



Tribunal de Contas

Rita Cruz

Proc. n.º 12/06 - AUDIT

RELATÓRIO SÍNTESE



AUDITORIA HORIZONTAL

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

(Gerência de 2005)

2ª SECÇÃO



INSTITUTO PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO ARQUITECTÓNICO



IPA
INSTITUTO PORTUGUÊS
DE ARQUEOLOGIA

INSTITUTO DOS ARQUIVOS NACIONAIS/
TORRE DO TOMBO





ÍNDICE

<i>Índice de quadros</i>	1
<i>Índice de gráficos</i>	1
<i>Relação de siglas</i>	2
SUMÁRIO EXECUTIVO	3
NOTA PRÉVIA	3
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
RECOMENDAÇÕES	5
1. INTRODUÇÃO	6
1.1. NATUREZA E ÂMBITO	6
1.2. FUNDAMENTO E METODOLOGIA	6
1.2.1. FUNDAMENTO	6
1.2.2. METODOLOGIA	6
1.2.2.1. <i>Dimensão da amostra</i>	7
1.3. OBJECTIVOS DA AUDITORIA	7
1.4. ENQUADRAMENTO LEGAL	7
1.5. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	8
1.6. CONTRADITÓRIO	8
1.7. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	8
1.8. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VERSUS POLÍTICA DE EMPREGO	8
2. AUDITORIA HORIZONTAL	10
2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS ENTIDADES	10
2.2.1. RECURSOS HUMANOS	11
2.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA	11
2.4. ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS	13
2.5. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	13
2.5.1. PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA	13
2.5.1.1. <i>Caracterização sumária</i>	13
2.5.1.2. <i>Fraccionamento versus unidade da despesa</i>	14
2.5.1.3. <i>Ajuste Directo - aptidão técnica</i>	14
2.5.1.4. <i>Contratos de execução continuada</i>	14
2.6.1. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	16
2.6.1.1. <i>Contratos de avença</i>	16
2.6.1.2. <i>Contratos inominados</i>	17
2.7. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS INOMINADA VERSUS POLÍTICAS DE EMPREGO	19
3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	20
4. DECISÃO	20
5. ANEXOS	21
ANEXO I - ÍNDICE DE MAPAS ANEXOS	21
ANEXO II - FICHA TÉCNICA	25

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - CARACTERIZAÇÃO DAS ENTIDADES - ENQUADRAMENTO LEGAL	10
Quadro 2 - REESTRUTURAÇÃO: PROCESSO DE EXTINÇÃO E FUSÃO	10
Quadro 3 - RECURSOS HUMANOS	11
Quadro 4 - ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS	13
Quadro 5 - CONTRATOS DE EXECUÇÃO CONTINUADA	15

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - EVOLUÇÃO DA DESPESA - 2003/2005	11
Gráfico 2 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL - 2005	12
Gráfico 3 - PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS INOMINADAS	17



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AP	Administração Pública
DL	Decreto-Lei
DGARQ	Direcção-Geral de Arquivos
IAN/TT	Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo
IGESPAR, I.P.	Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico, Instituto Publico
IMC, I.P.	Instituto dos Museus e da Conservação, Instituto Publico
IPA	Instituto Português de Arqueologia
IPM	Instituto Português de Museus
IPPAR	Instituto Português do Património Arquitectónico
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LO	Lei Orgânica
MC	Ministro da Cultura
PEC	Pacto de Estabilidade e Crescimento
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
TC	Tribunal de Contas
UE	União Europeia



SUMÁRIO EXECUTIVO

NOTA PRÉVIA

No âmbito do Programa de Fiscalização para 2006 do Tribunal de Contas (TC), foi realizada uma **auditoria horizontal** à área das **“Aquisições de bens e serviços”** de quatro organismos do Ministério da Cultura, tendo por gerência de referência o **ano económico de 2005**, a saber:

- Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR)
- Instituto Português de Museus (IPM)
- Instituto Português de Arqueologia (IPA)
- Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo (IAN/TT)

No presente sumário executivo sistematizam-se as principais conclusões e observações das verificações efectuadas junto daqueles quatro Institutos, no âmbito da auditoria horizontal em referência, bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do relatório, onde (com base nos relatórios de auditoria relativos a cada uma das entidades) se dá conta dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas e conclusões extraídas.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.1	Caracterização / Atribuições	IPPAR <ul style="list-style-type: none">➤ Salvaguarda e valorização dos bens imóveis classificados e em vias de classificação e das respectivas zonas de protecção e a gestão do património móvel e imóvel a si afecto.
		IPM <ul style="list-style-type: none">➤ Coordenação, orientação e apoio à gestão técnica, administrativa e financeira dos seus serviços dependentes e de outros que lhe venham a ser affectos.
		IPA <ul style="list-style-type: none">➤ Desenvolvimento das medidas de política e o cumprimento das obrigações do Estado no domínio da arqueologia.
		IAN/TT <ul style="list-style-type: none">➤ Execução da política arquivística nacional e a salvaguarda, valorização e promoção do património arquivístico nacional.



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.2	Despesa	<p>A despesa global realizada pelas 4 entidades, no ano de 2005, foi de 64.571.509 €, tendo registado um aumento de 3,4% entre os anos 2003 e 2005. O IPPAR foi responsável por 60% (38.643.540 €) do total.</p> <p>As despesas com pessoal encontram-se subavaliadas em pelo menos 13,4% (2.287.604€), pelo que o seu montante global foi de 19.349.255 €, no ano de 2005.</p>
2.4	Encargos assumidos e não pagos	<p>Pagamento em 2005 de despesas de anos anteriores no valor total de 4.915.585 €, as quais absorveram 7,6% do orçamento executado no ano.</p> <p>Transitaram para 2006 compromissos assumidos, no montante global de 6.520.989€, dos quais 5.150.150 € sem dotação orçamental.</p> <p>As dívidas vencidas a fornecedores em 31/12/2005 ascendiam a 1.716.329 €.</p>
2.5.	Aquisição de Bens e Serviços Procedimentos de Contratação Pública	<p>Em cerca de 47,5% (8.452.759 €) da despesa analisada, no ano de 2005, houve recurso ao ajuste directo, com especial destaque para a alegada aptidão técnica do fornecedor, que ascendeu a 4.086.067 € (22%).</p> <p>Cerca de 28,0% (5.011.912 €) da despesa analisada decorre de obrigações relativas a contratos de execução continuada.</p> <p>Aquisições realizadas através da Central de Compras do Estado representam apenas 1,3% da despesa analisada.</p>
2.5.1.2	Fraccionamento	<p>Houve fraccionamento da despesa no âmbito da aquisição de bens e serviços (766.464€), por parte de todas as entidades.</p>
2.5.1.3	Aptidão Técnica	<p>Nos processos de aquisição de bens e serviços por ajuste directo com base na aptidão técnica, não se encontra demonstrado que os prestadores escolhidos seriam os únicos aptos à realização daquelas funções. Os pagamentos ilegais ascenderam a 1.217.854€, nos anos de 2001 a 2005.</p>
2.5.1.4	Contratos de Execução Continuada	<p>Existem 5 contratos nas áreas da vigilância / segurança e 3 de higiene / limpeza que, face à sua antiguidade e encargos anuais (2.486.491 € e 45.200 € em 2005, respectivamente), se encontram desajustados das condições actuais de mercado, não tendo sido feitas quaisquer consultas públicas tendo em vista a obtenção de propostas mais vantajosas.</p>
2.6.1.1	Contratos de Avença	<p>Foram celebrados pelo IPA contratos de avença ilegais em virtude de visarem a satisfação de necessidades permanentes do serviço. Os pagamentos ascenderam ao montante de 4.357.864 €, no período de 2001-2005.</p>
2.6.1.2	Contratos Inominados	<p>Foram contratados 133 prestadores de serviços, através de contratos inominados que configuram avenças e tarefas, sem cumprimento da legislação aplicável, dos quais 119 sem a necessária autorização ministerial.</p> <p>Foram celebrados 77 contratos inominados que configuram prestações de serviços e que visam a satisfação de necessidades permanentes do serviço.</p> <p>Os pagamentos globais a estes prestadores de serviços ascenderam, em 2005, a 2.733.100 €.</p>



RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias tratadas e as conclusões e observações vertidas nos respectivos Relatórios, entendeu-se que apesar da extinção formal dos quatro Institutos, se justificavam as seguintes recomendações, uma vez que as respectivas atribuições foram transferidas para os organismos que resultaram da sua extinção/fusão:

RECOMENDAÇÕES	IPPAR	IPA	IPM	IAN/TT
1. Implementação de medidas adequadas de forma a suprir as debilidades do Sistema de Controlo Interno, nomeadamente no que se refere à inventariação de todos os seus bens nos termos do CIBE;	X	X	X	X
2. Desenvolvimento dos procedimentos conducentes à implementação de uma política de aquisições de bens e serviços, através do levantamento anual das suas necessidades que permita a agregação dos processos aquisitivos visando a obtenção de economias / poupanças e previna o fraccionamento da despesa;	X	X	X	X
3. Implementação do POCP;	X		X	
4. Cumprimento dos procedimentos previstos no DL n.º 197/99, de 08/06, em matéria de aquisição de bens e serviços, sendo de evitar, mesmo quando legalmente possível, o ajuste directo, que não estimula a concorrência e, consequentemente, a obtenção do melhor preço;	X	X	X	X
5. Pagamento atempado aos fornecedores de acordo com as condições contratadas de forma a evitar o débito de juros de mora;	X		X	
6. Elaboração do orçamento em função das reais expectativas da receita a cobrar na gerência;	X			
7. Abertura de procedimento concursal no âmbito dos contratos de execução continuada nas áreas de vigilância e segurança, tendo em vista a obtenção de propostas mais vantajosas e que melhor sirvam o interesse público;	X		X	
8. Observância das disposições legais relativas à contratação de pessoal em regime de prestação de serviços e reavaliação de todos os contratos inominados ainda em vigor nesta data, à luz das considerações feitas no presente relatório sobre esta matéria.	X	X	X	X

Neste momento, encontra-se a decorrer o prazo fixado pelo Tribunal para a implementação das recomendações formuladas.



1. INTRODUÇÃO

1.1. NATUREZA E ÂMBITO

1. Em cumprimento do Plano de Fiscalização do TC para 2006, aprovado em sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 7 de Dezembro de 2005, o Departamento de Auditoria V realizou uma **auditoria horizontal** à área de “**Aquisição de bens e serviços**” a quatro organismos do Ministério da Cultura, supra identificados, tendo por gerência de referência o **ano económico de 2005**.
2. A acção de fiscalização teve o seu objecto principal circunscrito às **aquisições de bens e serviços**, sem prejuízo de, nas situações consideradas pertinentes, se ter procedido ao alargamento do âmbito temporal a anos anteriores e / ou posteriores, tendo em vista a completa percepção dos processos analisados, não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.
3. Assim, as conclusões expressas visam apenas aquela área, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.
4. O presente **Relatório Síntese** faz um resumo das verificações efectuadas junto daqueles quatro Institutos, no âmbito da auditoria horizontal em referência, bem como das principais conclusões e recomendações formuladas, remetendo-se o seu desenvolvimento para os Relatórios de Auditoria de cada uma das entidades, aprovados pelo TC¹, onde se dá conta detalhadamente dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas e conclusões extraídas.

1.2. FUNDAMENTO E METODOLOGIA

1.2.1 Fundamento

5. A auditoria teve como fundamento a oportunidade de controlo, de harmonia com o disposto na al. a) do art. 40.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

1.2.2. Metodologia

6. A metodologia utilizada seguiu as orientações constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos do TC (I Volume), desenvolvendo-se em cinco fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato, Ante-Projecto de Relatório e Relatório Síntese.

¹ Os Relatórios de Auditoria foram aprovados em sessão do Plenário da 2ª Secção do Tribunal de Contas de 25 de Janeiro de 2007 (Relatório de Auditoria n.º 06/2007-IPPAR), de 8 de Fevereiro de 2007 (Relatório de Auditoria n.º 10/2007-IPM e Relatório de Auditoria n.º 08/2007-IAN/TT) e de 15 de Fevereiro de 2007 (Relatório de Auditoria n.º 11/2007 - IPA) e podem ser consultados no sítio do Tribunal de Contas com o seguinte endereço: www.tcontas.pt



Incluiu a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes dos mapas das Contas de Gerência e respectivos registos contabilísticos.

1.2.2.1. Dimensão da amostra

7. A representatividade da amostra seleccionada ascendeu a 30,4% (19.602.100 €) do total da despesa do ano de 2005 (cfr. Anexo I.2), tendo sido considerado o método não estatístico - selecção de elementos específicos (fornecedores cujos pagamentos totais foram de valor superior a 4.987,98 €, S/IVA²).

1.3. OBJECTIVOS DA AUDITORIA

8. Os objectivos gerais visados foram os seguintes:
 - a) Verificar o processo de prestação de contas nos termos das Instruções do TC;
 - b) Avaliar a fiabilidade do sistema de controlo interno na área das aquisições de bens e serviços;
 - c) Verificar a legalidade e cobertura orçamental das aquisições de bens e serviços.

1.4. ENQUADRAMENTO LEGAL

9. Os processos de aquisição de bens e serviços foram analisados ao abrigo dos diplomas legais vigentes no âmbito da contratação pública e da realização das despesas públicas, bem como dos diplomas que regulam e controlam a admissão de pessoal na Administração Pública (AP), com especial destaque para os seguintes:
 - DL n.º 197/99, de 08/06 (Aprova o regime de realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, bem como da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços);
 - DL n.º 41/84, de 03/02 (Aprova os instrumentos de mobilidade nos serviços da AP);
 - DL n.º 184/89, de 02/06 (Define os princípios gerais de salários e gestão de pessoal na Função Pública);
 - DL n.º 427/89, de 07/12 (Define o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública);
 - Lei n.º 91/2001, de 20/08, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 29/08 (Lei de enquadramento orçamental);
 - DL n.º 155/92, de 28/07 (Aprova o regime da Administração Financeira do Estado);
 - RCM n.º 97/2002, de 18/05 (Estabelece medidas que visam o controlo das admissões na AP bem como a reavaliação das situações contratuais existentes);
 - Despacho Conjunto n.º 643/2002, de 22/08 (Define as medidas que visam o acompanhamento e controlo da disciplina legal nas contratações de pessoal na AP).

² Limite para recurso ao ajuste directo nos termos da al. a) do n.º 3 do art. 81.º do DL n.º 197/99, de 08/06.



1.5. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

10. Cumpre realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos no decurso do trabalho de campo, não se tendo verificado condicionantes e/ou limitações dignas de registo.

