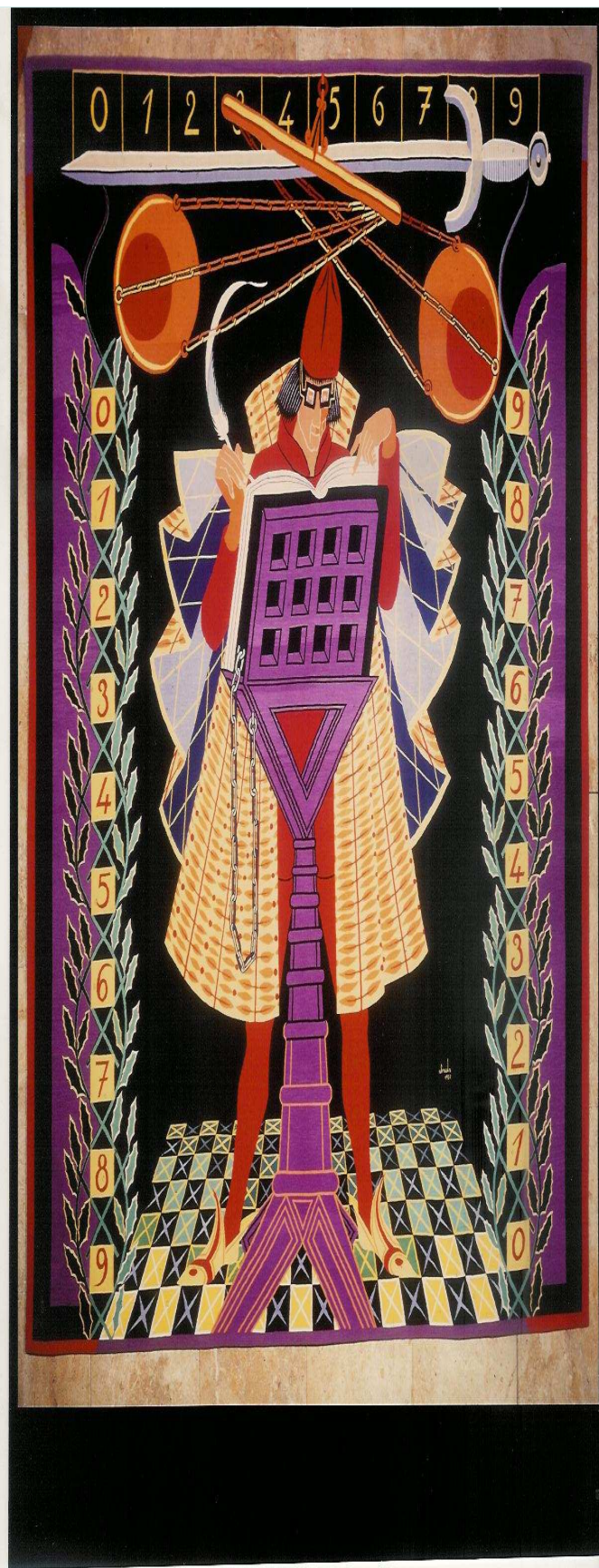




Tribunal de Contas

Álvaro Pereira



Proc. n.º 29/06 - AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 08/07

INSTITUTO DOS ARQUIVOS
NACIONAIS /
TORRE DO TOMBO



(Gerência de 2005)

2ª SECÇÃO



Rina Cruz

Tribunal de Contas

1/36

ÍNDICE GERAL

<i>Índice de quadros</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
1.3. OBJECTIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS.....	6
1.3.1. Gerais	6
1.3.2. Específicos	7
1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	7
1.5. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VERSUS POLÍTICA DE EMPREGO	7
1.6. CONTRADITÓRIO.....	8
2. AUDITORIA HORIZONTAL.....	9
2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	9
2.1.1. Enquadramento Legal.....	9
2.1.2. Organização e Funcionamento	9
2.1.3. Pessoal.....	9
2.1.4. Competências, delegação e subdelegação.....	10
2.1.5. Sistema contabilístico e prestação de contas	11
2.2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	12
2.3. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA.....	13
2.3.1. Execução global.....	13
2.3.2. Encargos assumidos e não pagos.....	14
2.4. DIMENSÃO DA AMOSTRA	14
2.5. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	14
2.5.1. Procedimentos de contratação pública	14
2.5.1.1. Caracterização sumária.....	14
2.5.1.2. Fraccionamento versus unidade da despesa.....	17
2.5.2. Prestação de serviços.....	18
2.5.2.1. Contratos de avença	18
2.5.2.2. Contratos inominados	19
2.5.3. Prestação de serviços inominada versus políticas de emprego	23
3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	25
4. DECISÃO.....	26
5. ANEXOS.....	27
ANEXO I - EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	27
ANEXO II - ÍNDICE DE MAPAS ANEXOS.....	28
ANEXO III - EMOLUMENTOS	34
ANEXO IV - RESPONSÁVEIS PELAS GERÊNCIAS.....	34
ANEXO V - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES	35
ANEXO VI - ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO	35
ANEXO VII - FICHA TÉCNICA.....	36

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DESPESA - 2003/2005.....	13
Quadro 2 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL - 2005	13
Quadro 3 - CARACTERIZAÇÃO DAS AQUISIÇÕES - PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO.....	15



Rina Cruz

Tribunal de Contas

2/36

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AATT	Associação de Amigos da Torre do Tombo
AP	Administração Pública
CA	Conselho Administrativo
CE	Classificação Económica
CG	Conta de Gerência
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DL	Decreto-Lei
GOP	Grandes Opções do Plano
IAN/TT	Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo
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
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
PEC	Programa de Estabilidade e Crescimento
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PNCE	Programa Nacional de Compras Electrónicas
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REN	Rede Eléctrica Nacional, SA
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SCI	Sistema de Controlo Interno
SRH	Sistema de Recursos Humanos
TC	Tribunal de Contas
UE	União Europeia



Rina Cruz

Tribunal de Contas

3/36

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 Cultura¹, tendo por gerência de referência o **ano económico de 2005**.

No presente sumário executivo sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria realizada ao Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo (**IAN/TT**), bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do relatório, onde 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	O IAN/TT tem por atribuições a execução da política arquivística nacional e a salvaguarda, valorização e promoção do património arquivístico nacional;
2.1.5	Prestação de Contas	O processo relativo à Conta de Gerência (CG) de 2005 foi devidamente organizado e documentado de acordo com as Instruções do TC;
2.2	Controlo Interno	Não foram elaboradas normas/manuais de controlo interno aplicáveis às áreas contabilística, orçamental e financeira; O sistema de controlo interno (SCI) na área das aquisições de bens e serviços é fiável, carecendo, no entanto, de alguns aperfeiçoamentos.
2.3	Despesa	A despesa global do ano de 2005 foi de 7.517.386,99 €, tendo registado um aumento de 18,5 % entre 2003 e 2005. As despesas com o pessoal reflectidas na CG encontram-se subavaliadas em 269.158,55 €, representando 47% do total da despesa.

¹ Instituto Português do Património Arquitectónico, Instituto Português de Museus, Instituto Português de Arqueologia e Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

4/36

ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.5.1	Aquisição de Bens e Serviços Procedimentos de Contratação Pública	<p>Predominância do recurso ao procedimento por ajuste directo para as aquisições de bens e serviços (53,58% da despesa analisada).</p> <p>Não são efectuadas estimativas anuais correspondentes às necessidades e não são realizadas aquisições agregadas por forma a obter melhores condições de mercado.</p>
2.5.1.2	Fraccionamento	Fraccionamento da despesa no âmbito da aquisição de serviços (14.400,00€).
2.5.2.2	Prestações de Serviços Inominadas	Contratação ilegal de 16 prestadores de serviços, através de contratos inominados, visando a satisfação de necessidades permanentes, cujos pagamentos em 2005 atingiram o valor global de 269.158,55 €.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

5/36

RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias tratadas e respectivas conclusões vertidas no presente Relatório, entende-se que apesar da extinção formal do IAN/TT², o qual foi objecto de fusão com o Centro Português de Fotografia, sendo as suas atribuições integradas na Direcção-Geral de Arquivos³, se justificam as seguintes recomendações:

1. Implementação de medidas adequadas de forma a melhorar o SCI, designadamente no que se refere à inventariação de todos os seus bens nos termos do CIBE;
2. Adopção de uma política de aquisições de bens e serviços, que se traduza, nomeadamente, no levantamento anual das suas necessidades e permita a agregação dos processos aquisitivos visando a obtenção de economias / poupanças e previna o fraccionamento da despesa;
3. 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, conseqüentemente, a obtenção do melhor preço;
4. 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.

² Cfr. DL n.º 215/2006, de 27/06.

³ Com excepção das atribuições relativas ao apoio e à difusão da fotografia.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

6/36

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 07/12/2005, o Departamento de Auditoria V, realizou uma **auditoria horizontal** à área de “**Aquisição de bens e serviços**” de quatro organismos do Ministério da Cultura, tendo por gerência de referência o **ano económico de 2005**.
2. O presente Relatório diz respeito às verificações efectuadas junto do **IAN/TT**, no âmbito da auditoria horizontal em referência.
3. A acção de fiscalização teve o seu objecto principal circunscrito às **aquisições de bens e serviços na gerência de 2005**, 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.
4. Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquela área, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

1.2. FUNDAMENTO E METODOLOGIA

1.2.1 Fundamento

5. A presente 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 quatro fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato e Ante-Projecto de Relatório de Auditoria.

Incluiu a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes na CG e respectivos registos contabilísticos.

1.3. OBJECTIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS

7. Os objectivos gerais e específicos visados foram os seguintes:

1.3.1 Gerais

- a) Verificar a organização do processo de prestação de contas nos termos das Instruções do TC;



Nina Cruz

Tribunal de Contas

7/36

- b) Avaliar a fiabilidade do SCI na área das aquisições de bens e serviços;
- c) Verificar a legalidade e cobertura orçamental das aquisições de bens e serviços.

1.3.2 Específicos

- a) Verificar se as aquisições de bens e serviços foram devidamente autorizadas, liquidadas, ordenadas, pagas e registadas em conformidade com as normas legais aplicáveis;
- b) Verificar o grau de cumprimento do DL n.º 41/84, de 03/02, da RCM n.º 97/2002, de 18/05, e do Despacho Conjunto n.º 643/2002, publicado em DR, II Série, de 22/08.

