

RELATÓRIO N.º42/09 – 2.ª S
PROCESSO N.º 17/09-AUDIT



**ACOMPANHAMENTO PERMANENTE À LEI DE PROGRAMAÇÃO DE
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DAS FORÇAS DE SEGURANÇA:
SISTEMAS DE GESTÃO E DE CONTROLO**

ANO 2008

Tribunal de Contas

Lisboa, 2009



ÍNDICE

	Pontos
INTRODUÇÃO	
Fundamento, objectivos e âmbito	1 – 2
Metodologia	3 – 5
Condicionantes	6
Exercício do contraditório	7
P045 – LEI DE PROGRAMAÇÃO DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DAS FORÇAS DE SEGURANÇA	
Enquadramento geral	8 – 16
Caracterização do P045	17 – 20
Execução financeira	21 – 26
Execução material	27 – 28
Situações conexas	29 – 35
SISTEMAS DE GESTÃO E DE CONTROLO	
Planeamento	36 – 40
Execução, acompanhamento e avaliação	41 – 50
CONCLUSÕES	51 – 60
RECOMENDAÇÕES	61 – 62
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	63
DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	64 – 66
ANEXOS	



SIGLAS

DGIE	Direcção-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DSPIDDAC	Direcção de Serviços do PIDDAC
FC	Financiamento Comunitário
FS	Forças de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions.</i>
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOPT	Lei de Organização e Processo do TC
LPIEFS	Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança
M€	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MAI	Ministério da Administração Interna
OE	Orçamento do Estado
PA	Plano de Actividades
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PSP	Polícia de Segurança Pública
RA	Relatório de Actividades
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RNSI	Rede Nacional de Segurança Interna
SEAI	Secretário de Estado da Administração Interna
SEAO	Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento
SICPIDDAC	Sistema de Informação Contabilística para o PIDDAC
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SIPIDDAC	Sistema de Informação para o PIDDAC
SIVICC	Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo da Costa Portuguesa
TC	Tribunal de Contas



INTRODUÇÃO

Fundamento, objectivos e âmbito

1. A auditoria cujos resultados se apresentam foi inscrita no Programa de Fiscalização para 2009 do TC – Tribunal de Contas, aprovado em Sessão Plenária da 2.ª Secção, de 14 de Dezembro de 2008.
2. A auditoria teve por objectivo examinar os sistemas de gestão e de controlo no âmbito do Programa Orçamental, designado por P045, relativo à LPIEFS – “Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança”, implementados, em 2008, pela DGIE – Direcção-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos e por outras entidades intervenientes na sua gestão e controlo (DGO – Direcção-Geral do Orçamento, GNR – Guarda Nacional Republicana e PSP – Polícia de Segurança Pública). A auditoria extravasou, sempre que necessário, o período de referência, recuando nomeadamente a 2007 e/ou acolhendo informação actualizada a 2009.

Metodologia

3. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias acolhidos pelo TC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*.
4. O trabalho de auditoria comportou o exame da informação existente nos dossiês permanentes e da recolhida junto da DGIE, da GNR, da PSP, da DGO e da DGTF – Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e teve em conta o resultado de auditorias anteriormente realizadas pelo TC¹. Porém, atenta quer a relevância do financiamento do P045 através da receita esperada da alienação de imóveis afectos à FS e a dificuldade na sua concretização, quer as insuficiências registadas na execução material e a existência, anteriormente à vigência do P045, de projectos relacionados com a aquisição de meios operacionais (e.g.: pistolas), intensificou-se o exame destas áreas.
5. O exame aos sistemas de gestão e controlo apoiou-se na realização de testes de procedimentos e substantivos a uma amostra aleatória de 13 projectos que absorveram, em 2008, 7,2 M€ – Milhões de euros, representando 19% das despesas do P045, e incluíram a realização de verificações físicas. As dúvidas e

¹ e.g.: Relatório n.º 19/2006 – 2.ª S. “Auditoria ao Planeamento e Execução do PIDDAC Global”, Relatório n.º 01/2007 – AE PIDDAC – 2.ª S (1.º semestre de 2007) e Relatório n.º 1/2009 – AE PIDDAC – “Acompanhamento da Execução do PIDDAC 2008” (1.º semestre de 2008).



Tribunal de Contas

esclarecimentos suscitados foram superados através de realização de entrevistas com os responsáveis dos serviços.

Condicionantes

6. Salienta-se a boa colaboração dos responsáveis contactados no fornecimento das informações necessárias à realização da auditoria, não se tendo verificado quaisquer condicionantes e/ou limitações.

Exercício do contraditório

7. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto (LOPTC – Lei de Organização e Processo do TC), o Juiz Relator remeteu o Relato com os resultados da auditoria ao Secretário de Estado da Administração Interna, ao Secretário de Estado da Protecção Civil, ao Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, ao Comandante-Geral da GNR (em funções em 2008 e actual); ao Director-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos (em funções em 2008 e actual), ao Director Nacional da PSP (em funções em 2008 e actual), ao Director-Geral do Orçamento e ao Director-Geral do Tesouro e Finanças, para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões. As alegações apresentadas foram tidas em conta, sempre que pertinentes, na fixação do texto final do Tribunal e constam na íntegra no Anexo 10 do presente Relatório.



P045 – LEI DE PROGRAMAÇÃO DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DAS FORÇAS DE SEGURANÇA

Enquadramento geral

8. A RCM – Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de Março, que aprova as opções fundamentais da reforma da GNR e da PSP fixou, como uma das linhas de orientação, a aprovação de uma lei de programação de instalações e equipamentos das FS – Forças de Segurança, considerada um elemento essencial para o planeamento plurianual dos investimentos.
9. Por seu turno, nas Grandes Opções do Plano que apresentam as iniciativas a implementar em 2008², refere-se, designadamente na 4.ª Opção – *Elevar a qualidade da democracia, modernizando o sistema político e colocando a justiça e a segurança ao serviço de uma plena cidadania*, que a melhoria da capacidade de planificação e renovação dos meios operacionais e instalações das FS são princípios que orientam a LPIEFS a apresentar em 2007 e a executar a partir de 2008.
10. Neste contexto, pela Lei n.º 61/2007, de 10 de Setembro, foi aprovada a LPIEFS que tem por objectivo a programação plurianual dos investimentos na modernização e operacionalidade das FS, nomeadamente os relativos a instalações, sistemas de tecnologias de informação e comunicação, viaturas, armamento e outro equipamento³. A programação plurianual prevê investimentos para um horizonte de cinco anos (2008-2012), no montante total de 400,5 M€ [representando o seu investimento global cerca de 58% do investimento do MAI - Ministério da Administração Interna (688 M€)], estruturados por medidas, sendo que a medida *Instalações de cobertura territorial*, destinada, designadamente à construção ou aquisição de edifícios para as FS, representa 35% do investimento total, conforme consta do mapa anexo à LPIEFS e se ilustra no quadro 1 seguinte:

Quadro 1 – Programação de meios das FS

Unid:ME

Medidas	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Instalações de cobertura territorial	21,0	29,0	30,0	31,0	31,0	142,0
Instalações de âmbito nacional	5,0	9,0	19,0	17,5	17,5	68,0
Instalações de formação				4,0	4,0	8,0
Veículos	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	62,5
Armamento e equipamento individual	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	25,0
Sistemas de vigilância, comando e controlo	12,0	11,0	9,0	8,0	8,0	48,0
Sistemas de tecnologias de informação e comunicação	7,0	8,0	10,0	11,0	11,0	47,0
Total	62,5	74,5	85,5	89,0	89,0	400,5

Fonte: Mapa anexo à LPIEFS.

² Aprovadas pela Lei n.º 31/2007, de 10 de Agosto.

³ Cfr. artigo 1.º da LPIEFS.



Tribunal de Contas

11. As dotações orçamentais para execução da LPIEFS, constam de um programa próprio do orçamento de investimento [PIDDAC – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central], afecto ao MAI⁴, designado, em 2008, por P045. Encontra-se consignada ao financiamento deste programa a receita correspondente a 75% do valor da alienação de património imobiliário afecto às FS⁵. O encargo anual relativo a cada medida pode ser excedido, mediante aprovação do Ministro da Administração Interna⁶, e os saldos verificados nas medidas, no fim de cada ano económico, transitam para o orçamento do ano seguinte, para reforço das dotações das mesmas medidas até à sua completa execução⁷.
12. Mediante autorização dos Ministros das Finanças e da Administração Interna, podem ser assumidos compromissos dos quais resultem encargos plurianuais, no âmbito de cada uma das medidas, desde que os respectivos montantes não excedam, em cada um dos anos económicos seguintes, os limites constantes do mapa anexo à LPIEFS⁸.
13. Para controlo da execução da LPIEFS, o Governo incluirá no RASI - Relatório Anual de Segurança Interna um capítulo contendo informação sobre a execução de cada medida no ano anterior, os compromissos assumidos e as responsabilidades futuras deles resultantes⁹.
14. A LPIEFS é revista de dois em dois anos, nos anos ímpares, devendo o Governo apresentar uma proposta de revisão cujo anteprojecto deve ser submetido a parecer prévio do Conselho Superior de Segurança Interna. A Assembleia da República deverá aprovar a revisão da LPIEFS até 30 dias antes do prazo para a apresentação da proposta de lei que aprova o OE – Orçamento do Estado para o ano seguinte¹⁰.
15. Para 2007, a LPIEFS estabelece que podem ser assumidos compromissos plurianuais nos termos referidos no ponto 11 e antecipada a execução financeira dos investimentos previstos para o período a que se refere a LPIEFS (2008-2012), sempre que for possível e conveniente, desde que seja igualmente antecipada a realização da receita ou por contrapartida em outras dotações inscritas no orçamento do MAI¹¹.

⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 6.º da LPIEFS.

⁵ Cfr. n.º 2 do artigo 6.º da LPIEFS.

⁶ Desde que não seja excedido o montante globalmente previsto para a mesma medida no âmbito da LPIEFS e o acréscimo seja compensado por redução da execução de outra medida, nesse ano, no mesmo montante, ou por realização de receita em valor superior ao orçamentado (cfr. n.º 3 do artigo 6.º da LPIEFS).

⁷ Cfr. n.º 4 do artigo 6.º da LPIEFS.

⁸ Cfr. n.ºs 5 e 6 do artigo 6.º da LPIEFS.

⁹ Cfr. artigo 7.º da LPIEFS.

¹⁰ Cfr. artigo 8.º da LPIEFS.

¹¹ Cfr. artigo 9.º da LPIEFS.

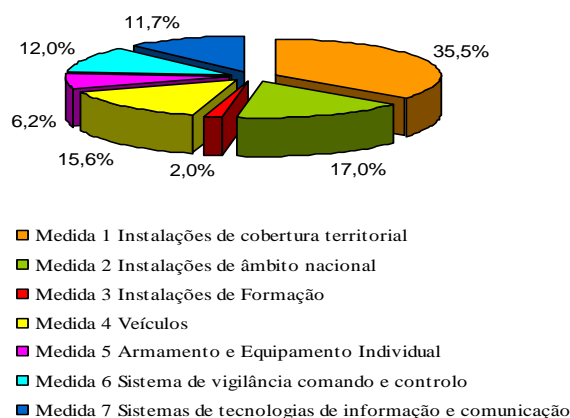


16. De sublinhar que nos termos da referida RCM n.º 44/2007 “o financiamento deste programa será garantido essencialmente pelo crescimento de 105% do PIDDAC/MAI afecto às forças de segurança (...) crescimento com impacto zero no défice orçamental por ser compensado, no período de cinco anos” da seguinte forma: “a) 60 milhões de euros correspondentes a 75% da receita de alienação de instalações, actualmente afectas às forças de segurança, que a reforma permite libertar; b) 131 milhões de euros correspondentes a 75% da poupança resultante da não incorporação de novos praças na GNR e agentes na PSP nos anos de 2008 e 2009; c) 10 milhões de euros de fundos comunitários afectos ao SIVICC e à modernização das forças de segurança”.

Caracterização do P045

17. O P045 para o período de 2008 a 2012 concretiza-se através de 7 medidas e 28 projectos (cfr. Anexo 1). A Medida 1 destinada à construção de quartéis e esquadras e a obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção de edifícios da GNR e da PSP, absorve no quinquénio, com cerca de 36%, a maior parcela das dotações orçamentais, enquanto a aquisição de veículos (designadamente de carros patrulha e de viaturas descaracterizadas) e a aquisição de armamento e equipamento individual (Medidas 4 e 5) e a aquisição e implementação de sistemas informáticos¹² (Medidas 6 e 7) absorvem 22% e 24%, respectivamente (cfr. Anexo 2 e Gráfico 1)

Gráfico 1 – Estrutura do P045



18. Os projectos/sub-projectos inscritos no P045 correspondem, na generalidade, a projectos/acções provenientes de outros programas/medidas do PIDDAC de 2007 afectos às FS, nomeadamente do P001 e do P009¹³ (cfr. Anexo 3).

¹² e.g.: SIVICC; Serviço de emergência 112, Programa Táxi Seguro, Queixas Electrónicas.

¹³ P001 - Sociedade de Informação e Governo Electrónico (Medida 3 – Serviços Públicos orientados para o cidadão Administração Pública Moderna e Eficiente e Medida 4 - Novas Capacidades Tecnológicas e Racionalização de Custos de Comunicação) e P009 – Segurança e Protecção Civil (Medida 1 – Funcionamento e Equipamentos das Forças de Segurança).



19. A coordenação do P045 esteve a cargo da DGIE¹⁴, cabendo-lhe também a execução de 24 dos 28 projectos que integram o programa. No que se refere aos restantes 4 projectos, a responsabilidade de execução foi atribuída à GNR e à PSP (2 projectos para cada uma das FS).
20. No OE – Orçamento de Estado – PIDDAC, para 2009, os projectos anteriormente enquadrados no P045 e visando a concretização da LPIEFS foram inscritos no P029, que passou a integrar 7 Medidas e 20 projectos (2 projectos novos e 18 transitados do P045¹⁵, cuja coordenação é da responsabilidade da DGIE).

Execução financeira

Financiamento

21. No que respeita ao financiamento do P045 salienta-se:
- em 2008, os investimentos foram integralmente financiados por verbas provenientes do OE no montante de 37,9 M€;
 - não se concretizou o financiamento comunitário de 2 M€ previsto para 2008, estimado em 10 M€ para o período de cinco anos (cfr. ponto 16);
 - no orçamento de receitas próprias estava previsto o montante de 12 M€, mas apenas se concretizou a arrecadação de 1,4 M€, em 31 de Dezembro de 2008¹⁶, pelo que, este montante, transitou para a gerência seguinte uma vez que não foi aplicado¹⁷. A não concretização da arrecadação de receita própria prevista, decorrente da alienação de imóveis das FS, inviabilizou, alegadamente, a realização de alguns projectos e de algumas acções¹⁸. Refere-se que, para o período 2008-2012, está prevista a arrecadação de receitas no montante de 60 M€ (cfr. ponto 16).