1.6. CONTRADITÓRIO

11. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas no arts. 13.º e n.º 3 do 87.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pelas quatro entidades foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos nos respectivos Relatos de Auditoria.
12. Tais responsáveis exerceram o direito do contraditório dentro do prazo, apresentando as respectivas alegações que foram transcritas, na íntegra ou sintetizadas, nos relatórios de auditoria de cada entidade e, como tal, tidas em consideração na elaboração dos mesmos.
13. O Relato Síntese de Auditoria foi também remetido, para o exercício do direito do contraditório, aos Ex-Ministros da Cultura Maria João Bustorff e Pedro Roseta e à actual Ministra da Cultura Isabel Pires de Lima, não tendo sido apresentadas, por estes, quaisquer alegações.

1.7. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

14. No presente Relatório Síntese não constam as eventuais infracções financeiras e respectivas imputações de responsabilidades dado que as mesmas estão inseridas num anexo específico ao Relatório de auditoria de cada entidade.

1.8. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VERSUS POLÍTICA DE EMPREGO

15. Enquanto membro da União Europeia (UE), o Estado Português está obrigado ao cumprimento de metas relativas ao objectivo orçamental de assegurar a médio prazo situações próximas do equilíbrio orçamental, conforme resulta do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), do programa do XVII Governo Constitucional e das Grandes Opções do Plano, o que determina a adopção de políticas de contenção orçamental tendentes à **redução da despesa pública**.
16. Uma das áreas onde a necessidade de redução da despesa pública se tem revelado mais premente é a dos custos com o pessoal da AP³, matéria relativamente à qual têm vindo a ser preconizadas políticas assentes no objectivo de **dotar os serviços públicos dos efectivos quantitativa e qualitativamente ajustados ao cumprimento, com eficácia e eficiência, das**

³ O DL n.º 41/84, de 03/02 veio prever um conjunto de medidas relativas ao controle de efectivos, nomeadamente o congelamento de admissões, o levantamento e planeamento de efectivos, a disciplina da prestação de serviços.



missões que lhes estão confiadas⁴, através do recenseamento geral da função pública⁵ e do controlo das admissões de novos efectivos e reavaliação das situações contratuais existentes, de forma a impedir o crescimento dos seus efectivos e consequente aumento da despesa pública.

17. Nos últimos anos, vários governos têm aprovado, sucessivamente, normativos sobre a política de emprego, nomeadamente, a **RCM n.º 12/2001 de 08/02⁶**, com a redacção introduzida pela **RCM n.º 16/2002, de 28/01**, visando a limitação à contratação a termo e de prestação de serviços sob a forma de tarefa e avença.
18. Posteriormente, a **RCM n.º 97/2002, de 18/05**, veio determinar o rigoroso controlo da admissão de novos efectivos e a reavaliação da subsistência dos contratos de prestação de serviços nas modalidades de tarefa e avença, de molde a impedir o insustentável crescimento do aparelho administrativo e consequente aumento da despesa pública. O **Despacho Conjunto n.º 643/2002, de 22/08**, veio prever o recurso aos mecanismos de mobilidade e da respectiva publicitação de recrutamento em órgão de imprensa.

⁴ Cfr. o preâmbulo da RCM n.º 12/2001, de 08/02, alterada pela RCM n.º 16/2002, de 28/01.

⁵ RCM n.º 26/99, de 07/04.

⁶ Criação da bolsa de emprego público - formas de simplificação da mobilidade na função pública - limitações à contratação a termo e de prestação de serviços sob a forma de tarefa e avença.



2. AUDITORIA HORIZONTAL

2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS ENTIDADES

19. Os elementos caracterizadores das quatro entidades objecto da auditoria são os seguintes:
[Quadro 1]

Quadro 1 – CARACTERIZAÇÃO DAS ENTIDADES – ENQUADRAMENTO LEGAL

ENTIDADE	NATUREZA JURÍDICA	ATRIBUIÇÕES	REGIME FINANCEIRO	LEI ORGÂNICA
IPPAR	Pessoa colectiva de direito público	Salvaguarda e valorização dos bens imóveis classificados e em vias de classificação e das respectivas zonas de protecção e a gestão do património móvel e imóvel a si afecto	Autonomia administrativa e financeira, e património próprio ⁷	DL n.º 120/97, de 16/05
IPM	Pessoa colectiva de direito público	Coordenação, orientação e apoio à gestão técnica, administrativa e financeira dos seus serviços dependentes e de outros que lhe venham a ser afectos	Autonomia administrativa e financeira, e património próprio ⁸	DL n.º 398/99, de 13/10
IPA	Pessoa colectiva de direito público	Desenvolvimento das medidas de política e o cumprimento das obrigações do Estado no domínio da arqueologia	Autonomia administrativa e património próprio	DL n.º 117/97, de 14/05
IAN/TT	Pessoa colectiva de direito público	Execução da política arquivística nacional e a salvaguarda, valorização e promoção do património arquivístico nacional	Autonomia administrativa e património próprio	DL n.º 60/97, de 20/03

20. No âmbito do PRACE (Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado), com a publicação do DL n.º 215/2006, de 27/10, que aprovou a nova LO do Ministério da Cultura, estes organismos foram objecto de extinção/fusão, dando origem às seguintes entidades: [Quadro 2]

Quadro 2 – REESTRUTURAÇÃO: PROCESSO DE EXTINÇÃO E FUSÃO

Entidade	Novas Entidades (PRACE)		
	Sigla	Designação	Lei Orgânica
IPPAR IPA	IGESPAR, I.P.	Instituto de Gestão do Património Architectónico e Arqueológico, I.P.	DL n.º 96/2007, de 29/03
IPM	IMC, I.P.	Instituto dos Museus e da Conservação, I.P.	DL n.º 97/2007, de 29/03
IAN/TT	DGARQ	Direcção-Geral de Arquivos	DL n.º 93/2007, de 29/03

⁷ / ⁸ Nos termos das respectivas Leis Orgânicas, serão dotados de autonomia financeira enquanto gerirem projectos do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), co-financiados pelo orçamento da Comunidade Europeia.



Nina Cruz

2.2.1 Recursos Humanos

21. Os dados referentes ao pessoal, em 31 de Dezembro de 2005, são os seguintes: [Quadro 3]

Quadro 3 – RECURSOS HUMANOS

	IPPAR	IPM	IPA	IAN/TT	TOTAL
Quadro	515	130	127	400	1172
Provimento	397	89	53	192	731
Efectivos	535	89	127	202	953
Efectivos do Quadro	371	72	46	174	663

Fonte: Balanços Sociais de 2005

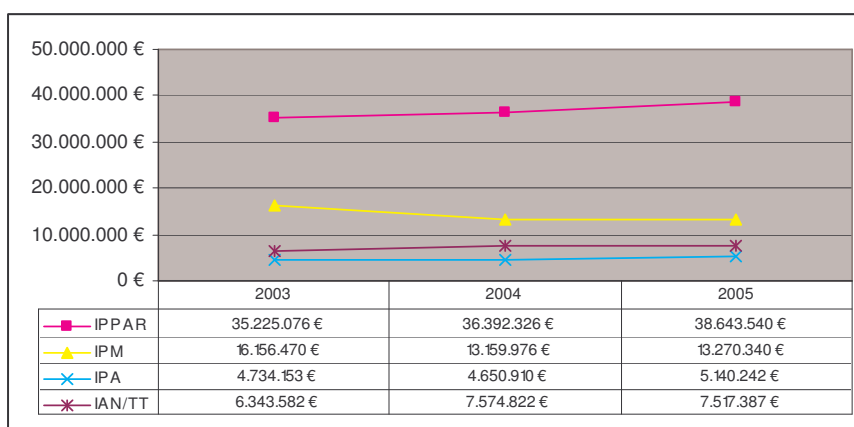
22. Do total de 953 efectivos ao serviço destas quatro entidades, cerca de 56% exerciam funções no IPPAR, dispondo o IPM do menor número de efectivos (9,3%).