1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

- 8. Cumprir realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos no decurso do trabalho de campo, não se tendo verificado quaisquer condicionamentos e/ou limitações.

1.5. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VERSUS POLÍTICA DE EMPREGO

- 9. 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 (PEC⁴), do programa do XVII Governo Constitucional e das Grandes Opções do Plano (GOP⁵), o que determina a adopção de políticas de contenção orçamental tendentes à **redução da despesa pública**.
- 10. Uma das áreas onde a necessidade de redução da despesa pública se tem revelado mais premente, é a dos custos com o pessoal da Administração pública (AP)⁶, 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 missões que lhes estão confiadas**⁷, através do recenseamento geral da função pública⁸ e do controlo das admissões de novos efectivos e reavaliação das situações contratuais

⁴ O PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento) consiste em dois Regulamentos do Conselho da UE relativos ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas e à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos e de uma Resolução do Conselho da UE adoptada na Cimeira de Amsterdão, em 17/06/1997. O referido Pacto constitui um meio de salvaguardar a solidez das finanças públicas na Terceira Fase da UEM por forma a reforçar as condições para a estabilidade de preços e para um forte crescimento sustentável conducente à criação de emprego. Mais especificamente, as posições orçamentais próximas do equilíbrio ou excedentárias são mencionadas como o objectivo a médio prazo que permitirá aos Estados-membros enfrentar as flutuações cíclicas normais, mantendo, simultaneamente, o défice público abaixo do **valor de referência de 3% do PIB**.

⁵ Nas grandes opções do plano 2005-2009, aprovadas pela Lei n.º 52/2005, de 31/08, é referido que "...a *redução gradual do desequilíbrio orçamental português será atingida fundamentalmente pelo controlo da despesa corrente primária, e, em particular, das rubricas que nela mais pesam e cujo crescimento tem sido mais acentuado: as despesas com pessoal e as prestações sociais*" e que os "*objectivos de uma estratégia de crescimento pressupõe a modernização da administração pública através "... da implementação da reestruturação de serviços públicos, em especial, ao nível da Administração Central, de modo a obter a racionalização de estruturas e a sua flexibilização e, concomitantemente, redução na despesa pública*".

⁶ O DL n.º 41/84, de 03/02 veio prever um conjunto de medidas relativas ao controlo de efectivos, nomeadamente o congelamento de admissões, o levantamento e planeamento de efectivos, a disciplina da prestação de serviços.

⁷ Cfr. preâmbulo da RCM n.º 12/2001, de 08/02, alterada pela RCM n.º 16/2002, de 28/01.

⁸ RCM n.º 26/99, de 07/04.



Nina Cruz

Tribunal de Contas

8/36

existentes, de forma a impedir o crescimento dos seus efectivos e consequente aumento da despesa pública.

11. Nos últimos anos, vários governos têm aprovado, sucessivamente, normativos sobre a política de emprego, nomeadamente, a **RCM n.º 12/2001 de 08/02**⁹, 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.
12. Posteriormente, a **RCM n.º 97/2002, de 18/05**¹⁰ veio determinar o rigoroso controlo da admissão de novos efectivos e a reavaliação da necessidade de 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 da necessidade de recrutamento em órgão de imprensa¹¹.

1.6. CONTRADITÓRIO

13. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas nos arts. 13.º e n.º 3 do 87.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pelas exercícios de 2002 a 2005 foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.
14. Tais responsáveis¹² exerceram o direito do contraditório dentro do prazo, apresentando as respectivas alegações, que foram transcritas, na íntegra ou sintetizadas, no âmbito do respectivo item e, como tal, tidas em consideração na elaboração do presente **Relatório**.
15. Foi ainda notificado o CA em funções à data da conclusão do Relato de Auditoria para, querendo, se pronunciar, tendo as respectivas alegações sido incluídas em síntese nos itens respectivos.

⁹ 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.

¹⁰ Congelamento de admissões externas - suspensão de concursos externos pendentes e da contratação de pessoal sob a forma de contrato administrativo de provimento, a termo certo e contrato individual de trabalho - avaliação da subsistência de contratos de tarefa e avença.

¹¹ Recentemente a **RCM n.º 38/2006 de 18/04**, determinou uma nova avaliação da subsistência de contratos de tarefa e avença, sendo que com a entrada em vigor do DL n.º 169/2006 de 17/08, e de acordo com a nova redacção do n.º 7 do art. 17.º do DL n.º 41/84, de 03/02, "*A celebração e renovação de contratos de tarefa e avença depende de proposta do dirigente máximo do serviço dirigida à tutela, que, depois de emitido parecer favorável pelos ministros responsáveis pelas áreas das finanças e da administração pública, autoriza a contratação ou renovação.*", este diploma determina ainda no n.º 2 do art. 8.º que "*Os serviços que à data da entrada em vigor disponham de pessoal ao abrigo de contratos de tarefa ou avença informam, no prazo de 30 dias contados dessa vigência e de modo fundamentado, o ministro da tutela e os membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.*" e no n.º 3 "*(...)fazem cessar, até 31 de Dezembro de 2006 (...) os contratos de avença que não sejam objecto da informação (...) ou que, tendo-o sido, sejam considerados desnecessários.*".

¹² Doravante as referências feitas aos responsáveis em sede de análise do contraditório reportam-se à resposta conjunta remetida por Silvestre de Almeida Lacerda (Director), Maria Cecília de Jesus Henriques (Subdirectora), José Maria Sande e Castro Salgado (Subdirector), Maria do Carmo Jasmims Pereira Rodrigues de Dias Farinha (Subdirector) e Maria Ângela da Silva Domingues (Chefe de Repartição de Contabilidade, Património e Economato). Exerceu ainda o direito ao contraditório a responsável Miriam Halpern Pereira (Directora) que, no que respeita ao período em que exerceu funções no IAN/TT, concorda com o alegado pelos restantes responsáveis.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

9/36

2. AUDITORIA HORIZONTAL

2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1.1. Enquadramento Legal

16. O IAN / TT é uma pessoa colectiva de direito público criada pelo Decreto-Lei (DL) n.º 60/97, de 20/03¹³, o qual tem por atribuições a execução da política arquivística nacional e a salvaguarda, valorização e promoção do património arquivístico nacional.
17. Trata-se de um organismo dotado de **autonomia administrativa e património próprio** (n.º 1 do art. 1.º da LO), e sujeito à tutela do Ministro da Cultura.
18. Entretanto, com a publicação do DL n.º 215/2006, de 27/10, que aprovou a nova LO do Ministério da Cultura, o IAN/TT foi extinto e objecto de fusão com o Centro Português de Fotografia (al. a) do n.º 3 do art. 26.º) e as suas atribuições integradas na Direcção-Geral de Arquivos, cuja LO não foi até à presente data publicada.
19. Nos termos do art. 29.º, a fusão apenas produz efeitos com a entrada em vigor do diploma orgânico da nova entidade.

2.1.2. Organização¹⁴ e Funcionamento

20. São **órgãos do IAN/TT** (art. 5.º) o **director** e o conselho administrativo. O primeiro (art. 6.º) tem como competências principais “(...) *promover a adopção das medidas necessárias à prossecução das respectivas atribuições e à eficácia na sua administração (...)*”, sendo coadjuvado por dois subdirectores, equiparados, para todos os efeitos legais, a director-geral e subdirectores-gerais.
21. O **CA** (art. 7.º) é o órgão deliberativo em matéria de gestão administrativa e financeira, constituído pelo director do IAN/TT, que preside, pelos dois subdirectores e pelo chefe da Repartição de Contabilidade, Património e Economato, que secretaria.

2.1.3. Pessoal¹⁵

22. O quadro de pessoal do Instituto, aprovado pela Portaria n.º 278/98, de 06/05, é constituído por 400 lugares, dos quais apenas se encontram ocupados 192 (48%). Os serviços dependentes

¹³ Lei Orgânica (LO) do IAN / TT.

¹⁴ São **serviços dependentes** (al. c) n.º 1 do art. 3.º da LO) dezasseis Arquivos Distritais e a Biblioteca Pública de Évora. Estes possuem orçamento de funcionamento próprio (Orçamento do Estado), tendo transitado para o Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE) em 2003 (Despacho Conjunto n.º 897/2003, publicado em DR, II Série, de 12/09 - com efeitos a 01/01/2003).

¹⁵ Não foi considerado nesta análise o pessoal dos serviços dependentes do IAN/TT, cujos vencimentos são pagos por conta dos respectivos orçamentos.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

10/36

possuem quadros próprios de pessoal¹⁶ (n.º 3 do art. 24.º da LO), aprovados pela Portaria n.º 316/99, de 12/05.

23. O IAN / TT, à data de 31 DEZ 05, contava com 202 efectivos, dos quais 174 são funcionários do quadro (86 %).

2.1.4. Competências, delegação e subdelegação

24. O CA e o Director do IAN/TT detêm competência para autorizar a realização de despesas com a aquisição de bens e serviços dentro dos limites previstos na al. a) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 08/06, ou seja, até ao montante de 99.759,58 €. O CA tem ainda competência para promover e fiscalizar a cobrança e arrecadação de receitas nos termos da al. b) do n.º 4 do art. 7.º da LO.
25. O CA, enquanto órgão de gestão administrativa e financeira do IAN/TT (n.º 4 do art. 7.º da LO) é competente para autorizar os respectivos pagamentos.
26. Da análise das actas deste órgão do ano de 2005, verificou-se que apenas foram autorizados pelo CA o pagamento das despesas de anos anteriores no valor de 275.663,00 €.
27. Apurou-se igualmente, que esta competência não foi delegada em qualquer membro deste órgão, embora as restantes autorizações de pagamento se encontrem assinadas por dois ou três membros deste.
28. Tendo em conta que a competência pertence ao órgão colegial¹⁷ (cfr. al. b) do n.º 4 do art. 7.º da LO), e não aos seus membros individualmente considerados, os quais não dispunham de poderes delegados para o efeito, conclui-se que os pagamentos efectuados entre 01/01/2005 e 31/12/2005 (com excepção dos relativos às facturas de 2004) no valor de 7.241.723,99 €, não foram autorizados pelo CA, enquanto órgão competente para o efeito.
29. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegaram que *“(...) as despesas relativas ao ano económico de 2005 foram autorizadas pelo Conselho Administrativo, órgão colegial composto por 4 elementos”* podendo tal ser comprovado pela *“(...) leitura das Actas do referido Conselho, assinadas por todos os seus membros presentes”* e que se deve distinguir entre o *“(...) processo de formação de vontade do órgão colegial (cfr. Código do Procedimento Administrativo, artigos 19 e segs.), que assenta na deliberação dos membros”* e *“(...) a externalização da vontade do órgão colegial ... pode obedecer a outros requisitos, designadamente o disposto no art. 7.º n.º 6 da lei orgânica do Instituto, nos termos do qual o IAN/TT se obriga com a assinatura de dois elementos do Conselho Administrativo, sendo um deles necessariamente o director”*, razão pela qual, *“(...) não se percebem, pois, as considerações da equipa de auditoria”*.