¹⁴ Cfr. Quadro 1 da Circular Série A n.º 1338 da DGO, de 1 de Abril de 2008.

¹⁵ O P029 integrava inicialmente 19 projectos (18 transitados e 1 novo [6749 – Terminais Tetra, compensação não financiada]) a executar pela DGIE e, na sequência de uma alteração orçamental, foi inscrito mais 1 novo projecto [7005 – Combate ao crime violento] cuja execução foi atribuída à GNR.

¹⁶ Correspondente a 75% do valor da alienação (1,9 M€) de um imóvel afecto à GNR (prédio situado na Praça Conde de Agrolongo, em Braga).

¹⁷ Cfr. Ofício da DGTF de 4 de Fevereiro de 2009. A receita foi classificada no capítulo 09.03.03 -Venda de bens de Investimentos – Edifícios – Administração Pública – Administração central – Estado (cfr. Ofício da DGIE, de 9 de Fevereiro, dirigido ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público e mapa da conta de gerência da DGIE, período de 19 de Maio a 31 de Dezembro de 2008).

¹⁸ No projecto 5837 – Novas instalações de cobertura territorial para as Forças de Segurança não se iniciaram as obras previstas: quartéis para a GNR de Amares, Arouca, Charneca da Caparica e Costa da Caparica e Esquadras da PSP de Mirandela, Bom Pastor e Foz (no Porto). No projecto 5858 – Outro Equipamento Policial (com financiamento previsto exclusivamente por receitas próprias) a não arrecadação de receitas próprias inviabilizou a concretização deste projecto (cfr. RA – Relatório de Actividades de 2008, da DGIE, páginas 22 e 36). No caso do projecto 5856 – “coletes balísticos”, a insuficiência de receitas próprias foi colmatada com o reforço da dotação do OE em 0,8 M€, passando de 0,3 M€ para 1,1 M€ (cfr. Informação n.º 493, de 25 de Junho de 2008, da DGIE).



22. Contrariamente ao previsto na RCM n.º 44/2007 (cfr. ponto 16), em 2008 foram abertos concursos externos de ingresso, para admissão ao curso de formação de guardas da GNR (983 vagas) e de agentes da PSP (até ao limite de 1000 vagas)¹⁹. Os seus efeitos não se reflectiram na execução da LPIEFS em 2008, uma vez que os concursos se encontravam ainda a decorrer, mas impedirão, no futuro, a concretização da poupança de 131 M€ a que a RCM alude.

Despesas e saldos

23. As despesas do P045, que atingiram em 2008 cerca de 37,9 M€, representando um grau de execução de 71% relativamente à dotação ajustada (53,5 M€)²⁰ (cfr. quadro 2 - gráfico 2), foram aplicadas em 20 dos 28 projectos previstos (Anexo 4). Essas despesas foram essencialmente realizadas no 2.º semestre de 2008 uma vez que em 30 de Junho de 2008, o P045, com uma despesa de 7,1 M€, atingira somente um grau de execução de 13,8 %²¹.

Quadro 2 – Execução financeira do P045, em 2008

Unid: M€

Medidas	Dotação inicial	Dotação Ajustada				Despesa Efectiva				Taxa de Execução (%)
		OE	RP	Fin. Com.	Total	OE	RP	Fin. Com.	Total	
M001	21,00	12,67	5,89	0,00	18,56	11,31	0,00	0,00	11,31	60,92
M002	4,90	0,16	1,85	0,00	2,01	0,04	0,00	0,00	0,04	1,93
M003	0,10	0,17	0,00	0,00	0,17	0,17	0,00	0,00	0,17	100,00
M004	12,50	8,23	0,58	0,00	8,81	8,18	0,00	0,00	8,18	92,88
M005	5,00	5,21	0,93	0,00	6,14	4,75	0,00	0,00	4,75	77,46
M006	12,00	1,31	0,93	2,43	4,67	1,21	0,00	0,00	1,21	26,01
M007	7,00	12,23	0,93	0,00	13,15	12,21	0,00	0,00	12,21	92,86
Total	62,50	39,97	11,09	2,43	53,50	37,88	0,00	0,00	37,88	70,80

Fonte: SIPIDDAC

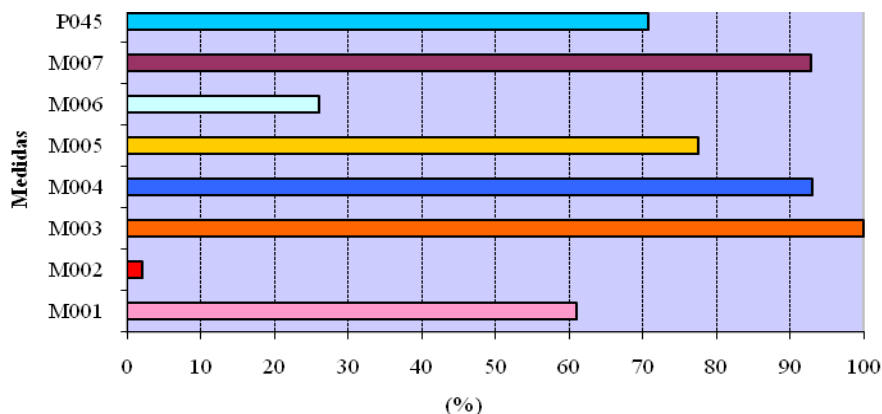
¹⁹ Cfr. Aviso n.º 13803/2008, publicado no DR 2.ª Série, de 6 de Maio (GNR) e Aviso n.º 11981/2008, publicado no DR 2.ª Série, de 18 de Abril (PSP). Notificação dos candidatos para consulta do processo e da lista de classificação final pelos Avisos (extracto) n.º 27019/2008 publicado no DR. 2.ª Serie de 12 de Novembro de 2009 (PSP) e n.º 1967/2009, publicado no DR 2.ª Série, de 22 de Janeiro de 2009 (GNR).

²⁰ À dotação inicial aprovada no OE para 2008 (62,5 M€) foram deduzidos os montantes das cativações previstas (5,5 M€) e efectuados os ajustamentos face às alterações orçamentais (3,5 M€).

²¹ Cfr. Relatório de avaliação da execução dos programas orçamentais – 1.º semestre de 2008, da DGO, elaborado em Setembro de 2008.



Gráfico 2 – Grau de execução do P045, por medidas, em 2008



24. Relativamente à execução financeira do P045, em 2008, salienta-se o seguinte:

- as despesas realizadas respeitam, sobretudo, a investimentos na Medida 1 – *Instalações de cobertura territorial* (11,3 M€), na Medida 4 – *Veículos* (8,2 M€), na medida 5 – *Armamento e equipamento individual* (4,8 M€) e na Medida 7 – *Sistemas de tecnologia de informação e comunicação* (12,2 M€);
- a Medida 2 – *Instalações de âmbito nacional*, a Medida 3 – *Instalações de formação* e a Medida 6 – *Sistema de vigilância comando e controlo* absorveram apenas 0,4 m€ - milhares de euros, 0,2 M€ e 1,2 M€, respectivamente.
- a baixa taxa de execução das medidas 2 e 6 (2% e 26%, respectivamente) resulta de, na Medida 2, apenas ter sido executado 1²² dos 7 projectos previstos, alegadamente por “*problemas de indefinição relativamente à localização das respectivas instalações*”²³ (GNR e PSP) e, na Medida 6, da não realização do projecto 5859 – SIVICC – *Sistema integrado de vigilância comando e controlo da Costa Portuguesa*, alegadamente, pelo facto de não se ter concretizado o FC – Financiamento Comunitário previsto;
- a Medida 7, que no orçamento inicial representava apenas 12% da dotação a afectar ao P045, foi a medida com maior impacto nas despesas do P045 (32%) no final de 2008, tendo beneficiado do reforço do financiamento, designadamente, para a aquisição de equipamentos informáticos para as FS²⁴ (Anexo 4 e Gráfico 3).

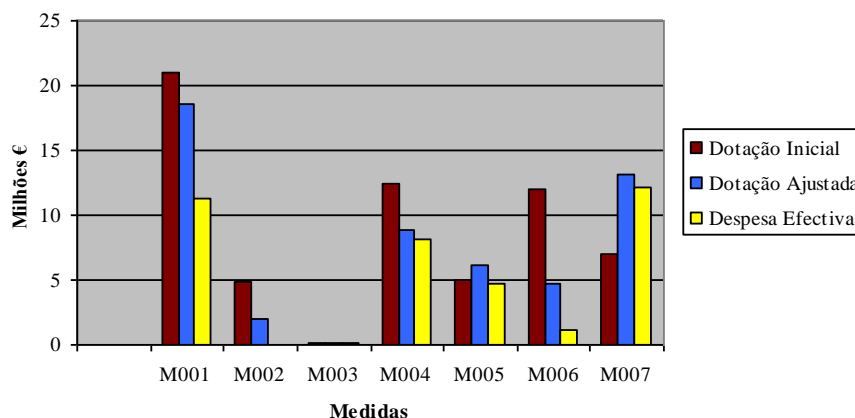
²² O projecto 5850 – *Instalações para os Centros de Dados da R.N.S.I. (FS) que tinha por objectivo a “Construção de instalações adequadas à implementação de uma rede de banda larga...”* (cfr. Anexo 1).

²³ Cfr. RA de 2008, da DGIE (página 35).

²⁴ e.g.: projecto 5863: reforço de 4,4 M€ “*para aquisição de equipamento para o Centro de Processamento de Dados a instalar no Tagus Park, e pagamento de prestação de serviços de consultoria técnica para a preparação e lançamento dos processos de contratação associados à implementação da RNSI*” (cfr. Inf. n.º 551/2008, de 14 de Julho da DGIE); reforço de 1,7 M€ porque “... transitaram de 2007 encargos que não



Gráfico 3 - Dotação inicial e ajustada e despesa efectiva, por medidas, em 2008



- ao nível da execução, por entidade, salienta-se que os 4 projectos afectos à GNR e à PSP alcançaram despesas no montante de 2 M€ (5 % da despesa total), correspondendo a uma taxa de execução de 72% e 65%, respectivamente, resultante da baixa execução do projecto 5868 – “Aquisição de outro equipamento para a GNR” (44%) e do projecto 5869 – “Obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção em edifícios da PSP” (50,9%)²⁵. Na DGIE, a execução dos 16 projectos atingiu 36 M€ e, por virtude da não concretização de diversos outros projectos²⁶, a taxa de execução situou-se em apenas 71%.
- as despesas de capital, atingiram o montante de 31,6 M€ e representam 83% da despesa total (Anexo 5). As despesas correntes, no montante de 6,4 M€, respeitaram a aquisições de serviços que, na generalidade, se enquadram nos objectivos dos projectos do programa²⁷.

estavam considerados na dotação de 2008 relacionados com a aquisição de equipamentos activos de comunicações e serviços associados para ligação à rede da GNR e aquisição de equipamentos de infra-estruturas de rede” (cfr. Inf n.º 193/2008, de 27 de Março da DGIE).

²⁵ Justificação dos desvios: GNR: projecto 5868 – Aquisição de outro equipamento para a GNR – “atraso no concurso público de aquisição de alcoolímetros” (cfr. Quadro II - PIDDAC 2008 - Relatório Anual da GNR); PSP: projecto 5869 – Obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção em edifícios da PSP “prioridade dada às obras inopinadas em resultado da reestruturação das Forças de Segurança” (cfr. Quadro II - PIDDAC 2008 - Relatório Anual da PSP).

²⁶ A DGIE refere como constrangimentos à execução, designadamente, a “não concretização das receitas próprias”, a “introdução do Novo Código dos Contratos Públicos” e a “introdução de novas prioridades” (cfr. RA de 2008, da DGIE – páginas 22 e 23).

²⁷ e.g.: projecto 5837 – Novas instalações de cobertura para as Forças de Segurança; projecto 5842 – Obras de remodelação e valorização de instalações de cobertura territorial das Forças de Segurança: estudos, pareceres, projectos e consultorias, levantamentos topográficos, fiscalizações de obras, projecto 5856 – coletes balísticos; projecto 5860 – Terminais Tetra: contrato de locação de 5.000 equipamentos terminais rádio portáteis – SIRESP Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal; projecto 5865 – Queixa electrónica: prestação de serviços relativa à implementação do Sistema de Queixa Electrónica.



25. No final de 2008, apurou-se um saldo do OE no montante de 2 M€²⁸. O pedido de transição de saldos para 2009 solicitado pela DGIE foi recusado pelo SEAO – Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento “*uma vez que não existe receita que sirva de contrapartida à despesa do crédito especial proposto*. De facto, a DGIE “*não levantou em 2008 os saldos das dotações em questão, para que pudessem ser integrados em 2009*”²⁹. Refira-se também que a DGIE não apresentou a *guia de reposição não abatida*, no montante de 0,58 M€, correspondente ao saldo da dotação nacional associado ao co-financiamento comunitário, contabilizado como despesa no projecto 5859 – SIVICC, para servir de contrapartida ao pedido de integração de saldos em 2009³⁰.
26. Relativamente ao saldo da receita própria, no montante de 1,4 M€³¹, em 2008, o SEAO autorizou a transição de saldos por abertura de crédito especial afecto a projectos da Medida 1.

Execução material

27. A execução material à data de 31 de Dezembro de 2008 evidencia a existência de desvios significativos relativamente ao planeado, destacando-se:
- a realização foi “zero” em 11 dos 24 projectos executados pela DGIE³²;
 - a realização foi superada nos projectos 5868 – *Aquisição de outro equipamento para a GNR*³³ e 5870 – *Aquisição de outro equipamento para a PSP (Medida 5)*³⁴ (Anexo 6), executados, respectivamente, pela GNR e pela PSP, pelo facto de a meta programada não estar correcta e face à prioridade imposta pela reforma das FS³⁵;
 - a realização de 2 edifícios remodelados (dos 9 planeados), no projecto 5869 – *Obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção em edifícios da PSP (Medida 1)*, consubstanciou-se numa grande remodelação e em 41 pequenas obras de conservação e manutenção. A justificação apresentada para os desvios foi a “*prioridade dada às obras inopinadas em resultado da reestruturação das Forças de Segurança e da necessidade de*

²⁸ Inclui o saldo das dotações orçamentais: 1,1 M€ – DGIE; 0,4 M€ - GNR; 0,5 M€ - PSP.

²⁹ Cfr. Parecer desfavorável da DGO (2.ª Delegação e DSPIDDAC - Direcção de Serviços do PIDDAC) para a transição de saldos exarado na Informação n.º 4950, de 9 de Maio de 2009 que mereceu o despacho de concordância do SEAO, de 9 de Julho de 2009.

³⁰ Cfr. Ofício Circular da DGO – SGD n.º 8004, de 27 de Novembro de 2008.

³¹ Cfr. Proposta de alteração orçamental n.º 20/2009 – PIDDAC, da DGIE, autorizada pelo SEAI e pelo Secretário de Estado da Protecção Civil, em 15 de Abril de 2009.