23. O IPPAR apresenta igualmente a maior taxa de provimento de lugares do quadro (77%), enquanto o IPA dispõe da menor (cerca de 42%).

2.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

24. A **evolução da despesa** realizada pelas quatro entidades no período de 2003 a 2005 foi a seguinte: [Gráfico 1]

Gráfico 1 – EVOLUÇÃO DA DESPESA – 2003/2005



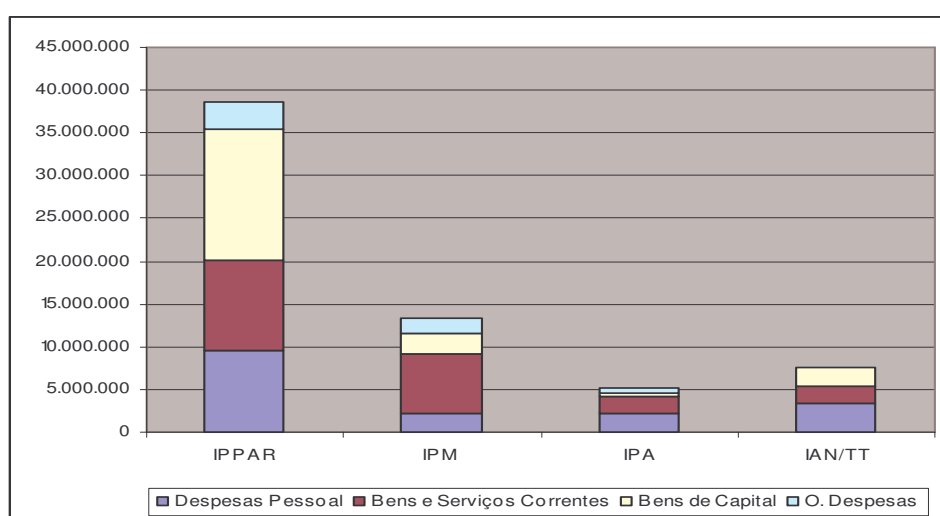
Fonte: Contas de Gerência 2003, 2004 e 2005

25. A **despesa global realizada** por estas entidades no período em análise foi de **188.808.824 €**, registando-se um crescimento de 2.112.227 € (de 62.459.282€ em 2003, para 64.571.509€ em 2005), ou seja 3,4%. Em média foram gastos, anualmente, 62.936.275 €.



26. Quanto à evolução da despesa, o IAN/TT e o IPPAR são as entidades com maior crescimento, com taxas de 18,5% e 9,7%, respectivamente. O IPM foi o único cuja despesa diminuiu (-17,9%).
27. **O IPPAR é a entidade com maior volume financeiro, sendo responsável por cerca de 60% (38.643.540 €) da despesa realizada em 2005.**
28. Quanto à **estrutura da despesa**, a situação verificada em 2005 foi a seguinte: [Gráfico 2]

Gráfico 2 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL - 2005



Fonte: Contas de Gerência de 2005

29. Do total de 64.571.509 € de despesa realizada em 2005, assumem especial relevância as despesas com a aquisição de bens e serviços correntes e despesas de capital, responsáveis por 33,5% (21.628.617 €) e 31,7% (20.480.563 €), respectivamente.
30. As despesas de investimento representam 54,5% (35.176.414 €) da despesa total. Para tal, contribuiu o IPPAR com 68,3% (24.011.177 €) das mesmas. Nas restantes entidades, as despesas de funcionamento superaram as de investimento, sendo de destacar o IPA e o IAN/TT, onde aquelas se elevam a 64,2% e 63,3% da despesa global.
31. As despesas com pessoal ascendem a 26,4% (17.061.651€) do total, assumindo particular relevo no IAN/TT, onde representam 43,7% da despesa realizada. Ao contrário, no IPM apenas correspondem a 15,9%.
32. Contudo, **as despesas com pessoal encontram-se subavaliadas em pelo menos 2.287.604 €⁹ (13,4%),** como teremos oportunidade de demonstrar no Ponto 2.4.2.2 infra, pelo que **o seu montante total é de 19.349.255 €.**

⁹ Por contrapartida de despesas com a aquisição de bens e serviços.



2.4. ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS

33. Em resultado da análise efectuada, constatou-se que os compromissos assumidos transitados para o ano de 2006 foram de 6.520.989 €, conforme se apresenta: [Quadro 4]

Quadro 4 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS

DESCRIÇÃO	IPPAR	IPM	IPA	IAN/TT	TOTAL
Encargos assumidos em anos anteriores	2.162.869	2.225.614	0	527.102	4.915.585
Encargos assumidos para anos seguintes	5.530.888	990.101	0	0	6.520.989

34. O quadro anterior evidencia um aumento dos compromissos assumidos e não pagos no valor global de 1.605.404 €, o que representa um acréscimo de 32,7%, em relação ao ano anterior.
35. Saliente-se que o IPA não tem compromissos assumidos e não pagos, o IAN/TT não tem encargos assumidos e transitados para 2006 e o IPM, embora tendo tais compromissos, no valor global de 990.101 €, reduziu os mesmos em 55,5% face ao ano anterior.
36. **O IPPAR é responsável por cerca de 85% dos encargos assumidos e não pagos**, sendo que **as dívidas vencidas a fornecedores ascendem a 1.716.329 €**, em 31 de Dezembro de 2005.
37. **Dos encargos assumidos e não pagos, 5.150.150 €¹⁰ são ilegais** em virtude de não terem cabimento nas respectivas dotações (79% do total).

2.5. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

2.5.1. Procedimentos de contratação pública

2.5.1.1. Caracterização sumária

38. As aquisições de bens e serviços foram precedidas de diferentes tipos de procedimentos em função do valor e independentemente dele (cfr. Anexos I.3 e I.4.).
39. Da análise efectuada aos procedimentos que precederam a contratação relativa à aquisição de bens e serviços, no ano de 2005, conclui-se pela **predominância do recurso ao ajuste directo**, que ascendeu a 47,5% (8.452.759€) da despesa e a 80,1% do número global de contratos celebrados. Destacam-se os procedimentos por ajuste directo com base na alegada **aptidão técnica** dos fornecedores, que ascenderam a 22,8% (4.086.067 €) da despesa analisada, tendo o **IPPAR** contribuído sobremaneira, com a celebração de **196 contratos**, no montante global de **2.461.677€**.

¹⁰ Dos quais 4.625.762 € e 524.388,48 € referentes ao IPPAR e IPM, respectivamente.



40. Cerca de **28,0% (5.011.912 €)** da **despesa analisada** respeita a encargos anuais resultantes de **contratos de execução continuada**, relativos às áreas de vigilância, segurança e limpeza.
41. As aquisições efectuadas através da Central de Compras do Estado representam apenas 1,3% (224.851 €) da despesa analisada.

2.5.1.2. Fraccionamento versus unidade da despesa

42. Na gerência de 2005 foram identificados processos de **aquisição de bens e serviços a 38 fornecedores, com a preterição dos procedimentos legais aplicáveis em função do valor**, cuja despesa global ascendeu a 682.634 € (S/IVA) (cfr. Anexo I.5).
43. Não obstante a prática de fraccionamento da despesa ser transversal aos quatro organismos, saliente-se, pela negativa, o IPPAR, onde foi mais frequente e os respectivos pagamentos ascenderam ao valor global de 398.104 € e, bem assim, pela positiva, o IAN/TT, onde apenas se detectou uma situação de fraccionamento da despesa.
44. A preterição de procedimento legalmente aplicável em função do valor determina a ilegalidade da despesa e do respectivo pagamento, os quais ascenderam ao valor global de 778.119 € (C/IVA) e 766.464 €, respectivamente.