¹⁶ Com excepção do Arquivo Distrital de Lisboa cujo pessoal se integra no quadro de pessoal do IAN/TT.

¹⁷ No termos do n.º 5, do art. 7.º da LO, o CA apenas pode delegar no Director do Instituto as competências previstas nas als. f), g), h) e j) do n.º 4 do mesmo artigo.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

11/36

30. Os argumentos apresentados não alteram as conclusões constantes do Relato de Auditoria pela seguinte ordem de motivos:
- a) Não estão em causa os actos de autorização da despesa, mas sim os de autorização dos pagamentos;
 - b) Do teor das actas do CA do IAN/TT do ano de 2005 não constam deliberações deste órgão colegial a autorizar o pagamento de despesas desse ano;
 - c) O disposto no n.º 6 do art. 7.º da LO do IAN/TT determina a forma pela qual o Instituto se obriga perante terceiros, nomeadamente em matéria contratual e de representação do Instituto. A autorização dos pagamentos é uma competência própria do CA, que apenas pode ser exercida pelos seus membros através de um acto de delegação.

De realçar que, não obstante o CA não ter autorizado os pagamentos, os seus membros são de igual modo responsáveis pelos mesmos, na medida em que se verifica a omissão de um dever legal que sobre eles impendia (cfr. n.º 2 do art. 70.º da Lei n.º 91/2001, de 24/08, segundo a qual, *“Os funcionários e agentes são responsáveis financeiramente pelos seus actos e omissões de que resulta violação das normas de execução orçamental...”*)

31. Assim, mantêm-se as conclusões supra expendidas e **recomenda-se** que o CA exerça as funções que lhe estão legalmente cometidas, relativas ao pagamento de despesas ou, caso assim o entenda, delibere delegar tais competências no(s) respectivo(s) membro(s).

2.1.5. Sistema contabilístico e prestação de contas

32. O IAN/TT transitou para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE) em 2002 (Despacho Conjunto n.º 457/2002, publicado no DR, II Série, de 27/04), utilizando o Sistema de Informação Contabilística (SIC), englobado no Sistema de Informação para a Gestão Orçamental, adoptado pelos serviços integrados no RAFE, o qual em obediência ao disposto no art. 9.º do DL n.º 155/92, de 28/07, organiza a escrituração da actividade financeira com base na contabilidade de compromissos, resultantes das obrigações assumidas, e na contabilidade de caixa.
33. O IAN/TT presta contas ao TC de acordo com a Lei n.º 98/97, de 26/08, remetendo os respectivos documentos nos termos das Instruções n.º 2/97 - 2.ª Secção, publicadas no DR, II Série, de 03/03, tendo o processo relativo à CG de 2005 sido devidamente organizado e documentado.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

12/36

2.2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

34. Efectuado o levantamento e avaliação do SCI existente na área de aquisição de bens e serviços, conclui-se pelos seguintes pontos fortes e fracos:

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

PONTOS FORTES

Centralização das aquisições de bens e serviços na Secção de Património e Económico;

Segregação de funções nas diferentes fases de realização da despesa;

Os processos de aquisição de bens e serviços estão em geral bem organizados, suportados, aprovados e autonomizados por rubrica de classificação económica.

PONTOS FRACOS

Inexistência de normas/manuais de controlo interno aplicáveis às áreas contabilística, orçamental e financeira, nomeadamente quanto aos procedimentos e funções relacionadas com a aquisição de bens e serviços;

Apesar de os bens adquiridos no ano de 2005 se encontrarem inventariados, identificados e classificados nos termos da Portaria n.º 671/2000, de 17/04 (Cadastro e Inventário dos Bens do Estado - CIBE), ainda está em curso a inventariação dos restantes bens do Instituto;

Não são realizadas estimativas anuais das necessidades com a aquisição de bens e serviços, sendo estas efectuadas casuisticamente em função de necessidades pontuais ao longo do ano;

Não se encontra instituída a prática corrente de apor o carimbo de "pago" nos documentos de despesa, de forma a evitar a sua reinserção no circuito de pagamento;

Não são realizadas circularizações periódicas a fornecedores.

AVALIAÇÃO

Da análise efectuada, conclui-se que o SCI na área das aquisições de bens e serviços do IAN/TT é fiável, carecendo, no entanto, de alguns aperfeiçoamentos.

35. Em face do exposto, **recomenda-se** que se adoptem as medidas adequadas por forma a melhorar o SCI, nomeadamente no que se refere à inventariação de todos os seus bens nos termos do CIBE, de molde a garantir uma adequada salvaguarda destes activos e à elaboração de normas de controlo interno.



Rita Cruz

Tribunal de Contas

13/36

2.3. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

2.3.1. Execução global

36. Apresenta-se, em seguida, um mapa comparativo da despesa realizada pelo IAN/TT no triénio 2003/2005, evidenciando a respectiva variação e estrutura [Quadro 1]:

Quadro 1 – EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DESPESA – 2003/2005

RUBRICAS	2003		2004		2005		VARIACÃO (%)		
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	03/04	04/05	03/05
DESPEAS COM O PESSOAL	3.415.656,12	53,8	3.337.881,46	44,1	3.286.786,34	43,7	-2,3	-1,5	-3,8
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	864.746,49	13,6	969.126,79	12,8	1.436.672,62	19,1	12,1	48,2	66,1
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	6.103,49	0,1	14.972,60	0,2	4.188,77	0,1	145,3	-72,0	-31,4
AQUISIÇÕES DE BENS DE CAPITAL	0,00	0,0	0,00	0,0	32.095,31	0,4	-	-	-
TOTAL FUNCIONAMENTO	4.286.506,10	67,6	4.321.980,85	57,1	4.759.743,04	63,3	0,8	10,1	11,0
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	447.275,24	7,1	482.703,81	6,4	614.831,54	8,2	7,9	27,4	37,5
AQUISIÇÕES DE BENS DE CAPITAL	1.609.801,00	25,4	2.770.137,62	36,6	2.142.812,41	28,5	72,1	-22,6	33,1
TOTAL INVESTIMENTO	2.057.076,24	32,4	3.252.841,43	42,9	2.757.643,95	36,7	58,1	-15,2	34,1
TOTAL DESPESA	6.343.582,34	100,0	7.574.822,28	100,0	7.517.386,99	100,0	19,4	-0,8	18,5

Fonte: CG 2003, 2004 e 2005

37. A despesa realizada pelo IAN/TT neste período, foi em média de 7.145.263,87 €, tendo registado um crescimento de 18,5%. Para este facto contribuiu o aumento de 11% nas despesas de funcionamento e de 34,1% nas despesas de investimento.

38. O IAN/TT apresentou um orçamento inicial de 10.502.357,00 €, tendo o seu orçamento corrigido atingido o valor de 11.324.784,00 € [Quadro 2]

Quadro 2 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – 2005

RUBRICAS	(euros)					
	ORÇAMENTO INICIAL (1)	ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS (2)	ORÇAMENTO CORRIGIDO (3) = (1+2)	DESVIO ORÇAMENTAL (4) = [(3)/(1)]-1	PAGAMENTOS (5)	TAXA EXECUÇÃO
DESPEAS COM PESSOAL	3.484.190,00	-196.549,00	3.287.641,00	-5,6%	3.286.786,34	99,9%
AQUISIÇÃO BENS E SERVIÇOS CORRENTES	1.060.967,00	530.249,00	1.591.216,00	50,0%	1.436.672,62	90,3%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	11.000,00	-6.511,00	4.489,00	-59,2%	4.188,77	93,3%
AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	0,00	32.097,00	32.097,00	-	32.095,31	100,0%
TOTAL FUNCIONAMENTO	4.556.157,00	359.286,00	4.915.443,00	7,9%	4.759.743,04	96,8%
AQUISIÇÃO BENS E SERVIÇOS CORRENTES	1.511.990,00	375.967,00	1.887.957,00	24,9%	614.831,54	32,6%
AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	4.434.210,00	87.174,00	4.521.384,00	2,0%	2.142.812,41	47,4%
TOTAL INVESTIMENTO	5.946.200,00	463.141,00	6.409.341,00	7,8%	2.757.643,95	43,0%
TOTAL GLOBAL	10.502.357,00	822.427,00	11.324.784,00	7,8%	7.517.386,99	66,4%

Fonte: Mapa de Execução Orçamental



Rina Cruz

Tribunal de Contas

14/36

39. Da análise do quadro anterior, conclui-se que a **despesa** apresentou um **grau de execução** relativamente ao orçamento corrigido de cerca de **66,4%**, tendo ascendido ao **valor global de 7.517.386,99 €**. Do total dos pagamentos realizados, as despesas com o pessoal representam o maior peso (43,7%), tendo atingido o montante de 3.286.786,34 €.
40. Contudo, e no que diz respeito às **despesas com o pessoal**, refira-se, desde já, que se encontram **subavaliadas em pelo menos 269.158,55 €**, como teremos oportunidade de demonstrar no Ponto 2.5.2.2, pelo que **o seu montante total é de 3.555.944,89 €**.

2.3.2. Encargos assumidos e não pagos

41. A CG de 2005 inclui pagamentos respeitantes a compromissos assumidos em anos anteriores no valor total de 527.101,57 €, os quais absorveram cerca de 7% do orçamento executado naquele ano.

