julho, na sua redação atual, foram conferidos à ESTAMO, S. A., todos os poderes e competências anteriormente cometidos à DGTF em matéria de gestão integrada do património imobiliário do Estado e dos institutos públicos, designadamente a competência para homologar as avaliações que servem de base às operações imobiliárias no âmbito da LIM, bem como no âmbito do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, na sua redação atual.

Sendo ainda de referir que a ESTAMO, S.A. está empenhada em contribuir decisivamente para boa gestão do património imobiliário público, e em particular para a rentabilização dos imóveis afetos à defesa nacional. E nesse contexto, tem estado a proceder à revisão e eventual ajustamento dos respetivos processos e procedimentos operacionais e contabilísticos, no sentido de garantir maior eficiência e celeridade na homologação das avaliações e na subsequente entrega das receitas aos respetivos titulares e beneficiários.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Nelson Coelho

Cc: SEAO, SETF



S. R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
ESTADO-MAIOR-GENERAL DAS FORÇAS ARMADAS  
GABINETE DO CEMGFA

Data: **11-fevereiro-2026**

Número: **1022/GABCEMGFA-SEC**

Classificação: **Não Classificado**

Processo: **4.5.9**

Exmo. Senhora

Diretora-Geral da Direção-Geral do Tribunal de Contas

Assunto: **AUDITORIA À LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES - PERÍODO 2019-2024**

Refª: V/Ofício N.º 4291, de 04 de fevereiro de 2026.

*Exmo. Sra. Dra. Conceição Ventura,*

Correspondendo ao solicitado pelo ofício em referência, encarrega-me Sua Excelência o General Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas de informar que o EMGFA nada tem a acrescentar ao teor do relatório relativo, à Auditoria efetuada à Lei de Infraestruturas Militares, no período 2019-2024.

Com os melhores cumprimentos *e elevada consideração,*

O Chefe do Gabinete

Paulo Fernando Viegas Nunes  
Major-General



Marinha

DEFESA NACIONAL  
MARINHA  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DA ARMADA

Exma. Senhora

Conceição Ventura  
Diretora-Geral do Tribunal de Contas

---

<b>Sua referência:</b> Ofício n.º 4292/2026, de 4 de fevereiro de 2026.	<b>Nossa referência:</b> N.º: S00911 Processo: 000.55.01	<b>Data:</b> 19-02-2026
---	--	-------------------------

**Assunto: AUDITORIA À LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES - PERÍODO 2019-2024.  
PROCESSO N.º 38/2022 AUDIT-DAIV. CONTRADITÓRIO.**

---

Correspondendo ao solicitado no documento em referência, encarrega-me Sua Excelência o Chefe do Estado-Maior da Armada, Almirante Jorge Nobre de Sousa, de informar V. Exa. que, em sede de contraditório, o Relato em apreço, não suscita comentários.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,

Assinado por: **LUÍS NUNO DA CUNHA  
SARDINHA MONTEIRO**  
Num. de Identificação: 08167735  
Data: 2026.02.19 18:52:54+00'00'

Nuno Sardinha Monteiro  
Contra-almirante



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Exm.<sup>a</sup> Senhora  
Diretora-Geral do Tribunal de Contas  
Avenida da República, n.º 65  
1050-189 Lisboa

V/Ref.<sup>a</sup>:

N/Ref.<sup>a</sup>: DEJUR-2026-

733 26-02-26

P.º 00.010 (03.09.100/64/13) Data:

Assunto: AUDITORIA À LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES - PERÍODO 2019-2024

Ref.<sup>a</sup>: V/Ofício n.º 4293/2026, de 04-02-2026.

*Exma Senhora,*

Encarrega-me Sua Exa. o General Chefe do Estado-Maior do Exército de enviar a V. Exa. a seguinte resposta ao teor do Relato da auditoria mencionada em epígrafe, que foi enviado a este Gabinete através do V/Ofício em referência, o que apenas na presente data se mostra possível, por ter havido a necessidade de coligir as informações necessárias para esse efeito junto de diversos órgãos do Exército:

1. O Relato da Auditoria analisa em profundidade a execução da Lei de Infraestruturas Militares (LIM) no período de 2019 a 2024, avaliando de forma integrada a execução orçamental, financeira e material das intervenções, a eficácia dos mecanismos de planeamento e controlo e o desempenho dos processos de rentabilização de imóveis que financiam a própria lei.
2. Como ali se concluiu, a execução global da LIM foi fortemente condicionada por uma receita estruturalmente instável e inferior ao previsto, por atrasos significativos na transferência de verbas entre entidades, e por fragilidades sistémicas nos modelos de planeamento, reporte e acompanhamento utilizados no âmbito do Ministério da Defesa



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Nacional e dos ramos das Forças Armadas. Essas limitações resultaram numa taxa de execução reduzida, num desalinhamento entre prioridades estratégicas e intervenções realizadas, e na impossibilidade de assegurar um ciclo de investimento regular e sustentável nas infraestruturas militares.