2.5.1.3. Ajuste Directo - aptidão técnica

45. Foram celebrados **48 contratos de aquisição de bens e serviços por ajuste directo**, nos anos de 2001 a 2005, com base na alegada **especial aptidão técnica do prestador**, sem que a mesma se encontre comprovada e fundamentada, pelo que não tendo sido consultado o mercado, não ficou demonstrado que outros prestadores não detivessem igual aptidão técnica e pudessem desempenhar aquelas funções de forma mais vantajosa para as entidades públicas.
46. Tais contratos foram celebrados pelo IPPAR (462.770 € - S/IVA) e pelo IPA (192.365 € - S/IVA) tendo a respectiva despesa ascendido ao valor global de 761.247 € (C/IVA) e o pagamento ascendido ao valor global de 1.217.853 € (cfr. Anexo I.6).
47. A preterição de procedimento legalmente aplicável em função do valor determina a ilegalidade da despesa e do respectivo pagamento, os quais, nos anos de 2001 a 2005, ascenderam ao valor global de 761.247 € e 1.217.853 €, respectivamente¹¹.

2.5.1.4. Contratos de execução continuada

48. Da análise dos contratos de execução continuada celebrados por estas entidades, com excepção do IAN/TT, conclui-se que subsistem em vigor, desde longa data, contratos de "*vigilância e segurança*" e "*higiene e limpeza*", conforme se apresenta: [Quadro 5]

¹¹ A diferença existente entre o montante da despesa e dos pagamentos, resulta do facto de apenas se ter considerado para o apuramento da despesa ilegal os actos de autorização correspondentes ao período inicial da vigência dos contratos. No que se refere aos pagamentos, incluem-se os decorrentes dos contratos iniciais e respectivas renovações, no período de 2001 a 2005.



Quadro 5 – CONTRATOS DE EXECUÇÃO CONTINUADA

(euros)				
ENTIDADES	CONTRATOS	N.º DE CONTRATOS	ANOS	PAGAMENTOS EM 2005
IPPAR	Vigilância e Segurança	2	1992 e 1998	342.220
IPM	Vigilância e Segurança	1	1992	1.798.425
IPA	Vigilância e Segurança	2	1991 e 1997	345.846
Subtotal				2.486.491
IPM	Higiene e Limpeza	3	1996 a 1999	45.200
Subtotal				45.200
Total				2.531.691

49. Estes contratos contêm cláusulas de renovação automática, pelo que têm vindo a ser automática e sucessivamente renovados, sem que tenham sido desencadeados procedimentos de consulta consentâneos com as actuais condições de mercado, tendentes à obtenção de melhores propostas quer ao nível do preço, quer ao nível da qualidade dos serviços.
50. Face à sua antiguidade, as respectivas cláusulas contratuais encontram-se desajustadas das actuais condições do mercado, particularmente competitivo, pelo que se impõe proceder à abertura de novos procedimentos concursais, tendo em vista a celebração de contratos com condições mais vantajosas, em cumprimento dos princípios da economia, eficiência e eficácia.
51. Dada a sua especial relevância, veja-se o caso do IPM, cujo contrato em vigor de serviços de “*vigilância e segurança*”, que abrange doze museus, representou, em 2005, encargos de 1.798.425€, onde se incluem 278.263 € de juros de mora, 1.263.038€ de despesas de anos anteriores e 257.125€ de despesas do ano. Os encargos globais anuais decorrentes da execução deste contrato ascendem a pelo menos 939.807 €¹², tendo transitado por pagar para 2006, 161.534€¹³.
52. A despesa correspondente ao **pagamento de juros de mora**, face aos elevados encargos suportados, **não cumpre com os critérios da boa gestão financeira**.
53. Verificou-se ainda no caso do IPM, a alteração dos termos iniciais do contrato, através de sucessivos aditamentos relativos à inclusão de museus não previstos no contrato inicial, ao tipo de serviços a prestar e à cláusula remuneratória, em data anterior a 2000, em violação do princípio da estabilidade contratual.
54. Por último, sublinhe-se a boa prática levada a cabo pelo IAN/TT, cujo contrato de vigilância e segurança, inferior a 5 anos, teve encargos que ascenderam, em 2005, a 263.094,75 € e, não

¹² O contrato prevê a possibilidade de serem efectuados serviços extraordinários de vigilância quando solicitados pelo IPM, cujos custos acrescem ao valor indicado.

¹³ A diferença entre os encargos globais anuais decorrentes da execução do contrato (939.807€), os encargos pagos no ano pelo IPM (257.125€) e os que transitaram por pagar para 2006 (161.534€), foram suportados em 2005 pelos orçamentos privativos dos museus.



obstante, foi autorizada pela Ministra da Cultura, em 12 de Junho de 2006, a abertura de concurso público internacional, visando a obtenção de melhores condições contratuais (preço e qualidade do serviço).

2.6.1. Prestação de serviços

2.6.1.1. Contratos de avença

55. Na gerência de 2005 verificou-se a existência de **73 contratos de avença**, cujos pagamentos atingiram o montante de 1.416.474 € (Anexo I.7).
56. O IPA foi responsável por 74% (54) dos contratos celebrados e 78% (1.104.245 €), dos pagamentos efectuados. No IAN/TT apenas existiam 2 contratos de avença (2,7%).
57. Da análise dos contratos de avença celebrados pelo IPPAR, IPM e IAN/TT, conclui-se que:
 - Foram cumpridas as normas legais aplicáveis, designadamente o tipo de procedimento adoptado;
 - Foi respeitado o disposto na RCM n.º 97/2002, de 18/05, relativo à comunicação à tutela dos motivos justificativos da subsistência dos contratos.
58. Por sua vez, da análise dos contratos de avença celebrados pelo IPA (1997- 2004), conclui-se que:
 - Foi respeitado o disposto na RCM n.º 97/2002, de 18/05 e na RCM n.º 38/2006, de 18/04, quanto à comunicação à tutela dos motivos justificativos da subsistência dos contratos;
 - O respectivo objecto reconduz-se à prossecução das atribuições do IPA e subsume-se nos conteúdos funcionais das carreiras específicas previstas no quadro de pessoal, para os quais existem lugares por prover;
 - Asseguram necessidades permanentes do Instituto, como demonstra a justificação apresentada pelo IPA à Ministra da Cultura em 2006 para a subsistência de tais contratos: *“(…) O IPA apenas mantém contratos com pessoas que estão a assegurar o seu normal funcionamento, e que em parte têm exercido as suas funções de forma continuada, estando a trabalhar ininterruptamente no Instituto desde a sua criação.”*
59. Em face do exposto, conclui-se que os contratos de avença celebrados pelo IPA são ilegais em virtude de assegurarem a **satisfação de necessidades permanentes do serviço**, sendo ilegais também as respectivas despesas, no valor global de 238.325,40 € (autorizadas em 2001, 2002 e