³² e.g.: projectos das Medidas 2 e 3 e projectos 5858 – Outro equipamento policial (Medida 5), 5859 – SIVICC (Medida 6) e 5858 – Sistema de monitorização permanente de obras e fornecimentos (Medida 7).

³³ e.g.: Aquisição de Consola Gestão de *Snipers*, de Kit de Arrombamento, de 120 Coronhas T. Bandoleira (GIPS), de 1 Compressor Mch30 (GIPS), de 1 Electro Hidráulico (GIPS) e de 200 *fireshelters* (GIPS).

³⁴ e.g.: Aquisição de electrodomésticos, desumidificadores, etc..

³⁵ Cfr. “SIPIDDAC – Justificação”.



Tribunal de Contas

apetrechar a PSP com instalações adequadas em função das novas competências atribuídas pela nova Lei orgânica da PSP...³⁶.

28. Relativamente ao ponto de situação da execução material salienta-se o seguinte:

- foi iniciada a construção de 2 dos 18 quartéis previstos e de 3 das 13 esquadras programadas, correspondendo a taxas de realização de 11% e 23 %, respectivamente;
- foi concluída a construção de 7 quartéis dos 6 previstos, de 5 esquadras das 6 previstas³⁷ e de 7 carreiras de tiro não previstas;
- foram adquiridos 31 motociclos dos 100 planeados (31 %), 255 carros patrulha dos 400 planeados (49 %), 1652 equipamentos de comunicação instalados em táxis dos 4456 planeados (37 %);
- foram adquiridos 8000 pistolas, 1000 coletes balísticos e 1172 sistemas de queixa electrónica, conforme o previsto;
- foram adquiridos 8750 coldres, 120 viaturas descaracterizadas e 29 viaturas de transporte de pessoal tendo, com um grau de realização de respectivamente 109%, 120% e 145%, sido superadas as metas programadas.

Situações conexas

Alienação de imóveis

29. A receita proveniente da alienação de imóveis afectos às FS tem um peso de 21% no financiamento previsto para o P045. Ora, em 2006 [anteriormente à aprovação da LPIEFS em 2007], foi elaborado um estudo de avaliação de um conjunto de 13 imóveis afectos às FS³⁸ e, em Maio de 2008, a DGIE diligenciou junto da DGTF para a avaliação de 4 deles³⁹.

³⁶ Cfr. mapa anexo ao *mail* da PSP enviado para a DGIE, em 1 de Abril de 2009.

³⁷ Quartéis: Termas de São Vicente, Arraiolos, Gerês, Vila do Prado, Joane, Tavira e Castelo da Maia; Esquadras: Marrazes, Faro/Aeroporto, Alfragide e Tomar e Barreiro (Quimiparque).

³⁸ Por despacho do Subsecretário de Estado da Administração Interna, de 1 de Agosto de 2006, foi autorizada a abertura do procedimento por consulta prévia para a elaboração do estudo e designada uma Comissão para a condução do procedimento. Em 3 de Agosto de 2006 foi aprovada, pelo Director do GEPI, uma lista de 13 imóveis. O GEPI foi entretanto extinto e a DGIE sucedeu-lhe nas atribuições “*relativas ao planeamento, elaboração e controlo dos processos de aquisição, construção e manutenção de equipamentos e instalações das forças de segurança e protecção civil e outros serviços comuns específicos da área de segurança interna*” (cfr. artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de Outubro (Lei orgânica do MAI). O estudo foi adjudicado à empresa DTZ Portugal, pelo valor de 16.900€ + IVA, por despacho do Subsecretário de Estado da Administração Interna, em 4 de Setembro de 2006, que recaiu sobre a Informação n.º 486/06, de 1 de Setembro.

³⁹ Na sequência de despacho do Secretário de Estado da Administração Interna, de 9 de Abril de 2008 sobre uma proposta de metodologia apresentada para alienação dos imóveis seguintes: Comando Metropolitano da PSP do Porto, Quartel da Bela Vista (PSP), no Porto, Grupo Territorial da GNR [situado na Praça Conde de



Tribunal de Contas

30. Ao abrigo do n.º 6 do artigo 3.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro (Lei do OE para 2008)⁴⁰, o SETF - Secretário de Estado do Tesouro e Finanças autorizou a alienação, por ajuste directo, à ESTAMO – Participações Imobiliárias, S.A.⁴¹ de um prédio do Estado, sito na Praça de Agrolongo, em Braga, afecto ao MAI. No final de 2008, o Estado, através da DGTF, celebrou com a ESTAMO um contrato – promessa de compra e venda, no montante de 1,9 M€⁴², comprometendo-se a realizar a venda através de despacho de adjudicação do prédio e subsequente emissão do Título de Alienação por ajuste directo, até 31 de Março de 2009. O referido contrato estabelece também que no caso de incumprimento por parte do Estado haverá lugar à restituição, até 31 de Dezembro de 2009, da verba entregue, com uma penalização correspondente à taxa *euribor* a seis meses acrescida de 0,25% e que, após regularização jurídica do imóvel, o Estado obriga-se a notificar a Câmara Municipal de Braga e o IGESPAR – Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico, IP do seu direito de preferir⁴³.
31. Porém, não foi possível concretizar a venda “*por o imóvel se encontrar ocupado e a sua situação jurídico-registral não se encontrar regularizada*” estando a sua desocupação só prevista para Junho de 2009. Neste contexto, a ESTAMO “*aniuui com a referida data da desocupação, sem qualquer penalização para o Estado*”⁴⁴, sendo que os registos foram regularizados em 8 de Junho e as instalações ficaram desocupadas em 29 de Junho.
32. Cabe sublinhar que, mesmo sem o processo de alienação estar concluído, foi, por despacho do SETF, de 13 de Dezembro de 2008, determinada a afectação de 75% do valor da alienação ao MAI e transferido o correspondente montante para a conta da DGIE, em 2 de Fevereiro de 2009, para ser convertida em receita do OE de 2008. Porém, a Câmara Municipal de Braga, após notificação da DGFT, veio exercer o seu direito de preferência (...) razão que impossibilitou a adjudicação do imóvel à ESTAMO e consequente emissão do título de

Agrolongo] em Braga e Quartel da Cumeada (Brigada n.º 5 da GNR), em Coimbra (cfr. ofício da DGIE n.º 1784, de 15 de Maio de 2008). Nos termos do artigo 108.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, compete à DGTF efectuar as avaliações dos imóveis, que podem ser efectuadas com base em prévio relatório de avaliação elaborado por outras entidades públicas ou privadas seleccionadas pela DGTF.

⁴⁰ “A alienação de bens imóveis do Estado e dos organismos públicos com personalidade jurídica que não tenham a natureza, forma e designação de empresa, fundação ou associação pública às empresas de capitais exclusivamente públicos, subsidiárias da SAGESTAMO – Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S.A., criada pelo Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, processa-se por ajuste directo”.

⁴¹ A ESTAMO, constituída em 1993, é uma empresa do Grupo SAGESTAMO, sociedade de capitais exclusivamente públicos, detida integralmente pela PARPÚBLICA (cfr. n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 209/2000), vocacionada para a compra, venda e administração de imóveis, incluindo a revenda dos que sejam adquiridos para esse fim (cfr. artigo 2.º dos Estatutos).

⁴² O montante da venda coincide com o da avaliação (1,9 M€) homologada por despacho do Director-Geral do Tesouro e Finanças, de 6 de Novembro de 2008 (anexo ao ofício n.º 207, de 12 de Janeiro de 2009, do Gabinete do Secretário de Estado da Administração Interna, dirigido à DGIE).

⁴³ Cfr. n.º 1 da Cláusula décima e sétima do contrato - promessa de compra e venda, de 17 de Dezembro de 2008 e ofício da DGTF n.º 593, de 15 de Janeiro de 2009.

⁴⁴ Cfr. Ofício n.º 1243, da DGIE, de 7 de Abril de 2009.



alienação. A DGTF informou que “por se terem levantado dúvidas sobre a forma como a mesma [Câmara Municipal de Braga] pretende exercer esse direito” remeteu a situação para “apreciação jurídica”⁴⁵.

33. Em resumo: o Estado promoveu a alienação de um imóvel que não reunia, ainda, as condições necessárias à respectiva venda, arrecadou a correspondente receita e afectou-a às entidades beneficiárias⁴⁶. Porém, o procedimento adoptado, utilizado noutros processos de venda por ajuste directo à ESTAMO⁴⁷ e enquadrado no regime jurídico do património imobiliário público⁴⁸, não conduziu à concretização da alienação em 2008 e o incumprimento do contrato só não se traduzirá num acréscimo de encargos a suportar pelos cofres do Estado, se a empresa destinatária, constituída por capitais exclusivamente públicos, anuir em não accionar a cláusula de penalização.

Projectos integrados no P045

34. De entre os projectos relativos a investimentos para as FS, em execução anteriormente à entrada em vigor da LPIEFS, destaca-se o projecto 4174 – *Aquisição de Meios Operacionais das Forças e Serviços de Segurança* que inclui, designadamente a aquisição de pistolas, de coletes balísticos e de viaturas. Para esse efeito, pela RCM n.º 140/2006, de 4 de Outubro, foi autorizado o recurso ao procedimento pré-contratual de concurso público e a realização da despesa inerente à celebração dos contratos de aquisição de um conjunto de 42.000 a 50.000 pistolas de calibre 9 mm x 19 mm NATO, bem como dos respectivos acessórios e material complementar, até ao montante de 18 M€, distribuídos por seis anos (2007 a 2012).
35. Na sequência do concurso público n.º 2/CPI/2006 foi celebrado o contrato n.º 14/07, em 1 de Outubro de 2007, visado pelo TC em 28 de Dezembro de 2007, salientando-se relativamente à sua execução o seguinte:
- em 2007, foram fornecidas 9.750 pistolas, no montante de 3 M€, porém, vinham com um sistema ambidestro preparado para atiradores esquerdistas. Sobre esta matéria a DGIE informou que a modificação “*da patilha de segurança das pistolas entregues em 2007 ficou resolvida nos*

⁴⁵ Cfr. e-mail da DGTF, de 9 de Outubro de 2009.

⁴⁶ Afectação da receita: 5 % à DGTF; 75 % ao MAI; 20 % receita do Estado.

⁴⁷ Em 2009 foi promovida a alienação, por ajuste directo à ESTAMO, de dois imóveis afectos às FS, arrecadadas receitas, em Maio de 2009, nos montantes respectivamente, de 2,389 M€ e de 6,636 M€, sem emissão do título de alienação, por os imóveis não possuírem a situação registral regularizada e/ou estarem ocupados. Daqueles montantes foram afectos 90% (2,150 M€ e 5,972 M€) à DGIE para aplicação nos projectos da LPIEFS (cfr. Despachos do SETF, de 4 de Maio de 2009 – Ofício da DGTF n.º 6112, de 22 de Abril de 2009 e Informação da DGTF n.º 349/DSGP/2009, de 17 de Abril).

⁴⁸ Cfr. Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.



meses de Fevereiro/Março de 2008” no curso de formação e manutenção, ministrado pelo fabricante, sem impacto financeiro para o Estado⁴⁹;

- em 2008, no âmbito do projecto 5855 – “Pistolas de 9 mm” foram fornecidas 8000 pistolas com a patilha de segurança ambidestra adequada a atiradores destros;
- prevê-se o fornecimento das restantes pistolas até 2012.

⁴⁹ Cfr. e-mail da DGIE, de 29 de Setembro de 2009.



SISTEMAS DE GESTÃO E DE CONTROLO

Planeamento

36. Em 2008, coube à DGO, através da DSPIDDAC – Direcção de Serviços do PIDDAC⁵⁰ preparar e elaborar a proposta técnica do PIDDAC, tendo para o efeito estabelecido os princípios e as regras a observar^{51/52}, de que se destaca, em especial, o seguinte:

- a) devem ser inscritos ao nível do “projecto” os investimentos relevantes enquadrados em políticas sectoriais, sendo consideradas com o estatuto de “sub-projecto” as acções de menor incidência financeira;
- b) a inscrição de projectos deve respeitar rigorosamente as seguintes regras:
 - conter a respectiva caracterização (e.g.: enquadramento, justificação, objectivos, metas e indicadores);
 - descrever a respectiva consistência com o programa ou medida em que foram integrados;
 - identificar claramente o financiamento comunitário relevante e a contrapartida nacional;
 - não conter rubricas de classificação económica, nomeadamente relativas a despesas correntes, que não estejam inegavelmente relacionadas com os projectos;
- c) a informação de carregamento obrigatório no SIPIDDAC deve ser explicitada e quantificada de forma clara e objectiva, em especial a relativa à caracterização e definição de indicadores de avaliação da economia, da eficácia e da eficiência de programas, medidas e projectos e à programação material.

37. No âmbito da preparação do OE para 2008 e, em concreto, do P045, a DGIE, em cumprimento dos referidos princípios, priorizou as acções dos projectos, tendo por base os *plafonds* aprovados na LPIEFS e atribuídos pelo MAI e, em especial, tomou

⁵⁰ Cfr. artigo 5.º da Portaria n.º 346/2007, de 30 de Março.

⁵¹ Circular Série A n.º 1335, de 30 de Julho de 2007.

⁵² Nos termos do n.º 1 do artigo 19.º da LEO - Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de Julho e n.º 48/2004, de 24 de Agosto) “o programa orçamental inclui despesas correspondentes a um conjunto de medidas de carácter plurianual que concorrem, de forma articulada e complementar, para a concretização de um ou vários objectivos específicos, relativos a uma ou mais políticas públicas, dele fazendo parte integrante um conjunto de indicadores que permitam avaliar a economia, a eficiência e a eficácia da sua realização”. O n.º 4 do artigo 20.º dispõe que o “projecto ou actividade corresponde a unidades básicas de realização da medida, com orçamento e calendarização rigorosamente definidos.”



Tribunal de Contas

em consideração as necessidades de investimento previamente apresentadas pelas FS, a expectativa de capacidade de execução pela DGIE, as orientações da tutela⁵³ e o montante dos compromissos assumidos noutros programas transitados para o P045.

38. A programação financeira e material de cada projecto [ficha de caracterização de projecto] foi carregada no SIPIDDAC⁵⁴ [módulo PIDDAC Inicial] e, posteriormente, os dados foram objecto de migração, por *interface*, para o SOE – Sistema do Orçamento de Estado. Após a aprovação do OE, o orçamento do programa foi disponibilizado aos serviços executores/coordenadores através do SICPIDDAC – Sistema de Informação Contabilística para o PIDDAC para o registo da execução dos programas⁵⁵ (Anexo 7).
39. Neste contexto, o exame efectuado no âmbito da programação financeira e material e, especificamente, da ficha de caracterização de projecto, revelou o seguinte:
- a) existência de projectos com objectivos idênticos (e.g. projectos n.ºs: 5852 – “*carros patrulha*”, 5853 – “*viaturas descaracterizadas*” e 5854 – “*viaturas especiais e motociclos*”), relativos à aquisição de bens da mesma natureza, sendo, por isso, mais consentânea a sua agregação num único projecto. Neste sentido, salienta-se que, no momento da aprovação dos projectos para o OE para 2008, a DGO concedeu o “visto” condicionado à respectiva reestruturação no âmbito do OE para 2009⁵⁶. Assim, na proposta para 2009, a DGIE procedeu à *aglutinação dos projectos*, os quais foram visados pela DGO e, portanto, inscritos no P029.
 - b) os indicadores definidos são, na generalidade, indicadores de execução sendo a unidade de medida, essencialmente, o “*número*” (e.g. número de quartéis construídos⁵⁷, número de carros patrulha adquiridos, número de equipamento policial adquirido), permitindo somente avaliar o grau de realização dos objectivos numa perspectiva quantitativa, não possibilitando, assim, uma avaliação do grau de eficiência e de eficácia dos projectos, designadamente, o impacto do investimento nas missões das FS e, conseqüentemente, uma avaliação adequada e contínua do P045⁵⁸ (Anexo 6);

⁵³ Cfr. Informação /PC/2007 com Despacho favorável do Subsecretário de Estado da Administração Interna, em 21 de Janeiro de 2008.