2.4. DIMENSÃO DA AMOSTRA

42. A representatividade da amostra seleccionada ascendeu a 27,84% (2.092.494,68 €) do total da despesa do ano de 2005 (o respectivo resumo e distribuição consta do Anexo II.1). Foi considerado o método não estatístico - selecção de elementos específicos (pessoal em regime de tarefa e avença e fornecedores cujos pagamentos totais foram de valor superior a 4.987,98 €, sem IVA¹⁸).

2.5. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

2.5.1. Procedimentos de contratação pública

2.5.1.1. Caracterização sumária

43. As aquisições de bens e serviços¹⁹, foram precedidas de diferentes tipos de procedimentos em função do valor e independentemente dele, conforme consta do quadro da página seguinte [Quadro 3]:

¹⁸ 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.

¹⁹ A diferença entre o total da despesa indicada no Quadro 3 e o total da despesa analisada refere-se a despesas com pessoal em regime de avença (12.315,83 €) e que é objecto de análise específica no Ponto 2.5.2.1.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

15/36

Quadro 3 – CARACTERIZAÇÃO DAS AQUISIÇÕES – PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

Tipo procedimento	Base Legal	N.º Contratos	%	Valor	%
Em função do valor		196	75,38%	410.410,59	19,73%
<i>Por negociação</i>		1	0,38%	22.014,75	1,06%
Sem publicação prévia de anúncio	art. 80 n.º 4	1	0,38%	7.128,10	0,34%
Com publicação prévia de anúncio		12	4,62%	14.886,65	0,72%
	art. 83 n.º 1 a)	8	3,08%	8.175,19	0,39%
	art. 83 n.º 1 b)	4	1,54%	6.711,46	0,32%
Consulta Prévia		7	2,69%	75.969,59	3,65%
Três locadores	art. 81 n.º 1 b)	4	1,54%	56.096,94	2,70%
Dois locadores	art. 81 n.º 1 c)	3	1,15%	19.872,65	0,96%
Ajuste Directo		176	67,69%	312.426,25	15,02%
	art. 81 n.º 3 a)	157	60,38%	205.284,96	9,87%
	art. 81 n.º 3 b)	19	7,31%	107.141,29	5,15%
Independentemente do valor		30	11,54%	802.210,14	38,56%
<i>Ajuste Directo</i>		30	11,54%	802.210,14	38,56%
	art. 86 n.º 1 a)	16	6,15%	37.603,75	1,81%
	art. 86 n.º 1 b)	2	0,77%	21.765,99	1,05%
	art. 86 n.º 1 c) d) e)	1	0,38%	14.031,30	0,67%
	art. 86 n.º 1 d)	7	2,69%	657.980,44	31,63%
	art. 86 n.º d) e) e f)	2	0,77%	49.837,20	2,40%
	art. 86 n.º 1 e)	2	0,77%	20.991,46	1,01%
Contratos de execução continuada		34	13,08%	867.558,12	41,71%
TOTAL		260	100,00%	2.080.178,85	100,00%

44. Da análise do quadro acima, conclui-se pela predominância do recurso ao ajuste directo (79,23% em numero de contratos e 53,58% em termos de valor), o que se traduziu na realização de aquisições efectuadas casuisticamente em função das necessidades pontuais ao longo do ano, desprovidas portanto, de um adequado planeamento e levantamento de necessidades.
45. A despesa realizada com contratos de execução continuada representou 41,71% da despesa analisada, e respeita essencialmente a contratos de vigilância/segurança e de prestações de serviços inominadas (cfr. Ponto 2.5.2.2) que, no seu conjunto, representam cerca de 57 % daquela.
46. Tendo em conta o recurso predominante ao procedimento por ajuste directo, conclui-se que nem sempre foi respeitado o princípio da economia, eficiência e eficácia da despesa pública, dada a falta de agregação das necessidades em processos aquisitivos de maior volume e abrangência de mercado, tendentes à obtenção de eventuais economias de escala, no âmbito do recurso a outros procedimentos que garantem um consulta ao mercado mais consentânea com os valores envolvidos, em rigoroso cumprimento dos princípios da concorrência e transparência (cfr. art. 8.º e 10.º do DL n.º 197/99, de 08/06).
47. No que diz respeito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação na Administração Pública Central no âmbito do processo aquisitivo público através da Internet



Rina Cruz

Tribunal de Contas

16/36

(compras electrónicas), constatou-se que o IAN/TT não aderiu ao Programa Nacional de Compras Electrónicas (PNCE)²⁰, aprovado pelo DL n.º 104/2002²¹ de 12/04.

48. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegaram que *“O planeamento das aquisições é (...) realizado com base nas necessidades apresentadas pelas diversas unidades orgânicas do IAN/TT, incluindo aqui também os diferentes arquivos distritais e Biblioteca Pública de Évora e consta dos planos de actividades apresentados, servindo as fichas de actividade e projecto para a elaboração da proposta de orçamento para o ano seguinte, sendo no entanto sujeita à dotação orçamental aprovada pela tutela”*, acrescentando que a predominância do recurso ao ajuste directo, é consequência, designadamente, da *“(…) necessidade de respeitar as sucessivas cativações, e regime duodecimal, determinadas pela Direcção-Geral do Orçamento”*, e que : *“A preocupação tem sido, justamente, a inversa, obrigando-se os diferentes Serviços que integram o Instituto a, previamente, fazerem um diagnóstico de necessidades que possam ser, depois, satisfeitas globalmente”*.
49. Não obstante as alegações apresentadas e a preocupação manifestada, não se obteve evidência e não foi enviada documentação comprovativa da realização de levantamentos de necessidades de aquisição de bens e serviços, transversais às várias unidades orgânicas e serviços dependentes, visando a adopção de procedimentos de contratação mais abrangentes e que permitissem a obtenção de economias. No que se refere às alegadas restrições orçamentais, diga-se que, nada obsta a que o IAN/TT, após a adjudicação a determinado fornecedor, defina como condição contratual formas faseadas de pagamento e de fornecimento de bens ao longo do ano e em função das suas necessidades, como forma de ultrapassar as limitações na gestão das receitas do OE decorrentes do cumprimento do regime duodecimal.
50. Quanto à adesão ao PNCE, os responsáveis afirmam que o Instituto *“(…) sempre manifestou disponibilidade em aderir a este sistema, que (...) no âmbito do Ministério da Cultura, corre pela respectiva Secretaria-Geral”*, acrescentando que *“A indicação dos interlocutores do Instituto, para fazer avançar o projecto, foi sucessivamente reiterada (...)”*.
51. Pelo exposto, recomenda-se que se desenvolvam os procedimentos conducentes à implementação de uma política de aquisições de bens e serviços, através do levantamento anual das necessidades tendo em vista a agregação dos processos aquisitivos e a obtenção de economias / poupanças;
52. Em resultado da análise efectuada aos procedimentos de aquisição, realizados na gerência de 2005, foram detectadas as irregularidades identificadas nos pontos seguintes.

²⁰ Este Programa tem como principais objectivos:

1) Promover a eficiência do processo aquisitivo público: i) gerando ganhos e poupanças estruturais; ii) facilitando e alargando o acesso das empresas ao mercado das compras públicas; iii) aumentando a transparência e a qualidade do serviço prestado.

2) Criar dinâmicas de modernização junto dos agentes económicos: i) promovendo a sua competitividade e produtividade; ii) induzindo a adopção de novas práticas de comércio electrónico a nível nacional.

²¹ Complementado pelo Decreto-Lei n.º 7/2004, de 07/01, e ainda nas Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 36/2003, 111/2003 e 137/2005, de 12/03, 12/08 e 17/08, respectivamente.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

17/36

2.5.1.2. *Fraccionamento versus unidade da despesa*

53. Na gerência de 2005, foram identificadas despesas com a aquisição de “*Serviços de assessoria à Direcção do IAN/TT, no âmbito do planeamento estratégico do sistema de informação*” e “*Serviços de Informática na Coordenação do Inventário dos Bens Móveis do IAN/TT - CIBE*”, efectuados por um prestador através de três procedimentos por ajuste directo, tendo a despesa global (sem IVA) ascendido a 14.400,00 € (cfr. Anexo II.2).
54. Tratando-se do mesmo tipo de serviço e atendendo à proximidade entre as respectivas datas de adjudicação, os factos acima expostos indiciam o fraccionamento da despesa com o propósito de a subtrair aos procedimentos que devem preceder a aquisição de bens e serviços, em função do respectivo valor, de acordo com o regime previsto no DL n.º 197/99, de 08/06, diploma que pretende assegurar condições de concorrência e transparência na contratação efectuada por entes públicos.
55. Dispõe o n.º 1 do art. 16.º daquele diploma que a despesa a ter em consideração para efeitos de determinação do procedimento a adoptar é a do custo total da locação ou aquisição de bens e serviços, expressando o n.º 2 que é proibido o “*fraccionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto neste diploma.*”
56. Assim, atento o princípio da unidade de despesa, deveriam aquelas aquisições consubstanciar uma única aquisição, para efeitos de adopção de procedimento adjudicatório, que em função do valor seria de consulta prévia a três fornecedores, os quais concretizam de forma mais adequada os princípios da transparência e concorrência (arts. 8.º e 10.º do DL 197/99, de 08/06), e que resultam violados pelo recurso ao ajuste directo em detrimento de procedimentos de consulta ao mercado.
57. A preterição de procedimento adjudicatório determina a ilegalidade dos contratos, bem como a ilegalidade das despesas e dos pagamentos por violação do disposto nos arts. 8.º, 10.º, n.ºs 1 e 2 do art. 16.º e al. b) do n.º 1 do art. 81.º, do DL n.º 197/99, de 08/06, assim como da al. a) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001²², de 20/08, com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.
58. As despesas, no montante de 14.400,00€, foram autorizadas pelos responsáveis identificados no Anexo II.3, sendo os pagamentos no mesmo montante da responsabilidade dos membros do CA (Anexo II.4).
59. **Em sede de contraditório**, os responsáveis defendem que “não houve lugar a qualquer fraccionamento de despesas, relativamente à aquisição de serviços de consultoria informática, com o intuito de se subtrair à aplicação das normas legais aplicáveis, uma vez que uma das aquisições referidas tem um objecto completamente diferente das restantes duas, e, destas últimas, com inegável

²² Doravante, as referências feitas no relatório a este diploma têm em conta as alterações resultantes da Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 AGO, Lei n.º 23/2003, de 02 JUL e Lei n.º 48/2004, de 24 AGO.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

18/36

relação entre si, a segunda apenas resultou da necessidade de, após se ter detectado que o período de tempo inicialmente previsto para a consultoria se ter entretanto esgotado, ter havido necessidade de concluir o trabalho encetado por recurso ao mesmo prestador, dado este conhecer devidamente os aspectos técnicos da intervenção requerida, como devidamente fundamentado nos documentos de despesa correspondentes”.