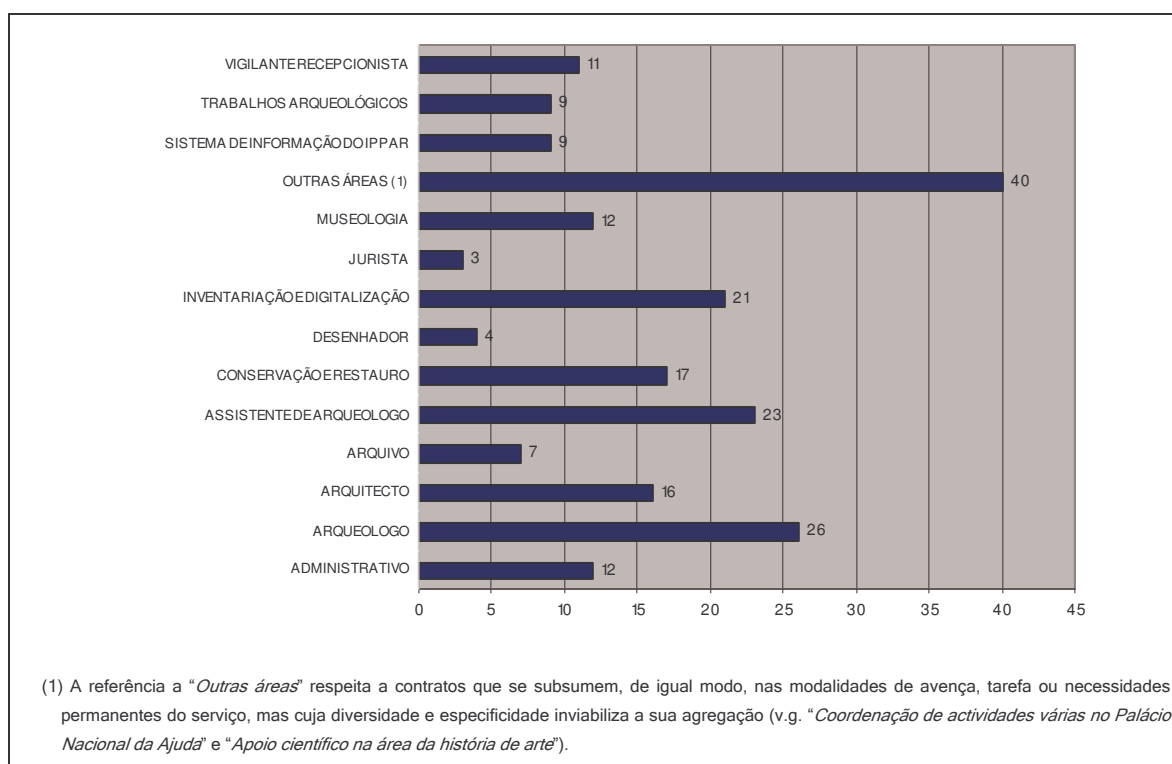


2004) e os pagamentos, no valor global de 4.357.864,16 € (referentes ao período de 2001 a 2005), (Anexo I.8)¹⁴.

2.6.1.2. Contratos inominados

60. Para além dos contratos de prestação de serviços sob a forma de avença, referenciados no ponto anterior, as entidades auditadas celebraram **210 contratos de prestação de serviços inominados**, nos anos de 2002 a 2005, nas áreas identificadas no gráfico seguinte: [Gráfico 3]

Gráfico 3 – PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS INOMINADAS



61. Os respectivos pagamentos foram contabilizados nas rubricas 02.02.20 - "Outros trabalhos especializados" e 02.02.25 - "Outros serviços" tendo, em 2005, ascendido a **2.733.100 €** (Anexo I.9).
62. O IPPAR é responsável por 71% (149) dos contratos e por 67,9% (1.854.480 €) dos pagamentos.
63. Da análise do objecto destes 210 contratos de prestação de serviços, designadamente através das propostas de aquisição e dos questionários de levantamento de funções preenchidos pelos prestadores de serviços, constatou-se que (Anexo I.10):

¹⁴ A diferença existente entre o montante da despesa e dos pagamentos, resulta do facto de apenas se ter considerado para o apuramento da despesa ilegal os actos de autorização correspondentes ao período inicial da vigência dos contratos. No que se refere aos pagamentos, incluem-se os decorrentes dos contratos iniciais e respectivas renovações, no período de 2001 a 2005.



- **Oitenta e quatro (84) reconduzem-se a contratos de avença:** traduzem-se em prestações sucessivas no exercício de profissão liberal, caracterizadas pela não subordinação e não sujeição à disciplina, à hierarquia e ao cumprimento de horário de trabalho;
 - **Quarenta e nove (49) configuram contratos de tarefa:** consistem na execução de trabalhos específicos sem subordinação hierárquica;
 - **Setenta e sete (77) visam a satisfação de necessidades permanentes do serviço:** reconduzem-se ao exercício da actividade normal e corrente do Instituto, com subordinação hierárquica e subsumem-se nos conteúdos funcionais das carreiras previstas nos quadros de pessoal (v.g. administrativa e vigilante-recepcionista).
64. Feita a respectiva qualificação jurídica, em função do objecto do contrato, conclui-se, ainda, que:
- a) Dos 84 contratos que se reconduzem a contratos de avença, apenas catorze foram autorizados pelo MC. Ou, de outro modo, **70 contratos de avença foram celebrados sem a autorização do MC**, nos termos legalmente exigidos;
 - b) Dos **49 contratos** que se reconduzem a contratos de tarefa, **nenhum foi autorizado pelo MC**;
 - c) A celebração destes contratos inominados é constitutiva de relações de emprego com carácter subordinado na AP, diversas das legalmente previstas;
 - d) Não foi demonstrada a carência ou inexistência de funcionários no organismo com as qualificações adequadas para o exercício daquelas funções;
 - e) Não existe evidência do recurso prévio aos mecanismos de mobilidade, designadamente através das figuras de requisição e destacamento ou à publicitação de recrutamento;
 - f) Os presentes contratos não foram incluídos nas listagens remetidas através da Direcção-Geral da Administração Pública ao Ministro das Finanças e da Administração Pública;
 - g) Das despesas suportadas com os contratos de prestação de serviços inominados cujo objecto se reconduz a contratos de avença ou à satisfação de necessidades permanentes do serviço, pelo menos 2.287.604 € deveriam ter sido contabilizadas como **despesas com o pessoal**.
65. Pelas razões acima expostas, conclui-se pela ilegalidade dos contratos de prestação de serviços inominados em análise e, por consequência, pela ilegalidade das correspondentes despesas no montante de 3.978.187 € (2002 a 2005) e dos pagamentos, no montante de 3.195.295 € (2003 a 2005) (Anexo I.11).



2.7. Prestação de serviços inominada versus políticas de emprego

66. Num contexto de contenção orçamental imposto pelos compromissos relativos ao cumprimento do PEC, no qual deve ser enquadrado um conjunto de normativos tendentes à disciplina e limitação da contratação de pessoal na AP, conclui-se, em resultado das verificações efectuadas, que o recurso pelas entidades objecto da presente auditoria à contratação de prestações de serviços inominadas nos moldes descritos é contrário a uma política de racionalização da despesa com o pessoal na AP, pelos seguintes motivos:

- **Favorece o crescimento das despesas com o pessoal** e não a sua redução e controlo;
- **Constitui uma situação de emprego precário na AP**, proibida por lei;
- **Assume-se como um mecanismo de contorno das limitações e restrições à admissão de pessoal e à celebração de contratos de prestações de serviços**, na medida em que a maioria deles não foi objecto de autorização do Ministro da tutela;
- **Não permite formas de planeamento, controlo e avaliação** das situações contratuais pré-existentes¹⁵;
- **Põe em causa a efectividade da mobilidade funcional** enquanto instrumento de racionalização de meios e recursos na AP;
- **Não promove a adopção de mecanismos de concorrência e transparência** na contratação de pessoal;
- **Por via da sua incorrecta qualificação e contabilização, oculta o montante efectivo das despesas com pessoal**, contrariando os objectivos de contenção orçamental;
- **Não é um veículo de reforma e modernização da AP.**

67. Face ao exposto, conclui-se que a política de contratação de pessoal levada a cabo pelas entidades, através do recurso a contratos de prestação de serviços inominados, que configuram contratos de tarefa e avença e outros ainda, que visam a satisfação de necessidades permanentes de serviço, desrespeita a Lei e a Tutela, coloca em causa os objectivos da política de contenção orçamental de redução da despesa, revela um inadequado planeamento das necessidades de pessoal e, por último, não contribui para a boa gestão dos dinheiros públicos.