3. O Relato evidencia que foi o Exército o ramo com maior volume de execução no âmbito da LIM, dispondo de uma dotação global de 58,6 milhões de euros e alcançando uma taxa de execução financeira de 43,2%.
4. A despesa realizada concentrou-se, sobretudo, em intervenções nas unidades do ECOSF, em unidades de formação, no Campo Militar de Santa Margarida e no Polígono de Tancos, refletindo prioridades infraestruturais diretamente ligadas ao dispositivo operacional. Contudo, o Relato identifica, igualmente, fragilidades relevantes nos processos de gestão e controlo, designadamente a limitada rotatividade dos gestores de contrato, insuficiências na formalização das prorrogações e na publicitação dos contratos, fiscalização com registos incompletos e alguns casos de pagamentos antes de validação material adequada.
5. No domínio do planeamento, são apontadas, ainda, a falta de correspondência entre o planeado e o executado, a inexistência de relatórios sistemáticos de avaliação e a ausência de critérios claros para a seleção das intervenções a financiar pela LIM.
6. Assim, e no que concerne às recomendações formuladas no Relato, o Exército considera pertinente prestar os seguintes esclarecimentos, designadamente sobre as medidas que já implementou com vista ao cumprimento das recomendações a seguir mencionadas:

*a) Promova, relativamente ao Gestor de Contrato, a rotatividade da respetiva designação, entre os contratos objeto de acompanhamento, bem como a criação de ferramentas de acompanhamento da execução de contratos e da demonstração regular dessa atividade.*

Desde o ano de 2022, o Exército implementou um conjunto estruturado de melhorias no domínio da gestão contratual, na sequência da aprovação da Norma de Autoridade Técnica (NAT) 10.40.060.01, de 15-11-2022, pelo Comando da Logística. Esta NAT estabeleceu formalmente o regime de nomeação, as competências e responsabilidades do Gestor do Contrato, clarificando o seu enquadramento funcional, as regras de segregação de funções e os requisitos de atuação e reporte.



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Em conformidade com essa NAT, a nomeação dos Gestores de Contrato passou a recair, de forma sistemática, sobre elementos da Direção de Infraestruturas (DIE) com formação técnica adequada, particularmente em Engenharia Militar, assegurando que não intervêm nas fases de projeto, contratação ou fiscalização das obras, reforçando, assim, a imparcialidade e a integridade do processo. Este procedimento assegura que o Gestor do Contrato dispõe da qualificação técnica necessária e está devidamente segregado das demais fases do ciclo da empreitada, mitigando algumas das fragilidades identificadas no Relato.

- b) *Assegure que são objeto de decisão os pedidos fundamentados de prorrogação do prazo da execução da obra e que os despachos exarados sobre os mesmos façam parte da instrução do processo físico.*

Desde 2022, e no âmbito da consolidação dos procedimentos de controlo contratual, o Exército procedeu à adaptação dos seus processos internos, através de orientações técnicas emanadas pelo Comando da Logística, que passaram a reger uniformemente a tramitação das modificações contratuais, incluindo as prorrogações de prazo. Assim, todas as prorrogações são atualmente identificadas pela equipa de fiscalização, analisadas quanto à sua fundamentação e impacto, e submetidas a despacho do órgão competente para autorizar a despesa, garantindo o estrito cumprimento das normas do CCP. Posteriormente, e sempre que aplicável, a prorrogação é formalizada mediante adenda contratual, que integra obrigatoriamente o processo administrativo, assegurando a necessária rastreabilidade.

Para além destes procedimentos já em vigor, a proposta de diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército» irá reforçar estruturalmente estas práticas, ao estabelecer que o Comando da Logística é a entidade primariamente responsável (EPR) pela execução técnica e contratual dos projetos financiados pela LIM, impondo elevados padrões de rigor na gestão e monitorização. A referida diretiva prevê também fluxos formais de acompanhamento e reporte, incluindo mecanismos mensais e trimestrais, que exigem o registo permanente, sistemático e coerente de todos os atos relevantes



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

associados à execução contratual, o que, naturalmente, abrange a documentação das decisões relativas às prorrogações de prazo.

Esse quadro integrado - NAT sobre o Gestor do Contrato, procedimentos internos do Comando da Logística e Diretiva sobre a LIM - garante que as prorrogações são sempre objeto de decisão formal, documentalmente suportadas e adequadamente registadas, mitigando diretamente as fragilidades identificadas no Relato.

c) *Promova a publicação atempada dos contratos no portal dos contratos públicos.*

O Exército tem vindo a reforçar os seus mecanismos internos de controlo e verificação documental, incluindo a monitorização das publicações obrigatórias e a articulação entre as direções logísticas e a Direção de Aquisições. Adicionalmente, estão em curso melhorias no circuito de comunicação e validação interna, de modo a garantir que todas as formalidades legais associadas aos atos de contratação pública - incluindo a publicação no Portal BASE - são cumpridas de forma atempada, uniforme e rastreável.

No que respeita ao cumprimento das obrigações de publicitação e reporte no Portal BASE, são integralmente observados os prazos e os momentos de transmissão de dados previstos na Portaria n.º 318-B/2023, designadamente no seu artigo 8.º, relativo ao momento de transmissão dos blocos de dados ao Portal BASE.

Nos termos daquele artigo, a comunicação dos diversos blocos de dados ocorre em função da fase procedimental ou da execução contratual, sendo assegurado o rigoroso cumprimento dos prazos legalmente fixados, designadamente: o anúncio do procedimento, após a respetiva publicação no Diário da República; o registo do procedimento, no momento da sua criação ou da sua publicitação na plataforma eletrónica; o bloco técnico de dados, na sequência do preenchimento do anúncio ou no âmbito do relatório de formação do contrato; as fichas de envio de convites e de avaliação (candidaturas, soluções e propostas), no prazo de 10 dias úteis após a respetiva disponibilização e abertura na plataforma eletrónica; a ficha de habilitação do adjudicatário, em simultâneo com a disponibilização dos documentos de habilitação; o relatório de formação do contrato, até 20 dias úteis após a celebração do contrato ou início da execução; os relatórios de modificação objetiva do contrato,



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

no prazo de cinco dias após a sua concretização; e os relatórios de execução, relatórios finais de obra, relatórios sumários anuais e demais comunicações obrigatórias, nos prazos específicos previstos no referido artigo 8.º.