60. Face ao conteúdo das alegações, cumpre realçar que os três procedimentos em questão referem-se cada um deles à aquisição de 80 horas de serviços de informática, no valor de 4.800,00 € cada (sem IVA), não se reconhecendo, por isso, a alegada diferença de objecto, na medida em que todos eles se reconduzem a uma prestação na área da informática, no âmbito dos sistemas de informação, independentemente do fim a que se destinam.
61. Assim, e da análise das propostas de adjudicação, conclui-se que não haveria que distinguir procedimentos para o fornecimento dos serviços de informática em função de diferentes projectos, mas sim abrir um único procedimento que em termos de valor abarcasse a totalidade da despesa estimada necessária para garantir a prestação dos serviços de informática em todos os projectos considerados e em execução.
62. Pelo exposto, mantêm-se as conclusões constantes do Relato de Auditoria, sendo as situações descritas passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

2.5.2. Prestação de serviços

2.5.2.1. *Contratos de avença*

63. No ano de 2005 encontravam-se em vigor 2 contratos de avença, celebrados pelo IAN/TT, cuja despesa global ascendeu a 12.315,83 € (Anexo II.5), pagos pela rubrica 01.01.07 - “Pessoal em regime de tarefa e avença”.
64. Da análise daqueles contratos, conclui-se que:
 - Foi dado cumprimento ao regime legal aplicável à contratação destas prestações de serviços, designadamente o constante do DL n.º 41/84, de 03/02, DL n.º 184/89, de 02/06 e do DL n.º 197/99, de 08/06, no que respeita ao contrato celebrado em 1999;
 - Foi dado cumprimento ao disposto no ponto 7.º da RCM n.º 97/2002, de 18/05 e no ponto 18.º da RCM n.º 38/2006, de 18/04, quanto à comunicação à tutela dos motivos justificativos da subsistência dos contratos, para efeitos da avaliação da sua necessidade.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

19/36

2.5.2.2. *Contratos inominados*

65. Para além do pessoal em regime de prestação de serviços identificado no ponto anterior, com o qual foram celebrados contratos de avença, o IAN/TT celebrou dezasseis contratos de prestação de serviços inominados (cfr. Anexo II.6 e II.7).
66. Os respectivos pagamentos foram contabilizados na rubrica 02.02.20 - "Outros trabalhos especializados", tendo em 2005, atingido o montante 269.158,55 €²³.
67. Estes contratos tiveram início em 2003 (n.ºs 3, 5 e 10) e 2004 (n.ºs 1 e 2, 4, 6 a 9, e 11 a 16) por um período de 24 meses (2 contratos) e 36 meses (14);
68. Em ordem à consecução destes contratos, foram estabelecidas no respectivo clausulado as seguintes condições essenciais:
- Os serviços contratados são prestados nas instalações do IAN/TT - Lisboa, de 2.ª a 6.ª feira, durante o seu período de funcionamento e sob a orientação técnica do mesmo;
 - Os pagamentos são mensais;
 - Os segundos outorgantes não podem ceder a sua posição contratual ou qualquer dos direitos e obrigações decorrentes dos contratos celebrados.
69. Apresentados os trâmites subjacentes aos contratos celebrados pelo IAN/TT com aqueles prestadores, e em resultado das verificações efectuadas, designadamente das propostas de aquisição de serviços e dos questionários de levantamento de funções dirigidas aos prestadores de serviços, cumpre evidenciar:
- a) Todas as funções contratadas **têm enquadramento nas atribuições do Instituto** e, como tal, reportam-se a actividades normais e correntes do ente público, sem carácter de eventualidade ou excepcionalidade;
 - b) O **objecto** dos contratos de prestação de serviços encontra-se abrangido pelo conteúdo funcional das carreiras de pessoal específicas de biblioteca, documentação e arquivo, e carreiras de conservação e restauro, tal como vem definido no DL n.º 247/91, de 10/07 e DL n.º 55/2001, de 15/02. O actual quadro de pessoal do instituto, estabelecido pela Portaria n.º 278/98, de 06/05, contempla a **existência de vagas** correspondentes, não existindo evidência de propostas no sentido de serem admitidos novos efectivos, através de concurso interno de acesso;
 - c) Existe **controlo hierárquico** do modo de prestação da actividade, sendo elaborados relatórios de actividades mensais;

²³ Em 2003 e 2004, data de celebração dos contratos de prestação de serviços, os pagamentos efectuados pelo IAN / TT, ascenderam a 20.046,04 € e 135.355, 49 €, respectivamente.



Rina Cruz

Tribunal de Contas

20/36

- d) Os prestadores de serviços não dispõem da flexibilidade e autonomia na gestão dos tempos de trabalho que caracterizam a prestação de serviços, correspondendo a situação em termos materiais, ao **cumprimento de horário de trabalho**;
- e) Não existe evidência do recurso prévio aos mecanismos de mobilidade interna da AP, designadamente através da requisição e destacamento previstos na Lei²⁴ ou à publicitação da necessidade de recrutamento (cfr. n.º 5 do Despacho Conjunto n.º 643/2002, de 22/08 dos Secretários de Estado do Orçamento e da Administração Pública).
70. Neste contexto, dir-se-á que o controlo do trabalho realizado, a sujeição a horário de trabalho e a propriedade dos instrumentos de trabalho por parte do empregador evidenciam a sujeição à disciplina da organização em que os prestadores de serviços estão inseridos, decorrendo daí a necessidade de acatamento das orientações e directrizes emanadas dessa estrutura organizativa, no âmbito do desempenho da sua missão, não existindo autonomia no que concerne ao modo de realização da actividade;
71. Acresce que, não obstante os contratos se destinarem à execução de tarefas habituais, correspondentes a necessidades permanentes dos serviços, sob a aparência de prestações de serviços, conforme ficou assinalado, a sua execução financeira é imputada indevidamente a verbas de Programas, Projectos e Acções do Plano de Investimentos, do Instituto, na medida em que são despesas de funcionamento que não deveriam ser suportadas pelo orçamento PIDDAC²⁵.
72. As despesas suportadas com estes prestadores de serviços em 2005, no valor de 269.158,55 €, deveriam ter sido **contabilizadas como despesas com o pessoal**.
73. Em face do exposto, conclui-se que o IAN/TT:
- a) Recorreu sistematicamente a contratos de prestação de serviços para satisfazer necessidades permanentes do Instituto, contrariando o disposto no n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 41/84, de 03/02 e n.º 1 do art. 10.º do DL n.º 184/89, de 02/06, na medida em que a contratação de prestação de serviços se destina à realização de trabalhos de carácter excepcional sem subordinação hierárquica, sendo de referir, a este propósito, que de acordo com o n.º 1 do art. 43.º do DL n.º 427/89, de 07/12, é proibida a constituição de relações de emprego com carácter subordinado na AP, diversas das previstas neste diploma²⁶, e que o

²⁴ Ambas as formas de mobilidade funcional estão previstas no art. 27.º do DL n.º 427/89, de 07/12.

²⁵ A reforçar esta análise e respectivas conclusões está o facto de na gerência de 2006 ter sido retirado do orçamento do IAN/TT a rubrica 02.02.20 - "Outros Trabalhos especializados" no Projecto do Programa 001 e do Programa 020, pelo Ministério das Finanças (MF), por se considerar que a natureza das despesas realizadas por essa CE não são consideradas de suporte às despesas a efectuar pelo Cap. 50 - PIDDAC. Em resultado, o CA do IAN/TT deliberou, em Janeiro de 2006, rescindir seis contratos de prestação de serviços.

²⁶ Com a entrada em vigor da Lei n.º 23/2004, de 22/06, e as alterações introduzidas ao DL n.º 427/89, de 07/12, a relação jurídica de emprego constitui-se por nomeação (art.4.º) ou contrato de pessoal (art. 14.º), esta modalidade sob as formas de contrato administrativo de provimento (al. a)) e contrato de trabalho em qualquer das suas formas (al. b)), ou seja, contrato de trabalho a termo resolutivo (n.º 1 do art. 9.º da Lei n.º 23/2004 de 22/06), a termo incerto (n.º 2 do art. 9.º do mesmo diploma) e contrato individual de trabalho (art.1.º do mesmo diploma).



Rina Cruz

Tribunal de Contas

21/36

- n.º 1 do art. 11.º do DL n.º 195/97, de 31/07, proíbe o recurso a formas de trabalho precário para satisfação de necessidades permanentes dos serviços.
- b) Não utilizou os mecanismos de mobilidade interna da AP e não procedeu à publicitação da necessidade de recrutamento em violação do disposto no n.º 5 do Despacho Conjunto n.º 643/2002, de 22/08, dos Secretários de Estado do Orçamento e da Administração Pública.
- c) Não respeitou os normativos anteriormente referidos o que determina, igualmente, a ilegalidade das despesas em face do disposto na al. a) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.
74. As despesas ilegais, com referência aos anos de 2003 e 2004, no montante de 858.693,29 €, foram autorizadas pelos responsáveis identificados no Anexo II.8, e os pagamentos ilegais no período de 2003 a 2005, no valor de 424.560,08 € são da responsabilidade dos elementos dos diferentes CA (cfr. Ponto 2.1.4), cujas composições naqueles períodos consta do Anexo II.9.
75. Os dirigentes são responsáveis civil, financeira e disciplinarmente pelas contratações efectuadas nos termos do disposto no n.º 7 do art. 10.º do DL n.º 184/89, de 02/06²⁷, com a redacção introduzida pela Lei n.º 25/98, de 26/05.
76. **Em sede de contraditório**, os responsáveis elaboraram uma resposta extensa e estruturada, sobre esta matéria, alegando em síntese que “ (...) *os contratos de aquisição de serviços celebrados não se destinam à satisfação de necessidades permanentes dos serviços mas, pelo contrário:*
- i) destinavam-se à prossecução de projectos novos do IAN/TT, ou por respeitarem a espólios documentais que não estavam à sua guarda, ou por se tratarem de intervenções imprevisíveis e inadiáveis em espólio do Instituto, mas que exigiam um tipo de intervenção para a qual o Instituto não dispunha de suficientes recursos e know-how.*
- ii) o facto de as funções exercidas pelo pessoal contratado serem próximas ou complementares do trabalho exercido pelo pessoal do IAN/TT decorre, essencialmente, do tipo de intervenção requerida e do tipo de conhecimentos necessários para a levar a cabo;*
- iii) os prestadores de serviços sempre dispuseram de flexibilidade e autonomia na gestão dos seus tempos de trabalho, embora esse trabalho, por razões de segurança, devesse ser executado entre as 8:00 e as 20:00;*
- iv) o facto de o local de execução do trabalho ser as instalações do IAN/TT decorre exclusivamente do tipo de espólio sobre que recaía o mesmo trabalho, de elevado valor histórico, artístico e, mesmo, patrimonial;*

²⁷ Este diploma sanciona com a nulidade os contratos de prestação de serviços para o exercício de actividades subordinadas (cfr. n.º 6 do art. 10.º do DL n.º 184/89, de 02/06, com a redacção introduzida pela Lei n.º 25/98, de 26/05).