¹⁵ DL 41/84, de 03/02- controle e planeamento de efectivos (arts. 11.º a 13.º), DL n.º 184/89, de 02/06 com a redacção introduzida pela Lei n.º 25/98, de 26/05- envio de listagens de prestadores de serviços ao Ministro das Finanças e ao membro Governo que tiver a seu cargo a administração pública (art. 10, n.º 5) RCM n.º 38/2006 de 18/04 - avaliação dos motivos justificativos da subsistência de contratos de tarefa e avença (ponto 18.º).



3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projecto de relatório foi dada vista ao Senhor Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08.

4. DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26/08;
2. Que se notifiquem os actuais Directores do IGESPAR, I.P., do IMC, I.P. e o Director-Geral de Arquivos, bem como os ex -Ministros da Cultura Pedro Roseta e Maria João Bustorff, com envio de cópia do relatório;
3. Que se remeta o relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26/08;
4. Que se envie uma cópia do Relatório à Ministra da Cultura, bem como ao Ministro do Estado e das Finanças;
5. Que, após as notificações e comunicações necessárias, se divulgue o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;

Os emolumentos devidos foram liquidados nos relatórios parcelares da auditoria.

Tribunal de Contas, em 31 de Maio de 2007

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



5. ANEXOS

ANEXO I - ÍNDICE DE MAPAS ANEXOS

Mapa	Designação	Página
I.1	Execução Orçamental - Entidades	22
I.2	Amostra Analisada	22
I.3	Procedimentos de Contratação - N.º Contratos	22
I.4	Procedimentos de Contratação - Valor	23
I.5	Fraccionamento da Despesa	23
I.6	Aptidão Técnica	23
I.7	Contratos de Avença	24
I.8.	Contratos de Avença - IPA	24
I.9	Contratos Inominados - Valor Pago / N.º Contratos	24
I.10	Contratos Inominados - Enquadramento / N.º Contratos	24
I.11	Contratos de Avença - Despesas e Pagamentos Ilegais	24



I.1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL - ENTIDADES (2005)

Descrição	IPPAR	IPPAR (%)	IPM	IPM (%)	IPA	IPA (%)	IAN/TT	IAN/TT (%)	(euros)	
									TOTAL	%
Despesas Pessoal	9.541.619	24,7	2.104.435	15,9	2.128.754	15,9	3.286.786	43,7	17.061.651	26,4
Bens e Serviços Correntes	10.488.478	27,1	6.955.833	52,4	2.132.681	52,4	2.051.504	27,3	21.628.628	33,5
Juros	1.453	0,0	278.263	2,1	0	2,1		0,0	279.720	0,4
Transferências Correntes	2.103.243	5,4	1.373.691	10,4	0	10,4	4.189	0,1	3.481.149	5,4
Subsídios	0	0,0	0	0,0	568.119	0,0		0,0	568.119	0,9
O. Despesas Correntes	13.039	0,0	0	0,0	14.047	0,0		0,0	27.086	0,0
Bens de Capital	15.450.831	40,0	2.558.118	19,3	296.641	19,3	2.174.908	28,9	20.480.577	31,7
Transf. Capital	1.044.877	2,7	0	0,0	0	0,0		0,0	1.044.880	1,6
TOTAL	38.643.540	100,0	13.270.340	100,0	5.140.242	100,0	7.517.387	100,0	64.571.809	100,0

I.2 - AMOSTRA ANALISADA (2005)

DESCRICHÃO	UNIVERSO		AMOSTRA	
	Valor	%	Valor	%
DESPESAS COM O PESSOAL	17.061.595	26,4	1.416.474	8,3
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	21.628.496	33,5	15.237.960	70,5
JUROS E OUTROS ENCARGOS	279.716	0,4	278.263	99,5
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	3.481.123	5,4	0	0,0
SUBSÍDIOS	568.119	0,9	0	0,0
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	27.086	0,0	0	0,0
AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	20.480.498	31,7	2.669.403	13,0
TRANSFERÊNCIAS CAPITAL	1.044.876	1,6	0	0,0
TOTAL	64.571.509	100,0	19.602.100	30,4

I.3 - PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO - N.º DE CONTRATOS (2005)

Tipo procedimento	IANTT		IPA		IPPAR		IPM		TOTAL	
	N.º Contratos	%	N.º Contratos	%	N.º Contratos	%	N.º Contratos	%	N.º Contratos	%
Em função do valor	196	75,38%	156	81,70%	1.326	82,93%	417	65,57%	2095	78,0
Por negociação	13	5,00%			1	0,06%	3	0,47%	17	0,6
Sem publicação prévia de anúncio	1	0,38%			1	0,06%	3	0,47%	5	0,2
art. 80 n.º 4	1	0,38%			1	0,06%	3	0,47%	5	0,2
Com publicação prévia de anúncio	12	4,62%							12	0,4
art. 83 n.º 1 a)	8	3,08%							8	0,3
art. 83 n.º 1 b)	4	1,54%							4	0,1
Consulta Prévia	7	2,69%	15	7,90%	247	15,45%	154	24,21%	423	15,7
Cinco locadores									0	0,0
art. 81 n.º 1 a)			2	1,00%	69	4,32%	14	2,20%	85	3,2
Três locadores									0	0,0
art. 81 n.º 1 b)	4	1,54%	2	1,00%	94	5,88%	54	8,49%	154	5,7
Dois locadores									0	0,0
art. 81 n.º 1 c)	3	1,15%	11	5,80%	84	5,25%	86	13,52%	184	6,9
Ajuste Directo	176	67,69%	141	73,80%	1.078	67,42%	260	40,88%	1655	61,6
art. 81 n.º 3 a)	157	60,38%	140	73,30%	1.051	65,73%	247	38,84%	1595	59,4
art. 81 n.º 3 b)	19	7,31%	1	0,50%	27	1,69%	13	2,04%	60	2,2
Independentemente do valor	30	11,54%	25	13,10%	244	15,26%	197	30,97%	496	18,5
Ajuste Directo	30	11,54%	25	13,10%	244	15,26%	197	30,97%	496	18,5
art. 86 n.º 1 a)	16	6,15%	8	4,20%	22	1,38%	1	0,16%	47	1,7
art. 86 n.º 1 b)	2	0,77%					2	0,31%	4	0,1
art. 86 n.º 1 c)					11	0,69%	27	4,25%	38	1,4
art. 86 n.º 1 c) d) e e)	1	0,38%							1	0,0
art. 86 n.º 1 d)	7	2,69%	11	5,80%	196	12,26%	161	25,31%	375	14,0
art. 86 n.º d) e) e f)	2	0,77%							2	0,1
art. 86 n.º 1 e)	2	0,77%	6	3,10%	13	0,81%	5	0,79%	26	1,0
art. 86 n.º 1 f)					2	0,13%	1	0,16%	3	0,1
Contratos de execução continuada	34	13,08%	10	5,20%	29	1,81%	22	3,46%	95	3,5
TOTAL	260	100,00%	191	100,00%	1.599	100,00%	636	100,00%	2.686	100,0