Em conformidade com a análise efetuada, cumpre ainda informar que, na tramitação dos processos é sempre assegurada a publicitação no Portal BASE de todos os atos e contratos cuja divulgação é legalmente exigida, designadamente contratos, adendas, datas de consignação e relatórios finais de obra, garantindo a transparência, a rastreabilidade e o adequado controlo externo dos procedimentos. Neste contexto, a publicitação no Portal BASE é efetuada em conformidade com o enquadramento legal e regulamentar aplicável, independentemente do valor do contrato, reforçando os princípios da transparência, legalidade e boa administração.

- d) *Diligencie para que conste do auto de receção provisório, para além da declaração se a obra está no todo ou em parte em condições de ser recebida, a identificação dos constrangimentos ocorridos durante a obra, designadamente os atrasos na sua conclusão.*

Embora esta recomendação não tivesse sido formalmente conhecida até à receção do Relato, o Exército promoverá, de imediato, a adequação dos seus procedimentos internos. Nesse sentido, as minutas dos autos de receção provisória das empreitadas serão ajustadas de forma a incluírem obrigatoriamente um campo específico destinado à identificação e descrição dos constrangimentos verificados durante a execução da obra, bem como à indicação do respetivo impacto no prazo, no custo e na qualidade dos trabalhos. Esta alteração visa reforçar a rastreabilidade, a transparência e a qualidade da informação captada no momento da receção provisória, alinhando-se diretamente com a recomendação formulada no Relato.

Para além desta adaptação imediata, a diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército» complementar e reforçará substancialmente esta matéria. Essa diretiva estabelece o Comando da Logística como EPR pela execução técnica dos projetos financiados pela LIM, atribuindo-lhe competências claras e centralizadas no acompanhamento da execução. Adicionalmente, determina a obrigatoriedade do registo mensal da execução orçamental no SIGDN e de registo trimestral da execução material no EPM,



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

impondo, ainda, a elaboração de relatórios mensais e trimestrais que descrevem a evolução material e financeira de cada projeto. Estes mecanismos, articulados com os fluxogramas de acompanhamento previstos nos anexos da diretiva, asseguram uma verificação contínua e sistemática do progresso das EOP, incluindo a deteção e documentação de constrangimentos.

Assim, a implementação conjunta destas medidas – adoção de fichas normalizadas, revisão das minutas do auto de receção provisória e consolidação dos procedimentos definidos na referida diretiva – garante que todas as ocorrências relevantes durante a execução da obra passam a ser registadas de forma clara, consistente e auditável, permitindo ao Exército responder integralmente às exigências mencionadas pelo Tribunal de Contas e fortalecer o seu sistema interno de controlo e supervisão técnica.

- e) *Promova para que o fiscal da obra evidencie, de modo regular e sistemático, com informação documentada, o desenvolvimento do seu trabalho, de modo a garantir a boa execução da obra.*

O Exército tem vindo a reforçar os procedimentos de fiscalização, designadamente através da normalização de fichas técnicas, da clarificação das responsabilidades atribuídas às equipas de fiscalização e da implementação de práticas sistemáticas de registo. A este esforço, junta-se a referida diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército», que reforçará de forma substancial este quadro procedimental.

- f) *Providencie para que, prévio ao pagamento, esteja assegurado, por parte da fiscalização da obra, a demonstração da boa execução dos trabalhos.*

O Exército tem vindo a reforçar os procedimentos internos que garantem a verificação técnica prévia à realização de qualquer pagamento, nomeadamente através da clarificação das responsabilidades da fiscalização, da sistematização dos registos de conformidade e da utilização dos instrumentos legais previstos no CCP. A prática atual estabelece que nenhum pagamento deve ser processado sem que exista evidência documental adequada – autos de medição validados, relatórios de fiscalização e registos fotográficos ou técnicos – que comprove a boa execução dos trabalhos.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Contudo, importa reconhecer que algumas das situações identificadas no Relato ocorreram num contexto de limitação estrutural do fluxo financeiro anual, particularmente no período que decorreu entre o encerramento do ano económico, em dezembro, e a disponibilização dos saldos transitados, geralmente entre fevereiro e março. Durante este intervalo, o Exército fica impossibilitado de proceder a pagamentos, apesar de as obras poderem continuar no terreno.

Este hiato temporal gerou, em casos pontuais, situações em que foram efetuados pagamentos com base em atos preparatórios comprovados, nomeadamente o fornecimento e apresentação dos materiais em obra, assegurando que os empreiteiros dispunham dos meios indispensáveis para evitar a paralisação contratual. Para mitigar estes riscos, o Exército recorre atualmente, sempre que legalmente admissível, ao mecanismo de adiantamento previsto no artigo 292.º do CCP, garantindo o equilíbrio entre a continuidade da execução e o rigor financeiro. Noutros casos, quando não é possível garantir de forma segura o pagamento atempado, os trabalhos são suspensos temporariamente ou a faturação é diferida até à efetiva disponibilização dos saldos transitados.