⁵⁴ Sistema que permite gerir e compilar os dados ao nível da execução financeira e material dos programas PIDDAC, estruturado em quatro módulos: PIDDAC Inicial, PIDDAC Acompanhamento, PIDDAC Executado e Gestão.

⁵⁵ Antes da aprovação do OE, a DGO, através da DSPIDDAC, analisa as propostas de orçamento e concede o “visto” aos projectos de cada programa e após acolhimento pelos serviços executores/coordenadores são introduzidos os ajustamentos no SIPIDDAC.

⁵⁶ Cfr. Parecer n.º 32, de 4 de Março de 2008 da DSPIDDAC.

⁵⁷ Este indicador foi estabelecido para o projecto 5837 - “*Novas instalações...*”, no entanto, para este projecto, para além das despesas com a construção de novas instalações, estão também previstas despesas com a aquisição de terrenos, de edifícios, de serviços, mobiliário e de consultadoria para elaboração de projectos e outras despesas, para as quais não existem os adequados objectivos, nem indicadores e metas para a respectiva execução material.

⁵⁸ A DGO, a propósito dos indicadores estabelecidos para os projectos relacionados com os veículos, salientou que não permitem avaliar o impacto do investimento ao nível da frota de veículos (cfr. Parecer n.º 32 da DSPIDDAC).



- c) não estão definidas as despesas elegíveis, nem associadas a indicadores de realização física e financeira⁵⁹;
- d) as fichas de caracterização dos projectos do P045 que incluem acções e/ou projectos que transitaram de anos anteriores não identificam a sua proveniência (projectos originais) nem as correspondentes execuções financeiras e materiais, perdendo-se, assim, o “*histórico da informação*” dos projectos e das acções (cfr. Anexo 3). Neste contexto, sublinha-se que os compromissos assumidos anteriormente, no âmbito de tais projectos, têm um impacto no P045 no montante de 8 M€, conforme se ilustra no quadro seguinte:

Quadro 3 – Projectos transitados para o P045

Unid:M€

Projectos	Despesa até 2007	Compromissos Assumidos
Novas instalações de cobertura territorial para as FS	5,018	3,659
Obras de remodelação e valorização de instalações de cobertura territorial das FS	0,111	0,298
Viaturas especiais e motociclos	0,000	0,435
Pistolas de 9 mm	3,008	0,000
SIVICC – Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo da Costa Portuguesa	0,043	0,030
Terminais TETRA	0,547	0,255
Rede Nacional de Segurança Interna (F.S.)	3,423	3,338
Queixas Electrónicas	0,324	0,005
Total	12,474	8,020

Fonte: Ficheiro da DGIE “Mapa_compromissos”

40. No âmbito do planeamento das suas actividades, a DGIE elaborou um PA – Plano de Actividades para 2008 comportando os objectivos estratégicos essencialmente direccionados para a execução de projectos/acções integrados no P045⁶⁰. Porém, o PA nada evidencia quanto ao papel da DGIE enquanto entidade coordenadora do P045.

Execução, acompanhamento e avaliação

41. Como referido, as entidades executoras dispõem do SICPIDDAC para o registo da execução financeira e controlo das despesas realizadas no âmbito do PIDDAC. Todavia, esta aplicação não satisfaz os requisitos necessários, pois considera os projectos como actividades e não atende à plurianualidade das correspondentes

⁵⁹ e.g.: Ficha de caracterização de projecto 5869 – Obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção em edifícios da PSP.

⁶⁰ No âmbito do QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização para 2008 foi estabelecido como objectivo operacional de eficiência “*reduzir em 20% o tempo médio decorrido entre a abertura das propostas (concursos públicos) e a consignação das empreitadas*” o qual foi superado (cfr. RA de 2008, da DGIE, página 8).



Tribunal de Contas

despesas, pelo que não há correspondência entre o código da actividade e o constante da ficha de caracterização de projecto.

42. Assim, para além do SICPIDDAC, a DGIE⁶¹ utilizou mapas [*“ficheiros em excel”*] de apoio à gestão dos projectos sob a sua responsabilidade, destinados ao controlo da execução financeira das obras e do fornecimento de bens e serviços⁶² e que permitem conhecer, em tempo real, por empreitada e/ou fornecimento, a informação administrativa⁶³ e financeira relevante, designadamente, o valor da adjudicação, o escalonamento financeiro plurianual e os pagamentos efectuados em anos anteriores, no ano em curso, o valor acumulado e o correspondente saldo⁶⁴.
43. A DGIE, em conformidade com as competências que lhe estão atribuídas no âmbito da execução, do acompanhamento e do controlo dos projectos, procedeu a vistorias e deu os pareceres necessários à aquisição ou utilização de imóveis e terrenos destinados a instalações das FS e promoveu a fiscalização e o controlo da execução das empreitadas e fornecimentos, recorrendo, nomeadamente, à contratação de serviços externos⁶⁵. Contudo, só a partir do 4.º trimestre de 2008, a DGIE realizou, com regularidade, reuniões com a GNR e a PSP com a finalidade de efectuar um ponto de situação apropriadamente documentado sobre a adjudicação e a execução das obras novas ou de conservação.
44. O exame dos processos dos projectos/sub-projectos seleccionados (Anexo 8) e as verificações físicas efectuadas (a instalações e equipamentos) revelaram o seguinte:
- a) na DGIE:
- as despesas foram efectuadas no quadro do regime jurídico para a realização de despesas públicas⁶⁶ e submetidas à fiscalização prévia do TC sempre que aplicável;

⁶¹ A DGIE, nos termos da Portaria n.º 342/2007, de 30 de Março, dispõe de quatro unidades orgânicas: a DSIP, a DSPO e ainda a Direcção de Serviços de Tecnologias de Informação e Comunicação e o Gabinete Jurídico e de Contratação. À DSIP compete, entre outras atribuições, elaborar e propor, com cooperação das FS e serviços do Ministério, os planos plurianuais de equipamentos e promover a execução dos investimentos previstos no PIDDAC. (cfr. alínea b) do n.º 2).

⁶² e.g.: registo de cabimentos, facturas/processamentos e elaboração de contas-correntes por empreitada e por fornecimento de bens e serviços e por rubrica da classificação económica, mapas de controlo de empreitadas e de fornecimentos e balancetes de controlo orçamental.

⁶³ e.g.: n.º de cabimento; n.º e data do contrato ou do documento onde foi exarado o despacho de adjudicação, designação do adjudicatário; data da consignação; prazo de execução e eventuais prorrogações, datas da recepção provisória e do inquérito administrativo.

⁶⁴ A DGIE previa adquirir, ainda em 2008, através do projecto 5866, um Sistema de Monitorização Permanente de Obras e Fornecimentos que tinha por objectivo a integração da informação relativa a obras e instalações. No entanto, por decisão da nova Direcção da DGIE, que iniciou funções em Maio de 2008, não foram tomadas as iniciativas para aquisição do referido sistema, não tendo, assim, sido concretizado o referido projecto (cfr. RA da DGIE, de 2008- pág. 37).

⁶⁵ De acordo com as competências atribuídas na Portaria n.º 342/2007.

⁶⁶ Decreto-Lei n.º 33/99, de 5 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho e Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro.



Tribunal de Contas

- os registos contabilísticos e os mapas de apoio à gestão relativos a obras e a fornecimentos encontravam-se, na generalidade, actualizados e em conformidade com o respectivo suporte documental (excepto alguns registos de datas⁶⁷);
- os dossiês dos processos apresentavam deficiente organização, designadamente, duplicação de documentos, cópia em vez do original e arquivo desordenado⁶⁸;
- os autos de entrega de instalações à GNR e à PSP identificavam a obra e o destinatário, mas não comportavam informação sobre as características do imóvel⁶⁹;
- os bens de equipamento entregues com os imóveis não constavam de qualquer auto de entrega⁷⁰;
- para além das contas bancárias abertas no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P., existiam contas na Caixa Geral de Depósitos devidamente justificadas;
- não foram comunicados à DGTF os imóveis construídos e remodelados a fim de serem objecto de registo e de actualização do cadastro dos imóveis do Estado, respectivamente⁷¹.

b) na GNR e na PSP:

- as despesas foram efectuadas no quadro do regime jurídico para a realização de despesas públicas;
- a organização processual era deficiente (e.g.: documentos não arquivados sequencialmente e outros não arquivados, alegadamente, por lapso)⁷²;
- foram imputadas despesas relacionadas com a prestação de serviços e fornecimento de bens mais consentâneas com a sua afectação ao orçamento de funcionamento⁷³;

⁶⁷ Cfr. “conta corrente”, em *excel*, da aquisição de 10 Mercedes *Sprinter* 315.

⁶⁸ e.g.: projecto 5855 – Pistolas de 9 mm; projecto 5854 – viaturas especiais e motociclos (10 Mercedes *Sprinter* 315).

⁶⁹ e.g.: quartel da GNR das Termas de S. Vicente e esquadra da PSP de Alfragide.

⁷⁰ e.g.: esquadra da PSP de Alfragide.

⁷¹ e.g.: quartel da GNR de Castelo Branco.

⁷² e.g.: Na PSP, o contrato relativamente ao processo “*Substituição de coberturas de dois edifícios do Comando Distrital Braga*” e uma factura relativa ao processo “*Novos pontos de rede de energia nas instalações policiais da Alta de Lisboa*”.

⁷³ e.g.: pequenas obras e aquisições de reduzido montante (na PSP: aquisição de películas para RX; fornecimento e colocação de estores).



Tribunal de Contas

- não existiam registos de inventariação dos bens e a sua identificação só foi possível através da documentação dos processos de aquisição (e.g.: requisição ao fornecedor)⁷⁴ e da identificação aposta nos bens⁷⁵;
 - os registos de inventário dos imóveis não evidenciam os encargos suportados, nomeadamente os referentes às grandes remodelações⁷⁶;
 - foram adquiridos equipamentos não previstos na ficha de caracterização de projecto e sem a correspondente reprogramação material [junto da DGIE]⁷⁷;
45. À DGIE⁷⁸, enquanto entidade coordenadora do P045, coube-lhe, designadamente, propor as alterações indispensáveis ao cumprimento dos objectivos do P045, elaborar os relatórios apoiados em indicadores para a verificação do grau de realização dos objectivos⁷⁹, assegurar a actualização sistemática da informação no SIPIDDAC, na perspectiva financeira e material⁸⁰, elaborar os relatórios de avaliação da execução do P045 (semestral e anual) e proceder à respectiva remessa à DGO, até 31 de Julho e até 31 de Março de 2009⁸¹.
46. Assim, de harmonia com o referido, a DGIE, no âmbito da gestão, acompanhamento e avaliação do P045, procedeu à actualização do SIPIDDAC, elaborou os relatórios de avaliação da execução e prestou informação ao Controlador Financeiro⁸². Constataram-se, no entanto, as insuficiências seguintes:

⁷⁴ e.g.: o mobiliário que equipava a esquadra de Alfragide (obra construída pela DGIE e entregue à PSP – projecto 5837).

⁷⁵ Os equipamentos da cozinha da messe do Corpo de Intervenção da PSP (projecto 5870) não foram identificados, alegadamente porque o tipo de identificação utilizado (etiquetas) é facilmente danificado pelo calor e/ou pela água.

⁷⁶ e.g.: cobertura do edifício da Chefia do Serviço de Informática e Chefia do Serviço de Material do Comando da GNR (projecto 5867) e Remodelação do piso -1 do Edifício da Direcção Nacional da PSP (projecto 5869).

⁷⁷ e.g.: projecto 5868 – aquisição de pistola de pintura digital; projecto 5870 – aquisição de 1 Compressor Mch30 (GIPS).

⁷⁸ A DGIE é uma entidade com autonomia administrativa que tem “*por missão o estudo, concepção, coordenação, apoio técnico e execução no domínio da gestão do património, das infra-estruturas e dos equipamentos necessários à prossecução das atribuições cometidas ao MAP*” (cfr. n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 18/2007, de 29 de Março).

⁷⁹ Cfr. artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho e artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março – decreto de execução orçamental para 2008.

⁸⁰ Na perspectiva financeira:

- manter permanentemente actualizada a informação quanto à dotação ajustada através do registo da situação das propostas de alteração orçamental e/ou cativação de verbas no “Módulo Acompanhamento”;
- actualizar a execução constante do “Módulo Executado”, trimestralmente, por forma a reflectir a efectiva execução dos projectos, no decorrer do ano, aproximando a execução física e financeira dos projectos;

Na perspectiva material:

- actualizar, trimestralmente, no “Módulo Acompanhamento” a programação material (decorrente dos eventuais ajustamentos à programação financeira e/ou prioridades entretanto redefinidas). (cfr. Circular Série A n.º 1338).

⁸¹ Cfr. Anexo X à Circular Série A n.º 1338 – Mapas I (execução financeira semestral), II (execução material semestral), III (execução financeira anual) e IV (execução material anual).

⁸² Informação mensal sobre a execução financeira do P045 (taxas de execução contabilística e financeira) por programa/medida/projecto [mapas em folhas de cálculo, em *excel*], tendo por suporte os registos dos cabimentos e pagamentos mensais da DGIE (SICPIDDAC) e os dados fornecidos pela GNR e pela PSP.



- a DGIE não dispunha de instruções ou normas escritas que estabelecessem procedimentos comuns para os seus próprios serviços e para as FS de modo a gerir e a controlar os investimentos sob a sua coordenação. A este respeito cumpre salientar que a DGIE, em Dezembro de 2008, aprovou um Manual de Procedimentos que estabelece, designadamente, os procedimentos a adoptar na “*elaboração, monitorização e avaliação do PIDDAC*” a partir de Janeiro de 2009⁸³;
- as orientações transmitidas às FS nem sempre foram conformes com a programação estabelecida⁸⁴;
- não foram cumpridos os prazos estabelecidos (cfr. ponto 45) quanto à actualização da informação de execução material no SIPIDDAC, bem como quanto ao envio dos relatórios de avaliação da execução⁸⁵;

Em sede de alegações o actual Director-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos informou que “... *deve-se ao facto da insuficiência de meios humanos no sector responsável por este controlo, facto este que já foi parcialmente colmatado com a entrada de um novo elemento no último trimestre de 2008.*”.