Rina Cruz

Tribunal de Contas

22/36

v) o trabalho realizado não estava sujeito a qualquer subordinação hierárquica mas sim, atendendo à importância do espólio tratado, à observância de rigorosos critérios de qualidade e de segurança, bem como a um rigoroso controlo de prazos de execução, decorrentes da importância estratégica de muitos desses projectos, designadamente em termos de adequada disponibilização de informação histórica de fundamental interesse para os investigadores e cidadãos em geral.

vi) o Instituto recorreu, por diversas vezes, para satisfação das suas necessidades correntes e do seu normal funcionamento, a instrumentos de mobilidade no âmbito da Administração Pública, designadamente pedido de descongelamento de vagas, abertura de concursos de pessoal, publicitação de ofertas de emprego na Bolsa de Emprego Público, sempre sem qualquer sucesso.

77. As alegações apresentadas não alteram as conclusões expostas no Relato pela seguinte ordem de razões:

a) Constitui atribuição do IAN/TT (art. 2.º da LO) a salvaguarda e valorização do património arquivístico nacional, competindo-lhe, designadamente, exercer todos os "(...) direitos patrimoniais relativos ao acervo documental de que é depositário" e "fomentar (...) a cooperação internacional no domínio arquivístico (...)" (als. l) e n) do art. 3.º da LO, respectivamente).

Compete ainda ao Instituto, através das Direcção de Serviços de Arquivística e de Apoio Técnico (arts. 9.º e 10.º da LO), o "(...) tratamento arquivístico dos fundos e colecções que integram, (...)" o seu acervo, o "(...) levantamento e diagnóstico do estado físico das colecções, mantendo essa informação permanentemente actualizada; e) Efectuar o restauro dos documentos danificados; f) Assegurar trabalhos de encadernação; g) Delinear um programa de transferência de suportes, designadamente através da microfilmagem ou digitalização (...).

Ora, conforme se conclui pela análise do objecto dos contratos celebrados (cfr. Anexo II.6), e ao contrário do alegado pelos responsáveis, todos se inserem no âmbito das atribuições do Instituto, como sejam, as referentes à conservação e restauro, tratamento arquivístico e digitalização ou microfilmagem dos fundos e colecções que constituem o acervo documental do Instituto e, como tal, **constituem uma actividade corrente** e neste sentido, uma necessidade permanente do Instituto.

Acresce referir que a contratação de prestadores de serviços, para o atendimento e orientação na pesquisa a utilizadores e emissão de cartões de leitor, assim como para o acompanhamento de visitas de estudo **não reveste qualquer carácter de excepcionalidade ou eventualidade**, podendo ser desempenhadas por qualquer funcionário do Instituto, independentemente da designação utilizada (projecto, actividade ou outra).

b) É reconhecido pelos responsáveis que as funções exercidas pelos prestadores são "(...) próximas ou complementares do trabalho exercido pelo pessoal do IAN/TT" logo, **inserir-se no conteúdo funcional das carreiras previstas no seu quadro de pessoal**, como sejam as de biblioteca, documentação e arquivo, e carreiras de conservação e restauro;



Rina Cruz

Tribunal de Contas

23/36

- c) É igualmente reconhecido que os serviços são prestados nas instalações do Instituto durante o seu período de funcionamento normal, de 2.^a a 6.^a feira, o que implica sujeição a horário e cumprimento de deveres de assiduidade;
- d) Apesar de, por um lado, afirmarem que não existe subordinação hierárquica, por outro referem que se está perante “(...) trabalho sujeito a uma supervisão técnica rigorosa, que acompanhe a intervenção de cada colaborador, o auxilie no planeamento e execução da sua actividade, na resolução de dúvidas quanto ao tipo de intervenção ou às estratégias de tratamento e preservação a efectuar, em suma assegure a observância de rigorosos critérios de qualidade e o integral respeito de prazos de execução (...)”.
- e) Recebem **retribuição certa mensal**, relevando a actividade desenvolvida em si e não o resultado do trabalho;
- f) No que respeita ao recurso aos instrumentos de mobilidade, cumpre salientar que, e de acordo com os elementos fornecidos pelo Instituto em sede de contraditório, este apenas recorreu à Bolsa de Emprego Público para oferta de Técnicos Superiores e Profissionais de Arquivo, não o tendo feito para as restantes áreas.

No entanto, e no âmbito dos contratos de prestação de serviços em questão, o Instituto não procedeu à publicitação da necessidade de recrutamento em órgão de imprensa adequado, nos termos do disposto no Despacho Conjunto n.º 643/2002, de 22/08, dos Secretários de Estado do Orçamento e da Administração Pública.

- g) Finalmente, importa salientar que no ano de 2006, no orçamento atribuído ao Instituto, foi retirada, pelo Ministério das Finanças, a CE 02.02.20 - “Outros Trabalhos Especializados”, nos projectos do Programa 001 e do Projecto do IANTT do Programa 020, por se considerar que a natureza destas despesas não podem ser efectuadas pelo Cap. 50 - PIDDAC, por não constituírem despesas de investimento, tendo originado a rescisão de seis daqueles contratos.

78. Assim, mantêm-se as conclusões do Relato, sendo esta situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória de acordo com o disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

2.5.3. Prestação de serviços inominada versus políticas de emprego

79. 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 pelo Instituto a prestações de serviços inominadas nos moldes descritos é contrário a uma política de racionalização da despesa com o pessoal na AP, pelos seguintes motivos:



Rina Cruz

Tribunal de Contas

24/36

- Favorece o crescimento das despesas com o pessoal²⁸ e não a sua redução e controlo;
- Constitui uma situação de emprego precário na AP, proibida por lei²⁹;
- Assume-se como um mecanismo de contorno das limitações e restrições à admissão de pessoal³⁰ e à celebração de contratos de prestações de serviços³¹, na medida em que se subtrai à autorização do Ministro da tutela;
- Não permite formas de planeamento, controlo e avaliação das situações contratuais pré-existent³²;
- Põe em causa a efectividade da mobilidade funcional enquanto instrumento de racionalização de meios e recursos na AP³³;
- Não promove a adopção de mecanismos de concorrência e transparência³⁴ na contratação de pessoal;
- Por via da sua incorrecta qualificação e contabilização, oculta o montante efectivo das despesas com o pessoal do Instituto, situação esta contrária aos objectivos de contenção orçamental;
- Não é um veículo de reforma e modernização³⁵ da AP.

80. Face ao exposto, conclui-se que a política de contratação de pessoal levada a cabo pelo IAN/TT, através do recurso a contratos de prestação de serviços inominados que visam a satisfação

²⁸ O propósito de redução e controlo do crescimento do aparelho administrativo é afirmado nos programas do XV (Redução do peso excessivo da administração pública) XVI (Política de progressiva contenção quantitativa da despesa em todos os sectores das administrações públicas, avaliando a sua necessidade, grau de eficácia e eventuais redundâncias ou sobreposições) e XVII Governos Constitucionais (Adequar a Administração aos objectivos de crescimento (...) criar um programa plurianual de redução da dimensão da Administração central, visando diminuir, nos próximos quatro anos, o número de unidades orgânicas de nível central, por descentralização, desconcentração, fusão ou extinção (...) criar a regra global de entrada de um elemento recrutado do exterior por cada duas saídas para aposentação ou outra forma de desvinculação. Este programa visará diminuir, em pelo menos 75 mil efectivos, o pessoal da Administração Pública, ao longo dos quatro anos da legislatura).

²⁹ A este respeito e quanto à regularização de pessoal sem vínculo adequado que desempenhava funções que correspondem a necessidades permanentes dos serviços, com subordinação hierárquica, no sentido de pôr cobro a estas situações, o DL n.º 81-A/96 de 21/06, o DL n.º 103-A/97, de 28/04, e o DL n.º 195/97, de 31/07.

³⁰ RCM n.º 97/2002, de 18/05 - Congelamento de admissões externas para lugares do quadro (ponto 1.º) e da contratação de pessoal sob a forma de contrato administrativo de provimento, a termo certo e contrato individual de trabalho (ponto 5.º).

³¹ DL n.º 41/84, de 03/02 - Necessidade de autorização da tutela para a celebração e renovação de contratos de tarefa e avença (n.º 7 do art. 17.º com a redacção introduzida pelo DL n.º 169/2006, de 17/08) a qual só deve ser deferida em casos excepcionais devidamente fundamentados (al. d) do n.º 3 da RCM n.º 12/2001, de 08/02 com a redacção introduzida pela RCM n.º 16/2002, de 28/01).

³² 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).

³³ Preâmbulo da RCM n.º 12/2001, de 08/02 e da RCM n.º 16/2002 de 28/01 onde se refere "(...) a melhoria da operacionalidade do sistema de mobilidade geográfica, departamental, e profissional, a dinamização do recrutamento centralizado e criação de uma bolsa de emprego da função pública, medidas que se inscrevem numa linha de racionalização dos meios e recursos da Administração pública."

³⁴ Despacho Conjunto n.º 643/2002, de 22/08 - necessidade de publicitação de recrutamento em órgão de imprensa adequado (ponto 5.º).