É importante destacar que a transição de saldos configura um dos constrangimentos mais severos do atual modelo financeiro da LIM, introduzindo uma interrupção anual sistemática na execução, que fragiliza o controlo financeiro e técnico, independentemente da diligência da fiscalização.

A implementação da diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército» reforçará substancialmente este quadro, ao atribuir ao Comando da Logística a responsabilidade plena pela execução técnica dos projetos, impondo, designadamente: rigor na execução técnica, incluindo a verificação formal e sistemática de conformidade; o reporte mensal obrigatório no SIGDN quanto à execução orçamental; o reporte trimestral no EPM relativo à execução material, com validação estruturada; e os fluxos formais de acompanhamento, que incluem a verificação contínua e o registo obrigatório de evidências.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Estes mecanismos proporcionam maior rastreabilidade e aumentam a capacidade de demonstrar, documentalmente, a boa execução antes de qualquer pagamento. A sua plena operacionalização exigirá meios humanos e tecnológicos adequados, reforçando a capacidade de fiscalização para assegurar que todos os trabalhos, sobretudo os de maior complexidade técnica, possam ser validados com a profundidade e periodicidade devidas.

Em síntese, o Exército mantém o compromisso firme de garantir que todos os pagamentos são suportados por verificações técnicas formais, devidamente registadas e validadas, continuando a aperfeiçoar os procedimentos e mecanismos de controlo.

7. Para além das recomendações formais especificamente dirigidas ao Exército, o Relato identifica, ainda, um conjunto de fragilidades estruturais no modelo de planeamento, acompanhamento e gestão da execução da LIM, que influenciam de forma significativa a coerência, a eficácia e a previsibilidade da execução das intervenções. Entre estas fragilidades, destacam-se o desalinhamento entre o planeamento e a execução, a ausência de relatórios sistemáticos de avaliação e a falta de critérios claros na seleção das intervenções a financiar, aspetos que afetam não apenas o desempenho operacional da LIM no Exército, mas também a sua consistência no contexto entre os ramos das Forças Armadas. Estas constatações exigem, por isso, análise e resposta estruturada, nos termos que se apresentam a seguir:

*a) Fragilidade 1 – Desalinhamento entre planeamento e execução*

O Exército reconhece este desalinhamento e identifica duas causas estruturais: a indefinição recorrente quanto ao montante e ao momento de disponibilização dos saldos da LIM, que impede o lançamento atempado das EOP; e a alteração do contexto operacional, que obriga a ajustar rapidamente prioridades, sobretudo em infraestruturas de apoio direto ao dispositivo.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

Apesar destas limitações externas, foram introduzidos mecanismos progressivos de estabilização do planeamento, nomeadamente a elaboração de um Plano Plurianual de Infraestruturas do Exército (PPIE) e a integração de todas as propostas de obras no ciclo anual de trabalho com o EMGFA e a DGAPDN, tornando o processo mais transparente e alinhado com as necessidades operacionais. Reconhece-se, contudo, que intervenções estratégicas deveriam, naturalmente, ser financiadas pela LIM, mas tal depende da previsibilidade dos saldos, cuja irregularidade foi também assinalada no Relato.

*b) Fragilidade 2 – Ausência de relatórios sistemáticos de avaliação*

Desde a criação do GAELIM, o Exército passou a coordenar um sistema trimestral de avaliação e reporte, ao qual todos os ramos se encontram vinculados. O Exército cumpre integralmente este procedimento: elabora relatórios trimestrais padronizados de execução material e financeira; carrega no SIGDN a execução orçamental mensal; e participa nos mecanismos de harmonização promovidos pela DGAPDN.

Não está ainda operacionalizada a atualização no EPM da execução material trimestral. No entanto, entende-se que esta recomendação do Relato está quase plenamente acatada e operacional.

*c) Fragilidade 3 – Falta de critérios claros de seleção de intervenções*

O Exército reconhece esta necessidade e identifica-a como uma área a definir internamente, integrando critérios objetivos e coerentes com o ciclo de planeamento do Sistema de Forças. A diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército» constituirá uma oportunidade para formalizar estes critérios, garantindo que a seleção de obras se baseia em prioridades operacionais, estado de conservação, impacto na sustentação do dispositivo e maturidade técnica dos projetos.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

8. Para além das fragilidades pontuais já analisadas, o Relato revela um conjunto de inconsistências recorrentes no modelo de planeamento da LIM que, quando consideradas em conjunto, evidenciam fragilidades estruturais na forma como são hierarquizadas as prioridades, na solidez do vínculo entre o planeamento estratégico (ao nível do MDN) e a execução efetiva (ao nível do Exército), e na ausência de critérios de seleção auditáveis e formalizados para a definição das intervenções a financiar. O Relato observa, nomeadamente, a falta de objetivos e indicadores comuns, a incoerência na classificação e designação dos projetos de ano para ano e a insuficiência de mecanismos que assegurem continuidade, rastreabilidade e comparabilidade no processo de decisão. Para responder a estas insuficiências estruturais, a mencionada diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército» introduzirá um quadro sistemático que consolida a hierarquização de prioridades através do PPIE, estabelece um encadeamento formal de planeamento, acompanhamento e reporte, e assegura uma rastreabilidade robusta com o registo mensal no SIGDN e registo trimestral no EPM, integrados com os relatórios mensais e trimestrais previstos na LIM. Estes instrumentos garantem a coerência entre planeamento e execução, permitem auditorias futuras com base em dados verificáveis e reforçam a consistência normativa e procedimental necessária para ultrapassar as fragilidades apontadas pelo Tribunal de Contas.
9. Em suma, a análise realizada demonstra que o Relato da Auditoria identificou fragilidades relevantes na execução da LIM no Exército, incidindo, sobretudo, sobre aspetos de gestão contratual, fiscalização, formalização de atos administrativos e documentação de processos. Não obstante, verifica-se que o Exército implementou, desde 2022, um conjunto significativo de medidas corretivas - nomeadamente a NAT 10.40.060.01 e a consolidação de procedimentos no âmbito do Comando da Logística - que mitigam de forma direta a maioria das lacunas apontadas.
10. Por outro lado, a diretiva sobre «Gestão e Monitorização da Lei de Infraestruturas Militares do Exército», que está a ser finalizada, estabelecerá um quadro estruturado, rigoroso e sistemático para o planeamento, execução, acompanhamento e reporte da LIM, reforçando as responsabilidades do Comando da Logística como EPR, integrando