- não foi efectuada uma reprogramação material de projectos que acomodasse a real execução material⁸⁶;

Em sede de alegações o actual Director-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos referiu que “*julga-se de realçar que o módulo de acompanhamento da aplicação SIPIDDAC, não está preparado para incluir, nos processos de alteração orçamental, as respectivas repercussões nas metas previstas, para os indicadores e objectivos associados aos projectos envolvidos*”.

- os desvios ocorridos nalguns projectos não estavam justificados ou as justificações eram insuficientes⁸⁷;

⁸³ Cfr. Ordem de Serviço n.º 1/2009, de 19 de Janeiro.

⁸⁴ A DGIE informou a GNR de que no projecto 5868 estava incluída a “*Aquisição de equipamento diverso*” (cfr. mail de 17 Janeiro de 2008), quando, de facto, não foram estabelecidos objectivos para a citada aquisição (cfr. ficha de caracterização de projecto para 2008).

⁸⁵ A DGIE enviou à DGO os relatórios de avaliação da execução (Mapas I e II), em Setembro de 2008, (Mapa III e IV) em 3 de Abril de 2009, actualizado em 15 de Abril.

⁸⁶ e.g.: na DGIE: projecto 5837 – indicador previsto: Construção de quartéis; indicador não previsto (execução): construção de 7 carreiras de tiro; na GNR: projecto 5868 – Indicador previsto: Alcoolímetros adquiridos; indicadores não previstos (execução): aquisição de Consola Gestão de Snipers, de Kit de Arrombamento, de 120 Coronhas T. Bandoleira (GIPS), de 1 Compressor Mch30 (GIPS), de 1 Electro Hidráulico (GIPS) e de 200 *fireshelters* (GIPS).

⁸⁷ e.g.: nos projectos 5863 e 5854: justificação de desvios com a não arrecadação de receitas próprias em projectos cujo financiamento era, apenas, proveniente do OE; no projecto 5868: “*falta de visto atempado [do TC] p/ um contrato p^a aquisição de alcoolímetros*” (cfr. Relatório de avaliação da execução – Mapa IV do Anexo X da Circular da DGO n.º 1338).



- os indicadores da execução material constantes do Relatório de avaliação da execução (Mapa IV do Anexo X da Circular da DGO), no SIPIDDAC, no RA de 2008, no RASI e noutros documentos⁸⁸, evidenciam as divergências seguintes:

Quadro 4 – Execução material – divergências

Projecto	Indicador	Anexo X Mapa IV	SIPIDDAC	RA 2008	RASI 2008	Outros Documentos
5852	Carros patrulha adquiridas.	255	0	255		255
5853	Viaturas descaracterizadas.	120	120	120		120
5854	Aquisição viaturas tácticas	4	4	4		4
	Aquisição motociclos	31	31	31		31
	Aquisição viaturas transp. pessoal	29	29	29		29
Total		439	184	439	764	439
5837	Quartéis a concluir	7	7	7	6	
	Esquadras a concluir	5	2	5	4	
5855	Pistolas adquiridas	8 000	8 000	8 000	10 000	
5867	Edif Remodel. (GNR)	11	0	0	-	11
5868	Alcoolímetros	70	0			99
	Equip. diverso adquirido	0	0	0	-	324
5869	Edif Remodel. (PSP)	0	0	0	-	2
5870	Equipamento de busca e salvamento	3	3	3	-	0
	N/D	-	-	-	-	615

Em sede de contraditório o actual Director-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos referiu que “... em 2009 a DGIE tem vindo a desenvolver esforços no sentido de melhorar os processos de registo da informação, não só da componente física, como também a informação de natureza financeira, de forma a permitir obter elementos que permitam efectuar a monitorização e o acompanhamento sistemático do Programa em causa”.

47. Cabe ainda sublinhar que, contrariamente ao estabelecido na LPIEFS, o RASI de 2008 não comporta a informação prevista para controlo da execução da LPIEFS (cfr. ponto 13) (execução de cada medida, compromissos assumidos e responsabilidades futuras), uma vez que só indica os investimentos em instalações e equipamentos das FS, verificando-se ainda incorrecções na informação relatada⁸⁹.
48. Acresce referir que, por despacho do Ministro da Administração Interna, de 30 de Julho de 2008, foi determinada a criação de um grupo de trabalho constituído por sete elementos (quatro do MAI e três representantes da DGIE, da GNR e da PSP) que “acompanha em permanência e monitoriza a boa execução da programação [da

⁸⁸ Ficheiros em excel (mapas de controlo de fornecimentos e de controlo de empreitadas); processos de aquisição e mapas das FS enviados à DGIE.

⁸⁹ De acordo com o RASI foram adquiridas 10.000 pistolas por 2,800 M€ (quando deveriam ser 8.000 pistolas por 2,448 M€), investidos 8,184 M€ em 377 viaturas (e não 764) e apresentados encargos com obras não suportadas na totalidade pela LPIEFS, designadamente obras com início da execução em anos anteriores cujas despesas foram afectadas a outro programa PIDDAC (P009).



Tribunal de Contas

LPIEFS], reportando periodicamente o grau de execução e medidas cuja aplicação se revele necessária”. Ora, decorrido um ano, constatou-se que não existia ainda documentação produzida no âmbito do funcionamento do grupo⁹⁰ e, conseqüentemente, não são conhecidos quaisquer resultados da sua actividade.

49. A DGO, e em concreto a DSPIDDAC, no âmbito do acompanhamento da execução do PIDDAC, utiliza o SIPIDDAC e o SICPIDDAC (incluído no SIGO – Sistema de Informação de Gestão Orçamental) para elaborar relatórios mensais, trimestrais, semestrais e anuais de avaliação da execução do PIDDAC. De salientar que estes sistemas não funcionam de forma integrada, cabendo à DGIE, após a importação dos dados financeiros efectuada pela DGO, validar a informação constante do Módulo PIDDAC Executado⁹¹. A inexistência de uma aplicação única acarreta desfasamentos de dados nos dois sistemas⁹².

Em sede alegações o Director-Geral do Orçamento referiu, relativamente ao desfasamento de dados entre SIPIDDAC e SICPIDDAC, que *“espera-se estar ultrapassada a partir de 2010 com a nova plataforma do SIPIDDAC integrada no SIGO. ... quanto à comparação da execução ... os valores não são comparáveis, por quanto o SIPIDDAC reflecte a despesa efectiva ..., ou seja, exclui as verbas que irão ser objecto de integração de saldos no ano n+1, que o Tribunal de Contas compara com pagamentos ilíquidos do SICPIDDAC (ótica caixa)”*.

50. Neste contexto, a DGO, em 2008, elaborou relatórios mensais cuja informação é obtida através do SIGO e elaborou os relatórios do 1.º trimestre, semestral e anual⁹³, com base nos dados recolhidos do Módulo PIDDAC Executado do SIPIDDAC. A informação que tais relatórios comportam é essencialmente de natureza financeira tendo, no entanto, o relatório relativo ao 1.º trimestre realçado *“não nos é possível neste relatório, realizar uma análise global sobre a execução material da programação do PIDDAC”* porque *“pese embora o prazo fixado na circular... para actualização da base de dados em termos físicos e financeiros, algumas entidades não procederam ao registo da execução material”* e o relatório de avaliação semestral (Setembro de 2008) referido *“Não tendo a DGIE preenchido o Mapa II do Anexo X (...) e dado que a informação que consta no SIPIDDAC, módulo do executado, não está actualizada, esta Direcção de Serviços nada pode acrescentar quanto ao grau de execução e análise dos desvios.”*

⁹⁰ Cfr. mail da DGIE, de 29 de Setembro de 2009.

⁹¹ O SIPIDDAC apresenta algumas limitações, *“designadamente, os desajustamentos verificados entre os valores migrados do SICPIDDAC e os valores efectivamente realizados; a obrigatoriedade de anulação de toda a informação posterior, quando se pretende anular ou corrigir uma informação introduzida em determinada data (por exemplo, com registo das alterações orçamentais); a frequente perda de ligação ao sistema, com muito maior frequência nas épocas de utilização intensiva pela generalidade dos serviços* (cfr. Memorando 5-TC da DGIE).

⁹² e.g.: Registos reportados a 31/12/2008 do P045: SIPIDDAC: 37.877.704 €, SICPIDDAC: 37.939.940 €.

⁹³ Apenas foi disponibilizado um extracto do Relatório, parte respeitante ao P045.



Tribunal de Contas

CONCLUSÕES

51. A LPIEFS, aprovada em 2007, tem por objectivo a programação plurianual dos investimentos na modernização e operacionalidade das FS (instalações, armamento, viaturas e sistemas de tecnologias de informação e comunicação), no montante de 400,5 M€, no período 2008-2012. Tendo em conta que a expressão orçamental da LPIEFS ocorre através do programa P045 do PIDDAC, a auditoria visou o exame dos sistemas de gestão e de controlo no âmbito do P045, implementados em 2008 pela DGIE, entidade coordenadora, e por outras entidades intervenientes na sua gestão (DGO, GNR e PSP) (pontos 1 a 15).
52. O financiamento do P045 em 2008, de 37,9 M€, foi apenas o proveniente do OE, uma vez que, contrariamente ao previsto, não se concretizou qualquer financiamento comunitário, a arrecadação de receitas próprias não foi atempada nem suficiente e a incorporação de pessoal, em curso, potencia a anulação da poupança anunciada no quadro do financiamento programado. Tais constrangimentos, envolvendo um montante de cerca de 200 M€, são susceptíveis de comprometer em 50% o financiamento da LPIEFS, logo a partir do seu primeiro ano de vigência (pontos 16 a 22).
53. Neste contexto, a auditoria verificou que dos 13 imóveis passíveis de alienação, só em Maio de 2008 foram pedidas avaliações e apenas para 4 deles. A alienação só decorreu relativamente a 1 imóvel que, apesar de não reunir, ainda, as condições necessárias à respectiva venda (não estava desocupado nem a situação jurídica-registral regularizada), permitiu ao Estado arrecadar, já em 2009, e afectar a correspondente receita (1,4 M€) às entidades beneficiárias. O procedimento adoptado, utilizado noutros processos de venda à ESTAMO e enquadrado no regime jurídico do património imobiliário público, não conduziu, porém, à concretização da alienação em 2008 e o incumprimento do contrato só não se traduzirá num acréscimo de encargos a suportar pelos cofres do Estado, se a empresa destinatária, constituída por capitais exclusivamente públicos, anuir em não accionar a cláusula de penalização. Acresce que o processo de alienação ainda não se encontra concluído, em virtude de, entretanto, uma entidade interessada ter exercido o seu direito de preferência (pontos 29 a 33).
54. Em 2008, o P045 integrou 28 projectos, 24 executados pela DGIE, 2 pela GNR e 2 pela PSP. Porém, apenas 20 projectos tiveram execução, com um grau de execução que em Junho se situava nuns meros 14% e no final do ano em 71%. Para esta baixa taxa de execução contribuiu, designadamente, a aludida insuficiência de verbas, a reforma das FS, indefinições na localização das instalações a construir e atrasos nos procedimentos concursais. Neste contexto, cabe ainda salientar que a DGIE não levantou dos cofres do Estado e, conseqüentemente, não utilizou, o montante de 2 M€ que lhe estava afecto, perdendo também a oportunidade de integração deste saldo no orçamento de 2009. Apenas foi autorizada a transição para 2009 do saldo de receitas próprias no montante de 1,4 M€ (pontos 23 a 26).



Tribunal de Contas

55. A execução material também evidencia desvios significativos visto que 11 projectos não registaram qualquer realização, 2 superaram o programado em virtude de prioridades resultantes da reforma das FS e 1 projecto apresentou obras diferentes das programadas também em resultado desta reforma. Destaca-se, no entanto, a conclusão da construção de quartéis (7), esquadras (5) e carreiras de tiro (7) e a aquisição de motocicletas (31), carros patrulhas (255), viaturas descaracterizadas (120) e de transporte de pessoal (29), equipamentos de comunicação (1652), coldres (8750) e coletes balísticos (1000). Verificou-se ainda que, da aquisição de um conjunto de 42.000 a 50.000 pistolas, em curso, no período de 2007 a 2012, foram fornecidas 9.750 pistolas para atiradores esquerdistas, entretanto alvo de ajustamento na patilha de segurança, e 8000 pistolas para atiradores destros, em 2007 e 2008, respectivamente e que, nos anos subsequentes, serão fornecidas as restantes (pontos 27, 28, 34 e 35).
56. A DGIE, enquanto coordenadora do P045 e em cumprimento dos princípios e regras estabelecidos pela DGO (que prepara e elabora a proposta técnica do PIDDAC), priorizou as acções dos projectos, com base nos limiares aprovados na LPIEFS, nas prioridades de investimento e nos compromissos assumidos. O exame efectuado, no âmbito da programação financeira e material, à ficha de caracterização de projecto, revelou, porém, diversas deficiências (projectos com objectivos idênticos, indicadores que não possibilitam a avaliação da eficiência e da eficácia, não definição de despesas elegíveis e inexistência de histórico dos projectos e acções). Por seu turno, o plano de actividades da DGIE nada evidencia quanto à sua actividade de coordenadora do P045 (pontos 36 a 40).
57. Para o registo da execução financeira e controlo das despesas realizadas, as entidades executoras dispõem do SICPIDDAC que, todavia, revelou não existir correspondência entre o código da actividade e o constante da ficha de caracterização de projecto. A DGIE adoptou, porém, registos complementares e, em conformidade com as competências que lhe estão atribuídas, enquanto entidade executora, no âmbito do controlo e acompanhamento dos projectos, controlou a execução dos projectos, recorrendo, nomeadamente, à contratação de serviços externos. Contudo, só a partir do 4.º trimestre de 2008, a DGIE realizou, com regularidade, reuniões com a GNR e com a PSP a fim de efectuar um ponto de situação, apropriadamente documentado, sobre as obras (pontos 41 a 43).
58. O exame dos processos dos projectos e a verificação de instalações e de bens de equipamento revelaram que as despesas foram efectuadas no quadro do regime jurídico para a realização de despesas públicas e, na generalidade, apropriadamente registadas e documentadas. Porém, constatou-se que os dossiês apresentavam deficiências (documentos duplicados, não arquivados ou inexistência de originais e organização deficiente) e que a informação constante dos autos de entrega de instalações e dos registos de inventário era insuficiente. Em relação aos bens de equipamento verificou-se que alguns foram adquiridos em desconformidade com a programação estabelecida, ou entregues sem os necessários autos de entrega, ou, ainda, sem estarem identificados e adequadamente inventariados (ponto 44).