I.4 - PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO - VALOR (2005)

Tipo procedimento	IANTT		IPA		IPPAR		IPM		TOTAL	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Em função do valor	410.411	19,7%	420.905	23,3%	4.956.725	57,7%	2.263.246	41,7%	8.051.287	45,0
Por negociação	22.015	1,1%			19.171	0,2%	147.459	2,7%	188.644	1,1
Sem publicação prévia de anúncio	7.128	0,3%			19.171	0,2%	147.459	2,7%	173.758	1,0
art. 80 n.º 4	7.128	0,3%			19.171	0,2%	147.459	2,7%	173.758	1,0
Com publicação prévia de anúncio	14.887	0,7%							14.887	0,1
art. 83 n.º 1 a)	8.175	0,4%							8.175	0,0
art. 83 n.º 1 b)	6.711	0,3%							6.711	0,0
Consulta Prévia	75.970	3,7%	135.864	7,5%	2.576.991	30,0%	1.465.224	27,0%	4.254.049	23,8
Cinco locadores										
art. 81 n.º 1 a)			55.176	3,1%	908.269	10,6%	247.710	4,6%	1.211.155	6,8
Três locadores										
art. 81 n.º 1 b)	56.097	2,7%	7.025	0,4%	1.023.367	11,9%	697.533	12,9%	1.784.023	10,0
Dois locadores										
art. 81 n.º 1 c)	19.873	1,0%	73.663	4,1%	645.355	7,5%	519.981	9,6%	1.258.871	7,0
Ajuste Directo	312.426	15,0%	285.041	15,8%	2.360.563	27,5%	650.564	12,0%	3.608.594	20,2
art. 81 n.º 3 a)	205.285	9,9%	284.537	15,8%	1.942.237	22,6%	609.828	11,2%	3.041.887	17,0
art. 81 n.º 3 b)	107.141	5,2%	504	0,0%	418.326	4,9%	40.736	0,8%	566.707	3,2
Independentemente do valor	802.210	38,6%	227.746	12,6%	2.829.171	32,9%	985.038	18,2%	4.844.165	27,1
Ajuste Directo	802.210	38,6%	227.746	12,6%	2.829.171	32,9%	985.038	18,2%	4.844.165	27,1
art. 86 n.º 1 a)	37.604	1,8%	80.125	4,4%	106.362	1,2%	760	0,0%	224.851	1,3
art. 86 n.º 1 b)	21.766	1,1%					36.286	0,7%	58.052	0,3
art. 86 n.º 1 c)					112.555	1,3%	72.335	1,3%	184.890	1,0
art. 86 n.º 1 c) d) e e)	14.031	0,7%							14.031	0,1
art. 86 n.º 1 d)	657.980	31,6%	123.651	6,8%	2.461.677	28,6%	842.759	15,5%	4.086.067	22,8
art. 86 n.º 1 d) e) e f)	49.837	2,4%							49.837	0,3
art. 86 n.º 1 e)	20.991	1,0%	23.970	1,3%	131.001	1,5%	30.290	0,6%	206.253	1,2
art. 86 n.º 1 f)					17.577	0,2%	2.607	0,1%	20.184	0,1
Contratos de execução continuada	867.558	41,7%	1.156.634	64,1%	809.050	9,4%	2.178.670	40,2%	5.011.912	28,0
TOTAL	2.080.179	100,0%	1.805.286	100,0%	8.594.945	100,0%	5.426.954	100,0%	17.907.364	100,0

I.5 - FRACCIONAMENTO DA DESPESA (2005)

Entidade	Despesa			%		
	S/ IVA	C/ IVA	Pago	(1)	(2)	(3)
	(1)	(2)	(3)			
IPPAR	350.739	409.759	398.104	51,4	52,7	51,9
IPM	264.455	295.076	295.076	38,7	37,9	38,5
IPA	53.040	58.884	58.884	7,8	7,6	7,7
IAN/TT	14.400	14.400	14.400	2,1	1,9	1,9
Total	682.634	778.119	766.464	100,0	100,0	100,0

I.6 - APTIDÃO TÉCNICA (2001 A 2005)

Entidade	Despesa			%		
	S/ IVA	C/ IVA	Pago	(1)	(2)	(3)
	(1)	(2)	(3)			
IPPAR	462.770	531.715	502.995	70,6	69,8	41,3
IPM	0	0	0	0,0	0,0	0,0
IPA	192.365	229.532	714.858	29,4	30,2	58,7
IAN/TT	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Total	655.135	761.247	1.217.853	100,0	100,0	100,0



I.7 - CONTRATOS DE AVENÇA (2005)

Entidade	N.º Contratos (1)	Pago 2005 (2)	(euros)	
			%	
			(1)	(2)
IPPAR	12	219.560	16,4	15,5
IPM	5	80.354	6,8	5,7
IPA	54	1.104.245	74,0	78,0
IAN/TT	2	12.316	2,7	0,9
Total	73	1.416.474	100	100

I.8 - CONTRATOS DE AVENÇA - IPA (2001 A 2005)

Entidade	Despesa Ilegal	Pagamentos Ilegais (euros)					TOTAL
		2001	2002	2003	2004	2005	
IPA	238.325	514.053	830.834	886.533	1.022.199	1.104.245	4.357.864

I.9 - CONTRATOS INOMINADOS - VALOR PAGO / N.º CONTRATOS (2002 A 2005)

Entidade	N.º Contratos (1)	Pago 2005 (2)	(euros)	
			%	
			(1)	(2)
IPPAR	149	1.854.480	71,0	67,9
IPM	39	526.577	18,6	19,3
IPA	6	82.884	2,9	3,0
IAN/TT	16	269.159	7,6	9,8
Total	210	2.733.100	100,0	100

I.10 - CONTRATOS INOMINADOS - ENQUADRAMENTO / N.º CONTRATOS (2002 A 2005)

	IPPAR	IPM	IPA	IAN/TT	TOTAL	%
Avenças	80	4			84	40,0
Tarefas	39	5	5		49	23,3
Necessidades Permanentes	30	30	1	16	77	36,7
TOTAL	149	39	6	16	210	100,0

I.11 - CONTRATOS INOMINADOS - DESPESAS E PAGAMENTOS ILEGAIS

Entidade	Despesas Ilegais					Pagamentos Ilegais				(euros)
	2002	2003	2004	2005	Total	2003	2004	2005	Total	
IPPAR	15.915	35.284	894.550	1.475.915	2.421.663		223.890	1.854.480	2.078.371	
IPM			181.782	433.763	615.544		82.903	526.577	609.480	
IPA				82.286	82.286			82.884	82.884	
IAN/TT		114.979	743.714		858.693	20.046	135.355	269.159	424.560	
Total	15.915	150.262	1.820.046	1.991.963	3.978.187	20.046	442.149	2.733.100	3.195.295	



ANEXO II - FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão

Auditora Coordenadora

Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria

Licenciatura em Economia

Direcção da Equipa

Auditora Chefe

Maria José Sobral Pinto de Sousa

Licenciatura em Direito

Equipa de Auditoria

Técnicos Verificadores Superiores

Luís Filipe Ferreira da Mota

Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas

Nuno Martins Lopes

Licenciatura em Direito

Paula Dias Camacho Conde

Licenciatura em Economia