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

o SIGDN, o EPM, os relatórios mensais e trimestrais, e impondo níveis de controlo e rastreabilidade alinhados com as exigências do Tribunal de Contas.

11. Face ao exposto, considera o Exército poder concluir-se que uma grande parte das recomendações formuladas já se encontram implementadas, através de medidas em vigor ou previstas para imediata implementação.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Luís Manuel Ricardo Monsanto  
Major-General



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
FORÇA AÉREA  
Gabinete do Chefe do Estado-Maior

Em resposta

refira: 23.FEV.2026 \* SAI\_FAP/2026/1807 P.º: 55/26

Para: Exma. Senhora  
Diretora-Geral do Tribunal de Contas  
DAIV@tcontas.pt

Conh.º: Exmo. Senhor  
Chefe do Gabinete de S. Ex.ª  
O Ministro da Defesa Nacional

Assunto: **AUDITORIA À LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES – PERÍODO  
2019-2024**

Ref.ª: V/ ofício n.º 4294/2026, de 4 de fevereiro de 2026

*Exma. Sra. Dra. Conceição Ventura,*

No âmbito do assunto em título, e em resposta ao vosso ofício em referência, encarrega-me S. Ex.ª o Chefe do Estado-Maior da Força Aérea de informar V. Ex.ª que, a Força Aérea subscreve a conclusão de que, no período em análise, a execução financeira e física da Lei de Infraestruturas Militares (LIM) foi fortemente afetada pela falta de disponibilidade das verbas LIM, não arrecadadas conforme o programado, ou não transferidas de forma atempada (cfr. parágrafo 67 do relato da auditoria em referência).

Releve-se também que, como referido no mencionado relato, a elevada imprevisibilidade de obtenção das receitas, aliada à tardia transferência das verbas arrecadadas (normalmente no último quadrimestre do ano, como mencionado no parágrafo 69, ou somente no ano seguinte a que respeitam), em conjugação com a morosidade do processo de transição de saldos (disponibilização das verbas normalmente em março, como indicado no parágrafo 62), constituem-se como os principais fatores limitativos da capacidade de execução atempada dos projetos da LIM, que tipicamente são obras de grande dimensão, e por isso de carácter plurianual.




S. R.  
**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
**FORÇA AÉREA**  
*Gabinete do Chefe do Estado-Maior*

Foi verificado que no “Anexo 4 – Mapas de execução financeira da LIM por ano”, no seu quadro referente a “4.5 Execução – ano de 2023 Força Aérea”, o montante constante de 187.997,60€ na coluna “pagamentos líquidos” considera a execução da transição de saldos no montante de 161.692,82€, assim como a execução da dotação do ano no montante de 26.304,78€.

Neste sentido, mais me encarrega S. Ex.<sup>a</sup> o Chefe do Estado-Maior da Força Aérea de propor a V. Ex.<sup>a</sup> que o valor de pagamentos líquidos referente a saldos de RP Transitados seja de 161.692,82€, e que o valor de pagamentos líquidos referente a Transferências de RP entre Organismos seja de 26.304,78€.

Com os melhores cumprimentos, e elevada consideração,

O CHEFE DO GABINETE



Rui Manuel de Jesus Romão  
Major-General Piloto Aviador

Exma. Senhora  
Diretora-geral do Tribunal de Contas  
Dr.ª Conceição Ventura  
[daIV@tcontas.pt](mailto:daIV@tcontas.pt)

C/C  
Exmo. Senhor  
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o  
Secretário de Estado Adjunto e da Defesa  
Nacional  
Dr. José Morais  
N/Edifício  
Email: [gabinete.seadn@mdn.gov.pt](mailto:gabinete.seadn@mdn.gov.pt)

---

**SUA REFERÊNCIA**

Of.ºN.º S4295/2026,  
de 4 de fevereiro de 2026.  
Proc.º N.º 38/2022-AUDIT-DAIV

**NOSSA REFERÊNCIA**

Nº: 624/ DPTM-AF  
DATA: 13 de fevereiro de 2026

---

**ASSUNTO: AUDITORIA À LEI DE INFRAESTRUTURAS MILITARES - PERÍODO 2019-2024**

---

Em resposta ao V/ Ofício n.º S4295/2026, de 4 de fevereiro de 2026, esta Direção-Geral, sucedendo às atribuições e competências, relativas ao Património, à Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, na sequência do Decreto-Lei n.º 68/2025, de 11 de abril, que altera o Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro, que estabelece a orgânica do Ministério da Defesa Nacional, e do Decreto Regulamentar n.º 6/2025, de 25 de julho, e no respeito pela boa colaboração institucional, procedeu à análise do relato da “Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares - Período 2019-2024” recebido e formula os seguintes comentários e esclarecimentos:

1. O relato do Tribunal de Contas descreve, de forma fidedigna, a situação relativamente à execução da Lei de Infraestruturas Militares, quer do ponto de vista da receita, quer do ponto de vista da despesa, ou ainda da situação quanto à sua monitorização e controlo. Esta Direção-Geral congratula-se com o facto de o relato reconhecer que *“Os Relatórios de 2023 e 2024 apresentam evidências de melhorias, contendo informação comparativa da execução global, por componente, face aos resultados dos anos anteriores”*, *“Em 2023 e 2024 procurou-se outras alternativas de rentabilização, tendo vindo a produzir efeitos positivos”*, *“Em 2023 e 2024, (...) a receita sofreu um acentuado aumento, superando o programado, influenciado pela política de arrendamento acessível, potenciando a*



*utilização e imóveis militares por parte do Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana”, “Considerando a evolução ocorrida entre 2019 e 2024, os factos descritos permitem concluir que ao longo do período em análise ocorreu uma evolução positiva no sistema de recolha dos dados financeiros da execução dos projetos, bem como da informação constante dos relatórios de execução”.* O Relato igualmente aponta as dificuldades em matéria de execução da despesa, ou seja, de execução dos projetos de infraestruturas da componente fixa do sistema de forças, bem como do seu acompanhamento e controlo, o que acontece devido a um conjunto de fatores que coincidem com os fatores devidamente identificados nos relatórios trimestrais e anuais de execução da Lei de Infraestruturas Militares, elaborados por esta Direção-Geral.

2. A regularização jurídico-cadastral de um número considerável de imóveis - tendo sido concluído o registo de 11 imóveis, encontrando-se a decorrer o processo de regularização de 14 imóveis - obriga a um empenhamento considerável das equipas, atento o tempo despendido e a complexidade destes processos, que o próprio relato já dá nota (*vide* pág. 27), circunstâncias que, apesar disso, não impediram os resultados referidos anteriormente. Por isso, esta Direção-geral julga que a observação expressa no relato do Tribunal de Contas *“que dos 191 imóveis disponíveis para esse fim, apenas 42 foram objeto de rentabilização, dos quais 26 produziram os seus efeitos financeiros, no período 2019-2024”* (pág. 7 e mesma ideia na pág. 25), não faz justiça a esse esforço, pois a rentabilização de um imóvel impõe, previamente, a realização de um conjunto de diligências significativas que visam a sua regularização jurídico-cadastral, processo este que, além de encerrar evidentes dificuldades da carácter técnico-jurídico, envolve a colaboração, incontornável, de outras entidades, designadamente das conservatórias do registo predial e dos serviços de finanças, das quais depende a evolução e o reconhecimento do direito ou do pedido formulado pela defesa nacional, em nome do Estado Português.
3. Relativamente às recomendações do Tribunal de Contas ao Diretor-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional, constantes das alíneas a), b) e c), esta Direção-Geral irá providenciar medidas para a melhoria dos aspetos referenciados, designadamente de sistemas com indicadores comuns que permitam avaliar o desempenho e o impacto da utilização das verbas LIM na operacionalidade e habitabilidade do sistema de forças. Irá promover a atualização da composição do Grupo de Acompanhamento da Execução da Lei de Infraestruturas Militares, aprovado pelo Despacho n.º 78/SEDN/2023, de 4 de outubro de 2023, em resultado da prática nos anos de 2024 e 2025, para um modelo mais simples e efetivo, que favoreça, designadamente, a intercomunicabilidade e comparabilidade de

dados, a evolução da informação com relevância a fornecer e uma maior partilha da informação e das conclusões.

4. Refira-se, ainda, quanto à recomendação constante da alínea c), a criação, entretanto, ao abrigo da Lei Orgânica n.º 2/2023, de 18 de agosto, do sistema de georreferenciação que visa manter e integrar a informação relativa a todos os bens imóveis afetos à Defesa Nacional, estando em curso o processo de georreferenciação de todos os imóveis. Neste particular, optou-se por conferir prioridade aos imóveis identificados no Despacho n.º 8114/2019, de 13 de setembro, para efeitos de rentabilização, tendo em vista precisamente efetuar o controle e a eficácia das medidas adotadas relativamente à rentabilização dos imóveis.
5. No que concerne à recomendação do Tribunal de Contas constante da alínea d), quanto *“a uma resposta mais eficaz e adequada ao acompanhamento da execução”* dos projetos financiados pela Lei de Infraestruturas Militares, bem como a instalação de um sistema de informação relativo à execução orçamental, financeira e operacional da Lei de Infraestruturas Militares, a Direção-geral de Armamento e Património da Defesa Nacional deverá, tendo em conta os ditames da Lei de Infraestruturas Militares e as recomendações do Tribunal de Contas, promover todos os esforços para adotar um sistema semelhante ao aplicado à Lei de Programação Militar (LPM) que permita manter atualizada toda a informação respeitante execução dos projetos financiados pela Lei de Infraestruturas Militares, designadamente, no tocante ao registo *“dos compromissos assumidos, em cada obra contratualizada, bem como a análise dos desvios entre os projetos/intervenções planeados”*, estando neste caso a aguardar-se a conclusão do processo de fusão da Direção-geral de Recursos da Defesa Nacional, determinado pelo Decreto-Lei n.º 68/2025, de 11 de abril, que altera o Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro, que aprova a orgânica do Ministério da Defesa Nacional, para operacionalizar o referido sistema.
6. Quanto à recomendação do Tribunal de Contas constante da alínea e), esta Direção-Geral, para além da elaboração do relatório anual previsto no artigo 6.º da Lei de Infraestruturas Militares, submete à tutela, trimestralmente, relatórios regulares de acompanhamento da execução da referida Lei, procedimento este assumido já em 2024.
7. Quanto à recomendação do Tribunal de Contas constante da alínea f) (*vide* também ponto 99), importa salientar que o ressarcimento da utilização indevida de verbas da Lei de Infraestruturas Militares (3,2 M€) utilizadas nas obras de reabilitação no PM 007/Lisboa - Ex-Hospital Militar de Belém, sem autorização do membro do governo responsável pela área da Defesa Nacional, mediante a *devolução* à Lei de Infraestruturas Militares daquela