59. O acompanhamento, o controlo e a avaliação do P045 esteve a cargo da DGIE, cabendo-lhe actualizar o SIPIDDAC, na perspectiva financeira e material, e elaborar o relatório de avaliação da execução do P045 (semestral e anual). Constatou-se, porém, a inexistência de instruções ou normas, a falta de reprogramação material de projectos e de justificação (ou insuficiente) de desvios, bem como o incumprimento dos prazos para actualização da informação e para o envio de relatórios e divergências e, ainda, insuficiências na informação apresentada e/ou divulgada por diversas formas (Relatório anual, SIPIDDAC, RA de 2008, RASI). Acresce que constituído um grupo de trabalho, com representantes do MAI, DGIE, GNR e PSP, para acompanhamento da LPIEFS, não sendo ainda conhecido o resultado da sua actividade (ponto 45 a 48).
60. O SICPIDDAC e o SIPIDDAC não funcionam de forma integrada, pelo que, para o acompanhamento da execução financeira do P045, a DGO importa os dados residentes no SICPIDDAC, com o conseqüente desfasamento de dados, para o SIPIDDAC, para posterior validação pelo coordenador. Deste modo, a inexistência de um único sistema de informação que contemple o planeamento, a execução, o acompanhamento e o controlo nas vertentes financeira e material, não permite uma avaliação global do PIDDAC, em geral e do P045, em particular (pontos 49 e 50).



RECOMENDAÇÕES

61. Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório, o Tribunal recomenda:

- ao Comandante-Geral da GNR
 - que elabore e envie atempadamente à DGIE a informação da execução financeira e material;
 - que inventarie os bens sob a sua administração, incluindo os entregues pela DGIE;
- ao Director Nacional da PSP:
 - que elabore e envie atempadamente à DGIE a informação da execução financeira e material;
 - que inventarie os bens sob a sua administração, incluindo os entregues pela DGIE;
- ao Director-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos:
 - que prossiga o esforço pela melhoria do sistema de planeamento, gestão e de controlo do Programa Lei da Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança, incluindo a definição de objectivos e indicadores que possibilitem a avaliação da eficiência e da eficácia, o registo completo e atempado da informação no SIPIDDAC e o cumprimento dos prazos no envio dos relatórios de avaliação da execução do programa à DGO;
 - que a entrega dos bens móveis e imóveis às FS seja acompanhada de documentação que comporte as características e os custos de aquisição dos mesmos;
 - que sejam comunicados à DGTF os dados dos imóveis construídos e remodelados.

62. O Tribunal entende instruir o Governo, através do Ministro da Administração Interna, para lhe transmitir, no prazo de 120 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.

VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

63. Do projecto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC.



DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

Destinatários

64. Deste Relatório são remetidos exemplares:

- ao Ministro da Administração Interna;
- ao Ministro de Estado e das Finanças;
- ao Inspector-Geral da Administração Interna;
- ao Comandante-Geral da GNR em funções em 2008 e actual;
- ao Director Nacional da PSP em funções em 2008 e actual;
- ao Director-Geral do Orçamento;
- ao Director-Geral do Tesouro e Finanças;
- ao Director-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos em funções em 2008 e actual;
- ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC.

Publicidade

65. Após entregues exemplares deste Relatório às entidades acima enumeradas, será o mesmo divulgado através da inserção na página electrónica do TC.

Emolumentos

66. São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto no montante de € 17.164,00, distribuídos conforme consta do Anexo 9.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, aprovado em, 12 de Novembro de 2009

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manual Macedo Ferreira Dias)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(José Luis Pinto Almeida)

(António José Avérous Mira Crespo)

Fui presente,



ÍNDICE DOS ANEXOS

- Anexo 1** Objectivos e descrição dos projectos
- Anexo 2** Programação financeira plurianual, por projecto
- Anexo 3** Programas/Medidas/Projectos transitados para o P045
- Anexo 4** Execução Financeira de 2008, por projecto
- Anexo 5** Execução financeira de 2008, por rubrica orçamental
- Anexo 6** Execução material de 2008, por projecto
- Anexo 7** Estrutura aplicacional do SIPIDDAC
- Anexo 8** Projectos/sub-projectos seleccionados do P045
- Anexo 9** Emolumentos a pagar
- Anexo 10** Alegações apresentadas



Anexo 1 – Objectivos e descrição dos projectos

Medidas	Projectos		Descrição do Projecto
	Código	Designação	
M001 - Instalações de cobertura territorial	5837	Novas instalações de cobertura territorial para as Forças de Segurança	Visa a construção de novas instalações de cobertura territorial para as FS, a fim de permitir melhorar a qualidade do serviço prestado aos cidadãos e a melhorias das condições de trabalho. Inclui despesas inerentes à construção de instalações, realização de estudos, pareceres, projectos, consultorias, aquisição de terrenos, edifícios, realização de concursos, empreitadas de construção e complementares, aquisição de serviços, mobiliário e equipamentos para apetrechamento das instalações.
	5842	Obras de remodelação e valorização de instalações de cobertura territorial das Forças de Segurança	Visa a valorização, beneficiação e conservação em instalações das FS a fim de melhorar as condições de funcionamento das FS, reparando ou reinstalando as unidades policiais degradadas e reforçando a sua capacidade de intervenção. Inclui todas as despesas inerentes à remodelação, reabilitação e conservação dos edifícios degradados até estarem aptos ao seu funcionamento.
	5867	Obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção em edifícios da GNR	Consiste na execução de diversas obras de remodelação, conservação, manutenção, restauro e adaptação em instalações da GNR de molde a evitar o aumento da degradação das mesmas e a manter a sua funcionalidade.
	5869	Obras de remodelação, beneficiação, conservação e manutenção em edifícios da PSP	Consiste na execução de diversas obras de remodelação, conservação, manutenção, restauro e adaptação em instalações da PSP de molde a evitar o aumento da degradação das mesmas e a manter a sua funcionalidade.
M002 – Instalações de âmbito nacional	5843	Instalações para a Unidade de Honras de Estado da GNR	Visa a dotar a GNR com instalações adequadas de modo a reunir a Banda Sinfónica, a charanga a cavalo e o pessoal estritamente necessário às cerimónias e Honras de Estado e à segurança dos palácios de Belém, de São Bento e das Necessidades, que passa a estar confiada exclusivamente à GNR.
	5844	Instalações para a Unidade Especial de Intervenção da GNR	Visa a construção de instalações para a Unidade de Intervenção da GNR, que resulta da unificação dos Regimentos de Cavalaria e Infantaria, tendo em vista reforçar a sua capacidade de intervenção no que respeita à manutenção da ordem pública e a protecção e socorro.
	5845	Instalações para a Direcção Nacional da PSP	Visa a reinstalação da Direcção Nacional da PSP, através da construção de novas instalações.
	5846	Instalações para a Unidade Especial da PSP	Visa a construção de instalações tendo em vista a integração das Unidades Especiais, Corpo de Intervenção e Corpo de Segurança Pessoal - numa única unidade, favorecendo o pleno aproveitamento dos seus elementos, e reforçando assim, a sua capacidade de intervenção.
	5848	Instalações para o Corpo de Intervenção da PSP em Faro	Visa a construção de instalações para o Corpo de Intervenção da PSP em Faro.
	5849	Instalações para o corpo de Intervenção da PSP no Porto	Visa a construção de instalações para o Corpo de Intervenção da PSP no Porto.
	5850	Instalações para os Centros de Dados da R.N.S.I. (F.S.)	Visa a construção de instalações adequadas à implementação de uma rede em banda larga, com capacidade de dados, voz e imagem que abranja todas as instalações dos organismos da estrutura orgânica do MAI, pela criação de 2 CPD - Centros de Processamento de Dados.
M003 – Instalações de Formação	5851	Escola da GNR em Portalegre	Visa a instalação de raiz da Escola Prática da Guarda em Portalegre.
M004 - Veículos	5852	Carros Patrulha	Visa a aquisição de carros patrulha para renovação da frota de patrulha, tendo em vista reforçar a capacidade de intervenção e dotar as FS com os meios necessários à sua actividade operacional.
	5853	Viaturas descaracterizadas	Visa a aquisição de viaturas descaracterizadas para renovação da frota patrulha, tendo em vista reforçar a capacidade de intervenção e dotar as FS com os meios necessários à sua actividade operacional.
	5854	Viaturas especiais e motociclos	Visa a aquisição de viaturas especiais e de motociclos para reforço da frota de patrulha, tendo em vista reforçar a capacidade de intervenção e dotar as FS com os meios necessários à sua actividade operacional.
M005 – Armamento e Equipamento Individual	5855	Pistolas de 9 mm	Visa a aquisição de pistolas de 9mm, tendo em vista a dotar todo o efectivo da GNR e da PSP com armamento da mesma tipologia. Contempla ainda a aquisição de material complementar designadamente os coldres.
	5856	Coletes Balísticos	Visa a aquisição de coletes balísticos a fim de dotar as FS de meios necessários e adequados ao desempenho da missão que lhe está atribuída.
	5858	Equipamento policial diverso	Visa a aquisição de equipamento policial diverso a fim de dotar as FS de equipamentos e meios operacionais adequados ao desempenho da sua missão e tendo em vista reforçar a sua capacidade de intervenção.
	5868	Aquisição de equipamento diverso para a GNR	O projecto visa dotar a GNR com equipamentos diversos, de forma a permitir uma excelente actuação e contribuir para uma maior eficiência e eficácia de actuação ao nível operacional.
	5870	Aquisição de equipamento diverso para a PSP	O projecto visa dotar a PSP com meios adequados ao desempenho da sua missão, nomeadamente, de equipamentos de trânsito, de investigação criminal, de busca e salvamento, electrónicos, bem como de electrodomésticos, bens de aquartelamento e hotelaria, e equipamento de educação física e desporto, e equipamentos e máquinas de escritório e de outros bens de capital.
M006 – Sistema de vigilância comando e controlo	5859	SIVICC – Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo da Costa Portuguesa	Visa o estudo e implementação dos sistemas de detecção, identificação (diurnos e nocturnos) e apoio à intervenção operacional para vigilância da costa no âmbito da prevenção, combate às actividades ilícitas na aproximação marítima e litoral português, nomeadamente tráfico de estupefacientes, imigração ilegal e controlo aduaneiro. Este projecto pode ainda prestar apoio às actividades desenvolvidas no âmbito da fiscalização das pescas, combate à poluição marítima e SAR.
	5860	Terminais TETRA	Visa a aquisição ou locação de terminais tetra para a GNR e PSP.
	5861	Serviço de emergência 112	Visa a instalação e aperfeiçoamento continuado de um sistema digital integrado de atendimento e despacho ao nível da voz, das aplicações e da base cartográfica de suporte para as centrais de emergência 112 que visa a georeferenciação de chamadas de emergência de dados e voz com a implementação da tecnologia sobre IP.
M007 – Sistemas de tecnologias de informação e comunicação	5862	Equipamento Informático e de comunicação das Forças de Segurança	Visa a adopção de novas tecnologias pelas Forças de Segurança, como forma de aumentar a sua eficácia e rentabilizar os meios operacionais existentes. Este projecto engloba a aquisição de equipamento informático, a aquisição de serviços de instalação e configuração de redes, tendo como objectivo dotar as Forças de Segurança com sistemas de informação transversais, partilhados por todos os organismos da estrutura orgânica do Ministério.
	5863	Rede Nacional de Segurança Interna (F.S.)	Visa a criação de uma rede de banda larga, com capacidade de dados, voz e imagem que abranja todas as instalações das Forças de Segurança.
	5864	Programa Táxi Seguro	Visa a implementação de um sistema digital integrado de recepção e resposta policial a alarmes em veículos de táxi, cujo objectivo é de contribuir para a dissuasão e combate aos actos de criminalidade exercidos sobre os condutores de táxi.
	5865	Queixas Electrónicas	Visa a implementação de um sistema que permita a denúncia por via electrónica dos crimes de furto, roubo e dano, sem autor conhecido, em qualquer hora e dia, com privacidade e sem deslocação para apresentação de queixa presencial. O cidadão vítima de crime poderá assim, somente escolher a esquadra policial que mais lhe convenha, para simplesmente proceder à assinatura da mesma. O projecto pretende facilitar o acesso e comunicação dos cidadãos com a PSP e a GNR, utilizando as tecnologias de informação.
	5866	Sistema de Monitorização Permanente de Obras e Fornecimentos	Visa a criação de um sistema de monitorização da implementação de projectos e obras de instalações, bem como de fornecimentos para as FS por parte da DGIE.

Fonte: SIPIDDAC - Fichas de caracterização de projectos



Anexo 2 – Programação financeira plurianual, por projecto

Unid:ME

Medidas	Projectos	Entidade Executora	Programação financeira			Peso (%)
			2008	2009-2012	Total	
M001 – Instalações de cobertura territorial	5837	DGIE	16,20	96,50	112,70	28,14
	5842	DGIE	3,00	17,30	20,30	5,07
	5867	GNR	0,80	3,20	4,00	1,00
	5869	PSP	1,00	4,00	5,00	1,25
	TOTAL			21,00	121,00	142,00
M002 – Instalações de âmbito nacional	5843	DGIE	0,30	5,70	6,00	1,50
	5844	DGIE	0,90	31,60	32,50	8,11
	5845	DGIE	0,30	14,70	15,00	3,75
	5846	DGIE	1,40	6,60	8,00	2,00
	5848	DGIE	0,30	0,20	0,50	0,12
	5849	DGIE	0,20	3,80	4,00	1,00
	5850	DGIE	1,50	0,50	2,00	0,50
	TOTAL			4,90	63,10	68,00
M003 – Instalações de formação	5851	DGIE	0,10	7,90	8,00	2,00
	TOTAL		0,10	7,90	8,00	2,00
M004 – Veículos	5852	DGIE	8,00	34,00	42,00	10,49
	5853	DGIE	2,00	8,80	10,80	2,70
	5854	DGIE	2,50	7,20	9,70	2,42
			12,50	50,00	62,50	15,61
M005 – Armamento e equipamento individual	5855	DGIE	2,50	10,00	12,50	3,12
	5856	DGIE	1,00	4,00	5,00	1,25
	5858	DGIE	0,30	1,20	1,50	0,37
	5868	GNR	0,70	2,80	3,50	0,87
	5870	PSP	0,50	2,00	2,50	0,62
	TOTAL		5,00	20,00	25,00	6,24
M006 – Sistema de vigilância comando e controlo	5859	DGIE	8,00	28,00	36,00	8,99
	5860	DGIE	2,00	4,00	6,00	1,50
	5861	DGIE	2,00	4,00	6,00	1,50
	TOTAL		12,00	36,00	48,00	11,99
M007 – Sistemas de tecnologias de informação e comunicação	5862	DGIE	3,19	19,00	22,19	5,54
	5863	DGIE	3,00	20,90	23,90	5,97
	5864	DGIE	0,25	0,00	0,25	0,06
	5865	DGIE	0,06	0,00	0,06	0,01
	5866	DGIE	0,50	0,10	0,60	0,15
	TOTAL		7,00	40,00	47,00	11,74
TOTAL			62,50	338,00	400,50	100,00