³⁵ Preâmbulo da RCM n.º 124/2005, de 04/08, e a referência a "Reorganizar a administração central para promover a economia de gastos e ganhos de eficiência para simplificação e racionalização de estruturas (...) tais propósitos associam-se igualmente à necessidade de reduzir o volume da despesa pública, para a qual contribui de forma relevante a Administração na sua dimensão actual."



Rina Cruz

Tribunal de Contas

25/36

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.

3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projecto de relatório foi dada vista ao Excelentíssimo 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. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26/08;
2. Que se notifiquem os responsáveis identificados no Anexo IV com envio de cópia do relatório;
3. Que se remeta o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do art. 57.º e no n.º 2 do art. 58.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 actual Director do IAN/TT ou ao novo Director-Geral de Arquivos;
5. Que, no prazo de 120 dias, a Direcção do extinto IAN/TT ou da nova Direcção-Geral de Arquivos informe o Tribunal da sequência dada às recomendações formuladas;
6. Que, após as notificações e comunicações necessárias, se divulgue o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
7. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo III) 16.157,07 €.

Tribunal de Contas, em 8 de Fevereiro de 2007

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)
(Carlos Manuel Botelho Moreno)

Fui Presente,

O Procurador-Geral Adjunto



Rina Cruz

Tribunal de Contas

27/36

5. ANEXOS

ANEXO I - EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.5.1.2	<p style="text-align: center;">DESPESA</p> <p style="text-align: center;">Fracionamento</p> <p>Despesas e pagamentos ilegais provenientes da celebração de contrato de prestação de serviços em virtude de ter havido recurso ao procedimento por ajuste directo quando o valor contratual exigia o procedimento por consulta a três prestadores.</p> <p>As despesas no montante de 14.400,00€ foram autorizadas pelos responsáveis identificados no Anexo II.3 e os pagamentos são da responsabilidade do CA (Anexo II.4).</p>	<p>Arts. 8.º, 10.º, 16.º n.º 1 e 2 e art. 81.º n.º 1 al. b) do DL n.º 197/99, de 08/06;</p> <p>Art. 42.º, n.º 6, al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.5.2.2	<p style="text-align: center;">PRESTAÇÕES SERVIÇOS</p> <p style="text-align: center;">Contratos inominados</p> <p>Despesas e pagamentos ilegais provenientes da celebração e manutenção de contratos de prestação de serviços para satisfação de necessidades permanentes dos serviços.</p> <p>As despesas ilegais no montante de 858.693,29 €, foram autorizadas pelos membros do CA identificados no Anexo II.8.</p> <p>Os pagamentos ilegais no valor de 424.560,08 € são da responsabilidade dos membros do CA indicados no Anexo II.9.</p>	<p>Art. 17.º n.º 1 do DL n.º 41/84, de 03/02;</p> <p>Art. 10.º, n.º 1 do DL n.º 184/89, de 02/06;</p> <p>Art. 43.º, n.º 1 do DL n.º 427/89, de 07/12;</p> <p>Art. 11.º, n.º 1 do DL n.º 195/97, de 31/07.</p> <p>Art. 42.º, n.º 6, al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20 /08, alterada pela Lei Orgânica n.º2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>



Rina Cruz

Tribunal de Contas

28/36

ANEXO II - ÍNDICE DE MAPAS ANEXOS

Mapa	Designação
II.1	Amostra Analisada
II.2	Fraccionamento da Despesa
II.3	Responsáveis pela Despesa - Fraccionamento
II.4	Responsáveis pelo Pagamento - Fraccionamento
II.5	Avenças
II.6	Prestações de Serviços Inominadas
II.7	Pagamentos - Prestações de Serviços Inominadas
II.8	Responsáveis pela Despesa - Prestações de Serviços Inominadas
II.9	Responsáveis pelos Pagamentos (2003 a 2005) - Prestações de Serviços Inominadas



Rina Cruz

Tribunal de Contas

29/36

II.1 - AMOSTRA ANALISADA

ORÇAMENTO DO IAN / TT - GERÊNCIA 2005 (FUNCIONAMENTO + INVESTIMENTO)					
Códigos	Rubricas	UNIVERSO		AMOSTRA	
		Valor	%	Valor	%
01.00.00	DESPESAS COM O PESSOAL	3.286.786,34 €	43,72%	12.315,83 €	0,37%
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	2.051.504,16 €	27,29%	1.172.255,04 €	57,14%
04.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	4.188,77 €	0,06%		0,00%
07.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	2.174.907,72 €	28,93%	907.923,81 €	41,75%
TOTAL		7.517.386,99 €	100,00%	2.092.494,68 €	27,84%

II.2 - FRACCIONAMENTO DA DESPESA

N.º	SERVIÇO	PROCEDIMENTO ADOPTADO	ADJUDICAÇÃO		PROCEDIMENTO APLICÁVEL
			VALOR S/IVA	DATA	
1	1 - Aquisição de 80 horas para os "Serviços de assessoria à Direcção do IAN/TT, no âmbito do planeamento estratégico do sistema de informação, bem como a coordenação da sua implementação.	Ajuste Directo (art. 81 n.º 3 al. a)	4.800,00 €	22-02-2005	
	2 - Serviços assessoria (80h) à Direcção do IANTT, no âmbito do planeamento estratégico do sistema de informação, e coordenação da sua implementação.	Ajuste Directo (art. 81 n.º 3 al. a)	4.800,00 €	15-06-2005	Consulta a 3 fornecedores (art. 81 n.º 1 al. b)
	3 - Serviço de Informática na Coordenação do Inventário dos Bens Móveis do IANTT – CIBE 80 horas	Ajuste Directo (art. 81 n.º 3 al. a)	4.800,00 €	27-10-2005	
TOTAL			14.400,00 €		



Rina Cruz

Tribunal de Contas

30/36

II.3 - RESPONSÁVEIS PELA DESPESA - FRACCIONAMENTO

GERÊNCIA - 2005			
Período	NOME DO RESPONSÁVEL	CARGO	DESPESA
01 JAN a 08 JUL	António Pedro Machado Gonçalves Dias	Director	9.600,00 €
11 JUL a 31 DEZ	Silvestre de Almeida Lacerda	Director	4.800,00 €
TOTAL			14.400,00 €

II.4 - RESPONSÁVEIS PELO PAGAMENTO - FRACCIONAMENTO

GERÊNCIA - 2005				
PERÍODO	ÓRGÃO	CARGO	NOME DO RESPONSÁVEL	PAGAMENTOS
01/01/2005 a 08/07/2005	CA	Director	António Pedro Machado Gonçalves Dias	9.600,00 €
		Subdirector	Maria do Carmo Jasmins Pereira Rodrigues Dias Farinha	
		Subdirector	José Maria Sande e Castro Salgado	
		Chefe da Repartição de Contabilidade, Património e Economato	Maria Ângela da Silva Domingues	
11/07/2005 a 31/12/2005	CA	Director	Silvestre de Almeida Lacerda	4.800,00 €
		Subdirector	Maria Cecília de Jesus Henriques	
		Subdirector	José Maria Sande e Castro Salgado	
		Chefe da Repartição de Contabilidade, Património e Economato	Maria Ângela da Silva Domingues	
TOTAL				14.400,00 €

II.5 - AVENÇAS

N.º	Tipo de Contrato	Função	Início do Contrato	Termo do Contrato	Motivo do Contrato	Pago 2005
1	Avença	Eng.Técnico Electrotécnico	24-09-1990	24-09-2006 (renovável)	Responsabilidade pela Exploração das Instalações Electricas do edifício	3.312,24 €
2	Avença	Téc.profissional de microfilmagem	05-08-1999	05-08-2006 (renovável)	Microfilmagem sistemática do Projecto de transferência de suporte do Fundo do Corpo Cronológico	9.003,59 €
TOTAL						12.315,83 €