verba, através das receitas próprias desta Direção-Geral, iniciado em 2023, já foi concluído no ano transato.

8. No tocante à recomendação desse douto Tribunal constante da alínea g), quanto à “continuidade às medidas necessárias à constituição do direito de superfície dos imóveis que foram disponibilizados para o Programa de Arrendamento Acessível através do Despacho n.º 12512/2021, de 28 de dezembro”, convém realçar que apenas dois processos não estão concluídos: um processo, relativo ao PM 013/Porto - Instalações utilizadas pela Manutenção Militar e OGFE, cuja regularização jurídico-cadastral em torno de seis imóveis que integram aquele prédio, afigura-se extremamente complexa, estando em curso intensas diligências junto da Conservatória do Registo Predial do Porto e do Serviço de Finanças do Porto; o outro, respeitante ao PM 123/Lisboa - Quinta da Alfarrobeira, aguarda-se que o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana se pronuncie sobre a assinatura do auto de constituição do direito de superfície, tendo sido reiterado em dezembro de 2025 o pedido de informação, por esta Direção-Geral, sobre se o IHRU mantém interesse no imóvel e na modalidade escolhida ou se pretende optar por outro modelo de rentabilização, aguardando-se a resposta.

Com os melhores cumprimentos,

António José  
Baptista

O DIRETOR-GERAL

Assinado de forma digital por  
António José Baptista  
Dados: 2026.02.18 19:34:09 Z

ANTÓNIO JOSÉ BAPTISTA

Exma. Senhora  
Diretora-Geral do Tribunal de Contas  
Dra. Conceição Ventura  
Av. da República, 65  
1050-189 LISBOA

Por email: daIV@tcontas.pt  
Data: 10/02/2025

N/Ref: SAI\_ESTAMO/2026/172

V/Ref: Processo n.º 38/20522- AUDIT-DAIV

---

**Assunto:** Auditoria à Lei das infraestruturas Militares – Período 2019-2024

Exma. Senhora,

Relativamente ao assunto em epígrafe, e tendo sido notificado, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, para querendo, oferecer pronúncia sobre o teor do relato de auditoria em assunto, e atento projeto de recomendação dirigido “Ao Governo, através do Ministro das Finanças, que assegure que a ESTAMO, S.A. cumpre os prazos previstos na LIM/2023 relativos à homologação das avaliações e à transferência de receitas para a Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional (DGAPDN).”, cumpre dizer o seguinte:

Ponto 1 – Cumprimento do prazo previsto na LIM em sede de avaliações

Estabelece o n.º 7 do artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2023, de 18 de agosto, que aprova a Lei das Infraestruturas Militares (LIM), que “Caso a DGTF não se pronuncie no prazo de 30 dias úteis após o envio dos relatórios de avaliação, consideram-se tacitamente homologados os valores constantes dos mesmos.”.

Em conformidade com o disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 60/2023, de 24 de julho, na sua redação atual, foram conferidos à ESTAMO, S. A., todos os poderes e competências anteriormente cometidos à DGTF em matéria de gestão integrada do património imobiliário do Estado e dos institutos públicos, designadamente a competência para homologar as avaliações que servem de base às operações imobiliárias no âmbito da LIM, bem como no âmbito do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, na sua redação atual.

A este propósito, refere-se que no período compreendido entre agosto de 2023 e dezembro de 2024, foram apresentados, junto da ESTAMO, cerca de 260 pedidos de avaliação por diversas entidades, dos quais 59 tiveram origem na então Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, registando-se em 2025, 125 pedidos de avaliação, 18 dos quais provenientes daquela Direção-Geral.

Consequentemente, tendo presente os recursos técnicos (3) alocados a esta área e o elevado número de solicitações, nem sempre foi exequível cumprir o prazo de 30 dias úteis previsto o n.º 7

do artigo 11.º da LIM, ainda que a ESTAMO tenha sempre presente a essencialidade e a premência da avaliação dos imóveis a rentabilizar no âmbito da LIM.

Nesta decorrência, a ESTAMO tem em curso o reforço da equipa alocada a esta área, de modo a assegurar não só a celeridade adequada como a qualidade e rigor técnico que se impõem.

Deste modo, está a ESTAMO diligenciar no sentido de assegurar a sua pronúncia no prazo de 30 dias úteis sobre os relatórios de avaliação que lhe sejam enviados pela atual Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional.