Fonte: SIPIDDAC - Fichas de caracterização de projectos



Anexo 3 – Programas/Medidas/Projectos transitados para o P045

PIDDAC/2007	Transição para o PIDDAC/2008
Programa 001 - Sociedade de Informação e Governo Electrónico	Programa 045 - LPIEFS
Medida 003 – Serviços Públicos orientados para o cidadão Administração Pública Moderna e Eficiente Projecto 5573 – E Policing: Queixa Electrónica	Medida 007 – Sistemas de tecnologias de informação e comunicação Projecto 5865 – Queixas Electrónicas
Medida 004 – Novas Capacidades Tecnológicas e Racionalização de Custos de Comunicação Projecto 4757 – Rede Nacional de Segurança Interna Projecto 4758 – Sistemas de Tecnologia de Informação e Comunicação das FSS Projecto 5536 – Sistema Táxi Seguro	Projecto 5862 – Equipamento Informático e de Comunicação das Forças de Segurança Projecto 5863 – Rede nacional de Segurança Interna (F.S.) Projecto 5864 – Programa Táxi Seguro
Programa 009 - Segurança e Protecção Civil Medida 001 – Funcionamento e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança Projecto 1094 – Obras de Remodelação, Beneficiação e Conservação em Instalações da FSS Projecto 1096 – Construção de Instalações para as Forças e Serviços de Segurança Projecto 4174 – Aquisição de Meios Operacionais das Forças e Serviços de Segurança Projecto 5620 – SIVICC - Sistema Integrado de Vigilância da Costa, Comando e Controlo	Medida 001 – Instalações de cobertura territorial Projecto 5837 – Novas Instalações de Cobertura Territorial para as Forças de Segurança Projecto 5842 – Obras de Remodelação e Valorização de Instalações de Cobertura Territorial das FS Projecto 5867 – Obras de Remodelação e beneficiação , conservação e manutenção em edifícios da GNR Projecto 5869 – Obras de Remodelação e beneficiação , conservação e manutenção em edifícios da PSP Medida 004 – Veículos Projecto 5852 – Carros Patrulha Projecto 5853 – Viaturas Descaracterizadas Projecto 5854 – Viaturas Especiais e Motociclos Medida 005 – Armamento e Equipamento Individual Projecto 5855 – Pistolas 9 mm Projecto 5856 – Coletes Balísticos Projecto 5858 – Outro Equipamento Policial Projecto 5860 – Terminais Tetra Projecto 5868 – Aquisição de outro equipamento para a GNR Projecto 5870 – Aquisição de outro equipamento para a PSP Medida 006 – Sistema de vigilância comando e controlo Projecto 5859 – SIVICC - Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo da Costa Portuguesa

Fonte: SIPIIDDAC – Fichas de caracterização de projectos – 2007, Relatório Anual do P001 e P009 do PIDDAC de 2007 e Mapa da DGIE.



Anexo 4 – Execução Financeira de 2008, por projecto

Unid:ME

Medidas	Projectos	Dotação inicial				Dotação Ajustada				Despesa Efectiva				Taxa de Execução (%)
		OE	RP	Fin. Com.	Total	OE	RP	Fin. Com.	Total	OE	RP	Fin. Com.	Total	
M001- Instalações de cobertura territorial	5837	11,70	4,50		16,20	9,67	4,50		14,17	9,16			9,16	64,59
	5842	1,50	1,50		3,00	1,31	1,39		2,70	0,93			0,93	34,61
	5867	0,80			0,80	0,74			0,74	0,74			0,74	99,40
	5869	1,00			1,00	0,94			0,94	0,48			0,48	50,90
	Total	15,00	6,00	0,00	21,00	12,67	5,89	0,00	18,56	11,31	0,00	0,00	11,31	60,92
M002 – Instalações de âmbito nacional	5843	0,30			0,30									
	5844	0,15	0,75		0,90		0,69		0,69					
	5845	0,30			0,30									
	5846	0,15	1,25		1,40	0,03	1,16		1,19					
	5848	0,30			0,30									
	5849	0,20			0,20									
	5850	1,50			1,50	0,13			0,13	0,04			0,04	30,88
Total	2,90	2,00	0,00	4,90	0,16	1,85	0,00	2,01	0,04	0,00	0,00	0,04	1,93	
M003 – Instalações de Formação	5851	0,10			0,10	0,17			0,17	0,17			0,17	100,00
	Total	0,10	0,00	0,00	0,10	0,17	0,00	0,00	0,17	0,17	0,00	0,00	0,17	100,00
M004 - Veículos	5852	7,00	1,00		8,00	4,51	0,58		5,09	4,51			4,51	88,60
	5853	2,00			2,00	1,99			1,99	1,94			1,94	97,63
	5854	2,50			2,50	1,74			1,74	1,74			1,74	100,00
	Total	11,50	1,00	0,00	12,50	8,23	0,58	0,00	8,81	8,18	0,00	0,00	8,18	92,88
M005 – Armamento e Equipamento Individual	5855	2,50			2,50	2,89			2,89	2,88			2,88	99,87
	5856	0,30	0,70		1,00	1,11	0,65		1,76	1,11			1,11	63,17
	5858		0,30		0,30		0,28		0,28					
	5868	0,70			0,70	0,75			0,75	0,33			0,33	44,16
	5870	0,50			0,50	0,46			0,46	0,43			0,43	92,70
Total	4,00	1,00	0,00	5,00	5,21	0,93	0,00	6,14	4,75	0,00	0,00	4,75	77,46	
M006 – Sistema de vigilância comando e controlo	5859	5,00	1,00	2,00	8,00	0,10	0,93	2,00	3,03	0,01			0,01	0,25
	5860	2,00			2,00	1,15		0,43	1,59	1,15			1,15	72,79
	5861	2,00			2,00	0,05			0,05	0,05			0,05	100,00
	Total	9,00	1,00	2,00	12,00	1,31	0,93	2,43	4,67	1,21	0,00	0,00	1,21	26,01
M007 – Sistemas de tecnologias de informação e comunicação	5862	2,19	1,00		3,19	2,75	0,93		3,67	2,74			2,74	74,59
	5863	3,00			3,00	9,29			9,29	9,29			9,29	99,96
	5864	0,25			0,25	0,08			0,08	0,08			0,08	97,58
	5865	0,06			0,06	0,10			0,10	0,10			0,10	100,00
	5866	0,50			0,50									
Total	6,00	1,00	0,00	7,00	12,23	0,93	0,00	13,15	12,21	0,00	0,00	12,21	92,86	
Total		48,50	12,00	2,00	62,50	39,97	11,09	2,43	53,50	37,88	0,00	0,00	37,88	70,80

Fonte: SIPIDDAC



Anexo 5 – Execução financeira de 2008, por rubrica orçamental

Unid: M€

Medidas	Projectos	Despesas		Total	Peso (%)	
		Correntes	Capital		Correntes	Capital
M001	5837	0,59	8,57	9,16	6,42	93,58
	5842	0,32	0,61	0,93	34,73	65,27
	5867	0,74		0,74	100,00	
	5869	0,48		0,48	100,00	
	Total	2,13	9,18	11,31	18,82	81,18
M002	5843					
	5844					
	5845					
	5846					
	5848					
	5849					
	5850	0,04		0,04	100,00	
Total	0,04	0,00	0,04	100,00	0,00	
M003	5851	0,17		0,17	100,00	
	Total	0,17	0,00	0,17	100,00	0,00
M004	5852		4,51	4,51		100,00
	5853		1,94	1,94		100,00
	5854		1,74	1,74		100,00
	Total	0,00	8,18	8,18	0,00	100,00
M005	5855	0,43	2,45	2,88	15,04	84,96
	5856	1,11		1,11	100,00	
	5858					
	5868	0,07	0,26	0,33	21,45	78,55
	5870	0,05	0,38	0,43	12,17	87,83
	Total	1,67	3,09	4,75	35,08	64,92
M006	5859	0,01		0,01	100,00	
	5860	0,97	0,18	1,15	83,98	16,02
	5861	0,02	0,03	0,05	45,84	54,16
	Total	1,00	0,21	1,21	82,44	17,56
M007	5862	0,03	2,71	2,74	1,11	98,89
	5863	1,16	8,13	9,29	12,47	87,53
	5864	0,05	0,03	0,08	60,66	39,34
	5865	0,10		0,10	100,00	
	5866					
	Total	1,34	10,87	12,21	10,99	89,01
Total		6,35	31,53	37,88	16,76	83,24

Fonte: SIPIDDAC



Anexo 6 – Execução material de 2008, por projecto

Medidas	Projectos	Objectivos	Indicadores	Unidade de Medida	Metas para 2008		
					Inicial	Realizado	Taxa de Realização (%)
M001	5837	Construção de Quartéis	Quartéis a iniciar	n.º	18	2	11,1
			Quartéis a concluir	n.º	6	7	116,7
		Construção Esquadras	Esquadras a iniciar	n.º	13	3	23,1
			Esquadras a concluir	n.º	6	5	83,3
		Carreiras de tiro a)				7	
	5842	Melhoria das condições de funcionamento das Forças	Edifícios remodelados	n.º	13	9	69,2
5867	Melhoria das condições de funcionamento da GNR	Edifícios remodelados	n.º	8	11	137,5	
5869	Melhoria das condições de funcionamento da PSP	Edifícios remodelados	n.º	9	2	22,2	
M002	5843	Construção de instalações para a Unidade de Honras de Estado	Fases do Projecto	n.º	2	0	0,0
	5844	Construção de instalações para a Unidade de Intervenção da GNR	Fases do Projecto	n.º	2	0	0,0
	5845	Construção de instalações para a Direcção Nacional da PSP	Fases do Projecto	n.º	2	0	0,0
	5846	Construção de instalações para a Unidade Especial da PSP	Fases do Projecto	n.º	2	0	0,0
	5848	Construção de instalações para o Corpo de Intervenção da PSP em Faro	Obra realizada	%	10	0	0,0
	5849	Construção de instalações para o Corpo de Intervenção da PSP no Porto.	Fases do Projecto	n.º	2	0	0,0
	5850	Implementação da RNSI	Obra realizada	%	100	0	0,0
		Equipamentos instalados	%	80	0	0,0	
M003	5851	Construção Parceria Público Privada	Elaboração do Programa e Concurso PPP	n.º	1	0	0,0
M004	5852	Reforço e renovação da frota de patrulha	Carros patrulha adquiridos	n.º	400	255	63,8
	5853	Reforço e renovação da frota	Viaturas descaracterizadas adquiridas	n.º	100	120	120,0
	5854	Reforço e renovação da frota	Aquisição de viaturas tácticas	n.º	10	4	40,0
			Aquisição de motocicletas	n.º	100	31	31,0
		Aquisição de viaturas de transporte pessoal	n.º	20	29	145,0	
M005	5855	Renovação do armamento policial	Pistolas adquiridas	n.º	8000	8000	100,0
			Coldres adquiridos	n.º	8000	8750	109,4
	5856	Reforço do equipamento de protecção individual	Coletes balísticos adquiridos	n.º	1000	1000	100,0
	5858	Reforço do equipamento de protecção individual	Pistolas não letais adquiridas	n.º	100	0	0,0
			Equipamento de protecção anti-motim adquirido	n.º	150	0	0,0
	5868	Reforço do equipamento operacional	alcoholímetros adquiridos	n.º	150	99	66,0
			Equipamentos diversos adquiridos a)	n.º	0	324	
	5870	Dotar o dispositivo de meios/ equipamento necessário	Equipamento de trânsito	n.º	6	183	3.050,0
			Equipamento de investigação criminal	n.º	45	45	100,0
			Equipamento de busca e salvamento	n.º	100	0	0,0
Equipamento de postos de trabalho			n.º	30	947	3.156,7	
Secretárias			n.º	400	287	71,8	
Cadeiras			n.º	1500	110	7,3	
		Equipamento diverso a)			615		



Tribunal de Contas

(Cont.)

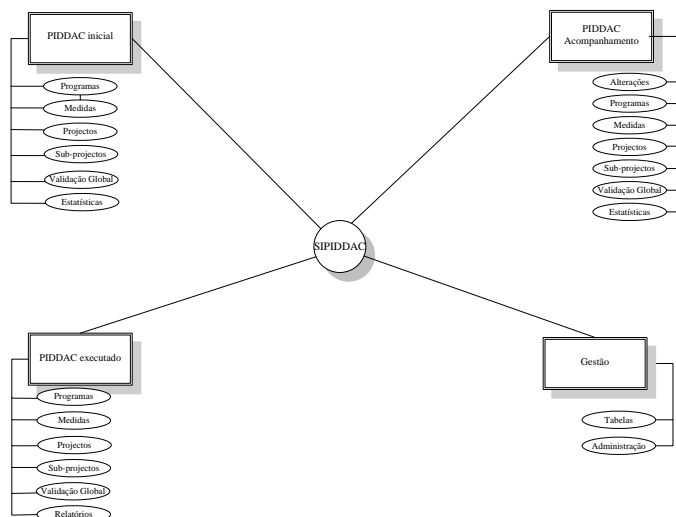
Medidas	Projectos	Objectivos	Indicadores	Unidade de Medida	Metas para 2008		
					Inicial	Realizado	Taxa de Realização (%)
M006	5859	Estudo de cobertura radar	Cálculo de cobertura radar	un	1	0	0,0
		Sistema aplicacional de comando e controlo	Gestão operacional dos centros regionais	un	2	0	0,0
			Gestão operacional do centro nacional	un	1	0	0,0
		Sistema de detecção e identificação	Instalação de postos e observação fixos	un	5	0	0,0
			Instalação de postos de observação transportáveis	un	3	0	0,0
		Infra-Estruturas dos centros de comando e controlo	Remodelação de instalações	un	3	0	0,0
		Sistema de comunicações	Infra-estrutura dos sites	un	1	0	0,0
			Equipamentos de transmissão/recepção (link)	un	12	0	0,0
	Consultadoria e Fiscalização	Avaliação de estudos e propostas	un	1	0	0,0	
		Fiscalização da implementação do projecto	un	1	0	0,0	
	5860	Aquisição de terminais Tetra	Terminais Tetra adquiridos	n.º	5500	5000	90,9
5861	Construção de centros de emergência	Centros de emergência construídos	n.º	2	1	50,0	
M007	5862	Estudo viabilidade sistemas de informação partilhados	Estudo realizado	n.º	1	1	100,0
		Aquisição software suporte aos serviços partilhado	Sistemas de informação adquiridos	n.º	1	2	200,0
		Aquisição de serviços migração legacy para serv. Partil.	Sistemas de informação adquiridos	n.º	30	0	0,0
		Aquisição hardware suporte serviços partilhados	Servidores adquiridos	n.º	40	40	100,0
		Serviços consultoria para configuração software	Redes locais instaladas	n.º	2	2	100,0
		Evolução dos sistemas actuais de informação do MAI	Sistemas de informação	n.º	2	2	100,0
	5863	Aquisição de sistemas de segurança informática	Instalação do sistema	un	1	0	0,0
		Aquisição de equipamentos de rede (activos)	Routers e switch	un	1000	535	53,5
		Aquisição de equipamentos de rede (passivos)	Redes instaladas	un	1	1	100,0
		Serviços de configuração e instalação de redes	Locais conectados	un	600	507	84,5
		Aquisição de software de gestão e segurança	Instalação do sistema	un	3	1	33,3
		Aquisição de serviços de comunicações	Instalação de acessos	un	950	507	53,4
		Aquisição e instalação de servidores	Servidores instalados	un	100	100	100,0
		Instalação do Centro de Gestão	Instalação do Centro	un	2	1	50,0
	5864	Inst. Equipamentos comunicação em taxis para prevenção	Taxis abrangidos na área metropolitana do Porto	n.º	1456	482	33,1
			Taxis abrangidos na área metropolitana de Lisboa	n.º	3000	1170	39,0
	5865	Implementar nos Quarteis o Sistema Queixa Electrónica	Nº de quarteis abrangidos	n.º	819	819	100,0
Implementar nas Esquadras o Sistema Queixa Electrónica		Nº de esquadras abrangidas	n.º	353	353	100,0	
5866	Implementação de um sistema informático	Sistema Informático adquirido	n.º	1	0	0,0	

a) indicador e/ou metas não estabelecidas para 2008

Fonte: SIPIDDAC/Anexo X/mapas fornecidos pela GNR e PSP



Anexo 7 - Estrutura aplicacional do SIPIDDAC



Fonte: Relatório n.º 19/2006, 2.ªS, do TC.