Nina Cruz

Tribunal de Contas

31/36

II.6 - PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS INOMINADAS

N.º	Área Funcional	Contrato			Data Autoriz	Valor pago 2005	
		Objecto	Início	Fim			
1	Documentação/ Conservação e Restauro	Projecto "Chancelarias Régias" (Conclusão de Projecto) Códices da casa Forte	01-10-2004	30-09-2007	51.660 €	07-09-2004	20.425,03 €
2	Microfilmagem / Comunicação e Relações Externas	Criação e alimentação de uma base de dados, relativa aos 550 rolos de microfílm; Atendimento dos utilizadores, emissão de cartões de leitor, orientação da pesquisa apoiando-os na utilização dos diferentes IDD's, validação das requisições	16-07-2004	15-07-2007	45.000 €	07-07-2004	17.765,00 €
3	Conservação e Restauro	Limpeza, planificação, estabilização, e consolidação, costura e reencapilhamento de cerca de 1000 documentos a que corresponde um montante de 4620 fólhos, prevendo-se o tratamento de 140 fólhos por mês, pertencentes ao Fundo do Corpo Cronológico	04-04-2003	03-04-2006	48.741 €	25-02-2003	19.471,93 €
4	Conservação e Restauro	Desmantelamento, limpeza, estabilização, consolidação, planificação restauro pontual e eventual, costura de documentos incluídos na lista de espera, e que fazem parte do trabalho sistemático de conservação da DPCR, correspondendo ao tratamento de 5800 fólhos e respectivas costuras, prevendo-se o tratamento de 150 fólhos por mês.	01-10-2004	30-09-2007	54.810 €	07-09-2004	18.696,88 €
5	Conservação e Restauro	Serviços de Restauro: diagnóstico das patologias do livro e documentos, restauro da encadernação de livros	15-06-2003	14-06-2006	23.940 €	27-05-2003	7.980,00 €
6	Arquivo	Catálogo e informatização de 3890 processos Identificação de 6000 documentos e respectivo tratamento, prevendo-se a descrição mensal de 180 documentos por mês.	02-08-2004	01-08-2007	34.600 €	15-07-2004	12.677,02 €
7	Conservação e Restauro	Desmantelamento, limpeza, estabilização, consolidação, planificação, restauro pontual costura de processos pertencentes ao Fundo das Inquirições, que corresponde ao tratamento de 5800 fólhos e respectivas costuras, prevendo-se o tratamento de 150 fólhos por mês.	01-10-2004	30-09-2007	55.100 €	07-09-2004	20.520,00 €
8	Arquivo	Catálogo e informatização de 3890 processos - Crime de Inquirição de Lisboa Identificação de 6000 documentos e respectivo tratamento, prevendo-se a descrição mensal de 180 documentos por mês.	02-08-2004	01-08-2007	34.600 €	15-07-2004	12.677,02 €
9	Arquivo	Levantamento da documentação que assinala a presença Portuguesa no mundo e que se encontra dispersa nos Arquivos Estrangeiros; Tratamento informático da mesma documentação.	02-08-2004	01-08-2007	85.320 €	15-07-2004	33.726,00 €
10	Conservação e Restauro	Diagnóstico das patologias do livro e documentos; Proposta de tratamento e execução do mesmo; Restauro de encadernação de livros, refazer costuras, consolidação de cantos e lombadas, refazer e substituir pastas.	15-06-2003	14-06-2006	23.940 €	27-05-2003	7.980,00 €
11	Conservação e Restauro	Projecto "Chancelarias Régias" (Conclusão de Projecto) Códices da casa Forte	01-10-2004	30-09-2007	51.480 €	07-09-2004	20.386,30 €
12	Arquivo	Levantamento, organização e inventariação de 125 caixas de documentação; Organização, cotejamento e preparação de 4 caixas de documentação...	16-07-2004	15-07-2006	49.100 €	07-07-2004	25.705,86 €
13	Arquivo	Descrição de 6800 processos da "Intendência dos Bens dos Inimigos/reparações Alemãs" e de 2440 processos diversos e de funcionários do Gabinete do Ministro das Finanças, prevendo-se o tratamento de 280 processos/mês.	02-12-2004	01-12-2007	34.600 €	16-09-2004	12.912,15 €
14	Arquivo	Levantamento, organização e inventariação de 125 caixas de documentação; Organização, cotejamento e preparação de 4 caixas de documentação...	16-07-2004	15-07-2006	49.100 €	07-07-2004	9.738,16 €
15	Relações Públicas / Marketing	Investigação, preparação e acompanhamento na área das visitas de estudo ao IANTT, suas instalações e serviços, e às exposições que se venham a realizar, prevendo-se uma média de: - visitas estudo - 160/ano, com a seguinte duração: visitas estudos especializadas (3 a 4 horas); visitas estudo simples (1h.30 a 2 horas); - Exposições - 4 ano com a duração média de 30 minutos	01-10-2004	30-09-2007	45.000 €	07-09-2004	17.925,00 €
16	Arquivo	Tratamento da documentação de 50 caixas do arquivo Burnay;Preparação da lista da documentação que necessita de restauro;Informatização de informação;Preparação do Inventário do Arquivo Burnay	02-08-2004	01-08-2007	34.600 €	07-07-2004	10.572,20 €
TOTAL							269.158,55 €



Maria Cereia

Tribunal de Contas

32/36

II.7 - PAGAMENTOS - PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS INOMINADAS

Pagamentos efectuados pelo IAN / TT Contratos de prestação de serviços			
N.º	2003	2004	2005
1		7.221,83 €	20.425,03 €
2		6.606,25 €	17.765,00 €
3	14.061,04 €	19.773,33 €	19.471,93 €
4		5.060,48 €	18.696,88 €
5	2.992,50 €	7.980,00 €	7.980,00 €
6		8.435,54 €	12.677,02 €
7		9.494,40 €	12.677,02 €
8		5.087,25 €	20.520,00 €
9		11.281,20 €	33.726,00 €
10	2.992,50 €	7.980,00 €	7.980,00 €
11		10.096,50 €	20.386,30 €
12		12.172,75 €	25.705,86 €
13		- €	12.912,15 €
14		12.172,76 €	9.738,16 €
15		4.462,50 €	17.925,00 €
16		7.530,70 €	10.572,20 €
Total Geral	20.046,04 €	135.355,49 €	269.158,55 €
		424.560,08 €	

II.8 - RESPONSÁVEIS PELA DESPESA - PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS INOMINADAS

Responsabilidade pela Autorização da Despesa			
RESPONSÁVEL	CARGO	2003	2004
Miriam Halpern Pereira	Director	114.978,99 €	
António Pedro Machado Gonçalves Dias	Director		743.714,30 €
TOTAL		858.693,29 €	



Rina Cruz

Tribunal de Contas

33/36

II.9 - RESPONSÁVEIS PELOS PAGAMENTOS (2003 A 2005) - PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS INOMINADAS

GERÊNCIA - 2005					
PERÍODO	ÓRGÃO	NOME DO RESPONSÁVEL	CARGO	PAGAMENTOS	
2003	01 JAN a 31 DEZ	CA	Miriam Halpern Pereira	Director	20.046,04 €
			José Maria Sande e Castro Salgado	Subdirector	
José Joaquim Vicente Serrão	Subdirector	20.046,04 €			
Maria Ângela da Silva Domingues	Chefe de Repartição de Contabilidade, Património e Economato				
2004	01 JAN a 31 DEZ	CA	António Pedro Machado Gonçalves Dias	Director	135.355,49 €
			José Maria Sande e Castro Salgado	Subdirector	
Maria do Carmo Jasmims Pereira Rodrigues Dias	Subdirector	135.355,49 €			
Farinha	Chefe de Repartição de Contabilidade, Património e Economato				
Maria Ângela da Silva Domingues					
2005	01 JAN a 08 JUL	CA	António Pedro Machado Gonçalves Dias	Director	133.825,52 €
			José Maria Sande e Castro Salgado	Subdirector	
Maria do Carmo Jasmims Pereira Rodrigues Dias	Subdirector	133.825,52 €			
Farinha	Chefe de Repartição de Contabilidade, Património e Economato				
Maria Ângela da Silva Domingues					
2005	11 JUL a 31 DEZ	CA	Silvestre de Almeida Lacerda	Director	135.333,03 €
			José Maria Sande e Castro Salgado	Subdirector	
Maria Cecília de Jesus Henriques	Subdirector	135.333,03 €			
Maria Ângela da Silva Domingues	Chefe de Repartição de Contabilidade, Património e Economato				
TOTAL				424.560,08 €	



Nina Cruz

Tribunal de Contas

34/36

ANEXO III - EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do disposto no n.º 1 do art. 10.º do Regime Jurídico do Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31/05, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28/08, a saber.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial.....	119,99 €	0 €		0,0 €
• Acções na área da residência oficial.....	88,29 €	183 €		16.157,07 €
1% s/Receitas Próprias			410.890,27 €	
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				16.157,07 €
Emolumentos Limite máximo (VR)				16.337,50 €
Emolumentos a pagar.....				16.157,07 €

ANEXO IV - RESPONSÁVEIS PELAS GERÊNCIAS

Os responsáveis pelas gerências de 2003 a 2005 são:

Órgão	Cargo	Nome	Período
CA	Director	Miriam Halpern Pereira	01/01/2003 a 31/01/2004
	Director	António Pedro Machado Gonçalves Dias	01/02/2004 a 08/07/2005
	Director	Silvestre de Almeida Lacerda	11/07/2005 a 31/12/2005
	Subdirector	José Maria Sande e Castro Salgado	01/01/2003 a 31/12/2005
	Subdirector	José Joaquim Vicente Serrão	01/01/2003 a 31/01/2004
	Subdirectora	Maria do Carmo Jasmins Pereira Rodrigues Dias Farinha	01/02/2004 a 08/07/2005
	Subdirectora	Maria Cecília de Jesus Henriques	11/07/2005 a 31/12/2005
	Chefe de Repartição de Contabilidade, Património e Economato	Maria Ângela da Silva Domingues	01/01/2003 a 31/12/2005



Rina Cruz

Tribunal de Contas

35/36

ANEXO V - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 de 15/05, a situação das contas das cinco gerências anteriores é a constante do quadro seguinte:

Conta Gerência		Gerência		Situação Actual
Ano	N.	Início	Fim	
2000	4598	01-01-2000	31-12-2000	Criação de Processo
2001	1791	01-01-2001	31-12-2001	Criação de Processo
2002	5372	01-01-2002	31-12-2002	Verificação Interna - N.º 1
2003	1438	01-01-2003	31-12-2003	Montantes Validados
2004	2050	01-01-2004	31-12-2004	Montantes Validados

ANEXO VI - ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

VOLUME	DESCRIÇÃO	DOCUMENTOS (Fls. a Fls.)
I	Relato de Auditoria Programa de Auditoria Plano Global de Auditoria	1 a 32; 33 a 92; 93 a 103;
II	Organização e Funcionamento Competências, Delegação e Subdelegação Sistema Contabilístico Encargos Assumidos e Não Pagos Fraccionamento versus Unidade da Despesa Contratos de Avença Contratos Inominados	104; 105 a 130; 131; 132 a 148; 149 a 160; 161 a 163; 164 a 234;
III	Contratos Inominados	235 a 390;
IV e V	Contraditório	391 a 832



Nina Cruz

Tribunal de Contas

36/36

ANEXO VII - FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão
<u>Auditora Coordenadora</u> Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria <i>Licenciatura em Economia</i>
Direcção da Equipa
<u>Auditora Chefe</u> Maria José Sobral Pinto de Sousa <i>Licenciatura em Direito</i>
Equipa de Auditoria
<u>Técnicos Verificadores Superiores</u> Luís Filipe Ferreira da Mota <i>Licenciatura em Organização e Gestão de Empresa</i>
Nuno Martins Lopes <i>Licenciatura em Direito</i>
Paula Dias Camacho Conde <i>Licenciatura em Economia</i>
Susana Filomena F. Carvalho <i>Licenciatura em Controlo de Gestão</i>



Tribunal de Contas

FICHA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS (DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto)

Departamento de Auditoria V

Proc.º n.º 29/06-AUDIT
Relatório n.º 08 /2007

Entidade fiscalizada: *Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo(LANTT)*

Entidade devedora: *Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo(LANTT)*

Regime Jurídico . AA

Unidade: Euro

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial.....	119,99 €	0		0,00
• Acções na área da residência oficial.....	88,29 €	183		16.157,07
1% s/Receitas Próprias			410.890,27 €	
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				16.157,07
Emolumentos Limite máximo (VR)				16.337,50
Emolumentos a pagar				16.157,07

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª secção

Lisboa, 14 de Fevereiro de 2007

A AUDITORA COORDENADORA

(Maria da Luz Carmesim Faria)