#### Ponto 2 - Cumprimento previsto na LIM em matéria de transferência de receitas

Determina o n.º 2 do artigo 20.º da LIM, que as receitas geradas, direta ou indiretamente, pela rentabilização de infraestruturas são transferidas para a DGRDN (atual DGAPDN), no prazo de 60 dias.

No que concerne ao ano de 2023, e nos termos do Decreto-Lei n.º 120-A/2023, de 22 de dezembro, a transferência do produto proveniente da rentabilização de imóveis no âmbito da LIM foi efetuada pela então Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

No ano de 2024, só após a publicação do Decreto-Lei n.º 113/2024 de 20 de dezembro, pode a ESTAMO proceder à transferência da receita, em conformidade com o disposto no seu artigo 3.º:

*1 - A afetação da receita relativa a operações de alienação, oneração, arrendamento, cedência ou qualquer outra forma de administração de bens imóveis públicos, incluindo a relativa à aplicação do princípio da onerosidade, é efetuada diretamente pela ESTAMO, S. A., para a Conta Geral do Estado, através do sistema de gestão de receita.*

*2 - A afetação das receitas às entidades beneficiárias constantes do anexo ao presente decreto-lei e do qual faz parte integrante é transferida pela ESTAMO, S. A., a cada uma daquelas entidades, competindo, a estas últimas, proceder à respetiva classificação orçamental, de acordo com as especificações transmitidas.*

*3 - Para efeitos do disposto número anterior, ficam as entidades autorizadas a promover as alterações orçamentais necessárias.*

*4 - O regime previsto no presente artigo aplica-se às receitas provenientes das operações referidas no n.º 1 realizadas nos anos de 2023 a 2026.*

Nesta conformidade, em 2025 foi efetuada a distribuição mensal dos montantes de receita recebida, tal como resulta do quadro infra, procedimento que se mantém à data:

#### **Transferência de receita proveniente de operações imobiliárias para a Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional ( DGAPDN, ex DGRDN) - Ano 2025**

Receita apurada:		Transferido	
Proveniencia	Periodo	Valor	Data
Arrendamentos/ Cedências	Ate 25/05/2025	485 680,21 €	09/06/2025
Direitos Superfície		14 891 896,00 €	11/06/2025
Arrendamentos/ Cedências	de 26/05/2025 a 30/06/2025	97 131,64 €	11/07/2025
Arrendamento - Instalações Combustível do Depósito PDL NATO		3 585 320,33 €	11/07/2025
Arrendamentos/ Cedências	de 01/07/2025 a 31/07/2025	1 642 971,64 €	07/08/2025
Arrendamentos/ Cedências	de 01/08/2025 a 31/08/2025	97 131,64 €	25/09/2025
Arrendamentos/ Cedências	01/09/2025 a 30/09/2025	97 131,64 €	13/10/2025
Arrendamentos/ Cedências	01/10/2025 a 31/10/2025	97 131,64 €	18/11/2025
Arrendamentos/ Cedências	01/11/2025 a 30/11/2025	97 131,64 €	29/12/2025
Arrendamentos/ Cedências	01/12/2025 a 28/12/2025	97 131,64 €	29/12/2025
		<b>21 188 658,02 €</b>	

Do que antecede, é manifesto que a ESTAMO está empenhada em contribuir decisivamente para boa gestão do património imobiliário público, e em particular para a rentabilização dos imóveis afetos à defesa nacional,

Com os melhores cumprimentos,

Assinado por: **RICARDO JORGE PINHO MOURINHO  
DE OLIVEIRA E SOUSA**

Data: 2026.02.18 18:34:41+00'00'

---

Ricardo de Oliveira e Sousa  
(Presidente do Conselho de Administração)

**De:** José Passos <[Jose.Passos@etf.gov.pt](mailto:Jose.Passos@etf.gov.pt)>

**Enviada:** 11 de fevereiro de 2026 22:08

**Para:** Maria Luz Barreira <[MariaLuzBarreira@tcontas.pt](mailto:MariaLuzBarreira@tcontas.pt)>

**Cc:** GabETF <[GabETF@etf.gov.pt](mailto:GabETF@etf.gov.pt)>; Claudia Coelho <[ClaudiaCoelho@tcontas.pt](mailto:ClaudiaCoelho@tcontas.pt)>; Teresa Morais <[Teresa.Morais@etf.gov.pt](mailto:Teresa.Morais@etf.gov.pt)>

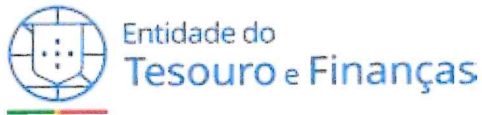
**Assunto:** FW: Relato da Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares

Exma. Senhora Auditora-Coordenadora  
Dra. Maria Luz Barreira,

Relativamente ao solicitado no ofício em anexo, em relação ao relato da auditoria à Lei de Infraestruturas Militares, no período de 2019 a 2024, informa-se que não temos quaisquer comentários a efetuar.

Com os melhores cumprimentos,

**José Passos**  
Diretor-Geral



Rua da Alfândega, n.º 5, 1.º andar, 1149-008 Lisboa

Tel.: 21 884 60 00 | Fax: 21 884 61 19

<http://www.etf.gov.pt/> | [jose.passos@etf.gov.pt](mailto:jose.passos@etf.gov.pt)