Módulos	Sub-módulos	Descrição
PIDDAC Inicial	Programas	Caracterização do programa, programação financeira plurianual, programação financeira por rubrica orçamental, objectivos, indicadores e metas a alcançar.
	Projectos	Identificação: designação e conteúdo do projecto; entidades: proponente, responsável e processadora; calendarização; classificação (orgânica, funcional, sector e tipologia de investimento). Caracterização – descrição do projecto, programação material, objectivos, indicadores, metas. Regionalização – localização, áreas de influência do projecto. Apoios Comunitários Despesas por rubricas de classificação económica. Mapa XV – desagregação das despesas por fontes de financiamento e a plurianualidade das despesas.
	Sub-projectos	Identificação (designação); Calendarização; Regionalização – localização, áreas de influência do sub-projecto. Apoios Comunitários. Dotações por rubricas de classificação económica. Mapa XV – desagregação das despesas por fontes de financiamento.
PIDDAC Acompanhamento	Alterações orçamentais	Identificação (n.º documento, data); tipo de alteração; exigência legal quanto à sua autorização; projectos envolvidos; variações de verba (reforços e reduções) por rubrica de classificação económica e ajustamento das despesas de anos seguintes.
PIDDAC Executado	Projectos	Execução material (indicadores e metas). Após a validação da informação e detectados os desvios entre o programado e o executado, é introduzida a respectiva justificação por cada uma das metas. Execução financeira – elementos importados pela DGO através do sistema SIC. São efectuadas as respectivas validações por projecto e introdução de correcções, caso haja divergência de elementos. É ainda introduzida a desagregação das despesas por fonte de financiamento e por rubricas de classificação económica.
	Sub-projectos	Execução financeira por sub-projecto e por rubrica de classificação económica. Caso sejam efectuadas despesas num sub-projecto não inscrito na versão inicial terá de ser introduzido no Módulo Acompanhamento e carregada toda a informação inerente à caracterização do sub-projecto
Gestão		Permite visualizar e imprimir diversas tarefas, designadamente, programas, medidas, ministério/entidade, classificação funcional, rubricas, fontes de financiamento, entre outros.

Fonte: Memorando da DGIE e Relatório do TC n.º 19/2006.



Anexo 8 – Projectos/sub-projectos seleccionados do P045

Entidade executora	Medida	Projecto	Sub-projecto
DGIE	1	5837	Fornecimento e montagem do sistema AVAC no Quartel da GNR de Castelo Branco
			Construção civil e instalações eléctricas da Secção da PSP das Caldas da Rainha
			Remodelação e adaptação de um edifício para Quartel da GNR de Celorico da Beira
			Construção GNR de Charneca da Caparica
5842		GNR Silves	
		Comando da PSP de Castelo Branco Problemas Estruturais no Edifício	
GNR		5867	Reparação da cobertura e pintura geral do Posto Territorial de Castro D’Aire
			Substituição da Cobertura do Edifício da Chefia de Serviço de Informática e Chefia de Serviço de Material no Comando Geral
PSP		5869	Empreitada de obras públicas para reparação da cobertura do edifício principal da DN Da PSP
			Empreitada de obras públicas para a substituição das redes de águas sanitárias - 4.ª Divisão do Cometlis
	Empreitada de obras públicas para novos pontos de rede de energia nas instalações policiais da Alta de Lisboa		
	Empreitada de obras públicas para a substituição de coberturas de dois edifícios do CD Braga		
	Remodelação no piso -1 do edifício da PSP Av. António Augusto Aguiar.		
DGIE	2	5850	Instalações para a RNSI (FS)
	3	5851	Escola da GNR em Portalegre
	4	5854	Viaturas Especiais e Motociclos – 10 Mercedes
	5855	Aquisição de Pistolas de 9mm	
Aquisição de Coldres			
Aquisição de alcoolímetros			
GNR	5868	Aquisição de Consola de Gestão de Snipers	
		Aquisição de Kit Arrombamento	
		Aquisição de armários vestiários	
PSP	5	5870	Aquisição de películas – consumíveis
			Aquisição de electrodomésticos – novas instalações da PSP
			Aquisição de armário de segurança
			Aquisição de equipamentos de lavandaria para messes para vários Comandos
			Aquisição de mobiliário de escritório
			Aquisição de aparelhos de ar condicionado
			DGIE
7	5863	RNSI (FS)	
	5865	Queixas Electrónicas	



Anexo 9 – Emolumentos a pagar

São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, como se indica seguidamente:

Entidades	Emolumentos (€)
DGIE	13.731,20
GNR	1.716,40
PSP	1.716,40
Total	17.164,00



Tribunal de Contas

EQUIPA

Coordenação

Conceição Antunes (Auditora-Coordenadora)

António Sousa (Auditor-Chefe)

Equipa de Auditoria

Isabel Gil (Auditora)

Fernanda Cristo (Tec. Verif. Sup. 1ª Classe)

Sandra Sousa (Tec. Sup. Principal)

Colaboração

Antónia Pires (Tec. Verif. Sup 1ª Classe)

Maria do Céu Gonçalves (Tec. Verif. Especialista Principal)



Tribunal de Contas

Anexo 10 – Alegações apresentadas

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
DIRECÇÃO-GERAL DE INFRA-ESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS
DGIE

A 2.ª Instância do DA IV
28/10/2009
Intervenção

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO

NOSSA REFERÊNCIA

DATA.

OF. N.º

PROC.

ASSUNTO: Acompanhamento Permanente à Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança: Sistemas de Gestão e de Controlo - Ano de 2008
Processo N.º. 17/09 - Audit DA IV

Em resposta à notificação de V. Ex^a., de 16 de Outubro de 2009, apresentam-se, por este meio, as observações desta Direcção-Geral, na qualidade de Entidade Coordenadora e responsável pela gestão e controlo do Programa P045 – Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança, após a análise do Relato enviado por V. Ex^a. e relativo ao assunto em epígrafe.

Assim, considera-se pertinente clarificar os seguintes aspectos:

1-O Saldo de 2 M € verificado no final de 2008, deveu-se fundamentalmente às seguintes situações:

- O não pagamento das despesas relativas à aquisição de um edifício dos Bombeiros Voluntários da Moita para instalação de um Quartel para a GNR (500.000€);
- a falta de entrega em 2008 de um lote de viaturas (jeeps descaracterizados) adquiridas para a GNR , não permitindo assim a



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
DIRECÇÃO-GERAL DE INFRA-ESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS
DGIE

respectiva liquidação em 2008 (46.077 €);

- e o atraso verificado na entrada de facturas relativas a alguns autos de medição de empreitadas em curso, o que inviabilizou o pagamento ainda no decorrer de 2008.

O pedido de transição do referido saldo para 2009, solicitado pela DGIE foi recusado pelo SEAO – Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento “uma vez que não existia receita que servisse de contrapartida do crédito especial proposto, não tendo a DGIE procedido ao levantamento em 2008 dos saldos em questão para que pudessem ser integrados em 2009”.

De facto, foi o 1º ano de vigência da Lei de Programação das Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança, desconhecendo-se os mecanismos da metodologia a adoptar para o efeito.

Refira-se ainda que o Ofício circular de 27-11-2008 da Direcção Geral do Orçamento, que comunica o Despacho de 2008-11-26 de Sua Ex^a. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento relativamente aos “procedimentos a adoptar no final do ano relativamente aos saldos das dotações do orçamento de 2008, que nos termos da proposta da Lei do O.E. devem transitar para 2009”, se refere apenas aos “saldos das dotações de financiamento nacional, associadas ao co-financiamento comunitário do Orçamento de 2008, no âmbito do Cap. 50 – Investimentos do Plano, com vista a serem integrados no Orçamento de 2009”, não fazendo referência a outras situações.

2 – Quanto ao atraso verificado nalgumas situações da actualização da informação da execução material no SIPIDDAC e no envio dos relatórios de avaliação da execução material, deve-se ao facto da insuficiência de meios humanos no sector responsável por este controle, facto este que já foi parcialmente colmatado com a entrada de um novo elemento no último trimestre de 2008.



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
DIRECÇÃO-GERAL DE INFRA-ESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS
DGIE

3 – No que respeita às insuficiências apontadas no registo da informação física, constata-se por um lado, a dificuldade na obtenção dos elementos necessários e, por outro lado, o envio não atempado dos mesmos por parte de alguns sectores responsáveis pelos projectos e acções em curso.

4 – Relativamente à informação referente à componente física da execução, designadamente, a definição de objectivos, metas e indicadores de realização, refira-se que é registada no início do ano da programação, no módulo “inicial” da aplicação SIPIDDAC

Como é referido no Relato em apreço “ Os desvios ocorridos nalguns projectos durante a execução, não foram acompanhados de uma reprogramação material que acomodasse a real execução material”. Relativamente a esta questão, julga-se de realçar que o módulo de acompanhamento da aplicação SIPIDDAC, não está preparado para incluir, nos processos de alteração orçamental, as respectivas repercussões nas metas previstas, para os indicadores e objectivos associados aos projectos envolvidos.

5 – O facto de as aplicações utilizadas SIPIDDAC e SICPIDDAC não actuarem de forma integrada, como refere o Relatório, implica um desfasamento permanente, para efeitos de apuramento das dotações ajustadas e disponíveis, porque no Sistema de Informação SIPIDDAC são consideradas todas as propostas de alteração orçamental registadas, independentemente de se encontrarem ou não autorizadas. Este facto, acrescido das limitações do SIPIDDAC, origina alguns problemas na gestão e controle do Programa.

6 – Por último, refira-se que atendendo a que 2008, foi o ano da implementação da Lei, em 2009 a DGIE tem vindo a desenvolver esforços no sentido de melhorar os processos de registo da informação, não só da



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
DIRECÇÃO-GERAL DE INFRA-ESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS
DGIE

componente física, como também a informação de natureza financeira, de forma a permitir obter elementos que permitam efectuar a monitorização e o acompanhamento sistemático do Programa em causa.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral

José Revez

FC/FC

DGTC 28 10'09 18723

S.  R.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA


POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

DIRECÇÃO NACIONAL

Gabinete do Director Nacional-Adjunto

Unidade Orgânica de Logística e Finanças



AO DA IV
29.10.09


Exm.º Senhor

Conselheiro José Tavares

M.I. Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 - Lisboa

Sua referência: Proc. N.º 17/09-Audit

Data: 16OUT09

Nossa referência:

Of. 89/DNA/UOLF/2009

Data:

28OUT09

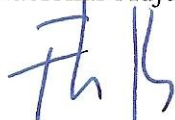
ASSUNTO: ACOMPANHAMENTO PERMANENTE À LEI DE PROGRAMAÇÃO DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DAS FORÇAS DE SEGURANÇA: SISTEMAS DE GESTÃO E DE CONTROLO – ANO DE 2008.

Encarrega-me S. Ex.ª o Director Nacional da PSP de informar V. Ex.ª que se inteirou de todo o conteúdo do relatório em título, não havendo nada de significativo a alegar, a não ser a correcção das anomalias verificadas nas Pistolas Glock recentemente adquiridas, mediante substituição dos punhos da referida arma.

Com os melhores cumprimentos

e elevada consideração.

O Director Nacional-Adjunto



Francisco Ascensão Santos

Superintendente-Chefe



Direcção-Geral do Orçamento

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

*Da entidade**DA IV**2009/10/30*

V/Ref. : 15795 (DA IV)
Data V/Ref. : 16 Out. 09

N.º Proc. : 20737/2009
Data Emissor : 30 Out. 09

ASSUNTO: Acompanhamento Permanente à Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança: Sistemas de Gestão e de Controlo – ano de 2008.

Notificado pelo ofício de V.Ex.º acima mencionado, venho apresentar os comentários que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), o relato de acompanhamento permanente à Lei de programação de instalações e equipamentos das forças de segurança (sistemas de gestão e de controlo) do ano de 2008 nos suscita.

Antes de mais, salientamos que os Coordenadores dos programas orçamentais (PO) são as entidades responsáveis pelo carregamento, acompanhamento e actualização da informação sediada no SIPIDDAC, nos termos do artigo 10.º do decreto de execução orçamental de 2008 (Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março), bem como pela elaboração do relatório dos PO a que se refere o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho. A prática tem evidenciado que os coordenadores dos PO, onde se inclui o P045, não dão cabal cumprimento quer à necessidade de manterem actualizada a informação registada no SIPIDDAC, quer quanto aos prazos para envio do relatório anteriormente identificado.

Quanto ao relato em concreto, o seu ponto 38 evidencia que a informação registada no SIPIDDAC em termos de programação material (objectivos/indicadores) carece de ser melhorada, apesar do acompanhamento material não ser da competência da DGO, face às evidências, efectuámos algumas intervenções no sentido do seu melhoramento.

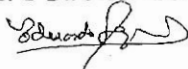
No ponto 48 referem-se constrangimentos no âmbito acompanhamento da execução do PIDDAC, em resultado de existirem duas bases de dados não integradas (SIPIDDAC e SIGO) o que acarreta desfasamentos de dados nos dois sistemas, situação reconhecida pela DGO, a qual espera-se estar ultrapassada a partir de 2010 com a nova plataforma do SIPIDDAC integrada no SIGO. Menciona-se ainda, quanto à comparação da execução efectuada pelo Tribunal, conforme resulta da nota de rodapé n.º 92, que os valores não são directamente comparáveis, por quanto o SIPIDDAC reflecte a despesa efectiva (37.877.704 euros), ou seja, excluí as verbas que irão ser objecto de integração de saldos no ano n+1, que o Tribunal de Contas compara com pagamentos ilíquidos do SICPIDDAC (óptica de caixa).



Finalmente, quanto ao ponto 56, refere-se que o facto de o SICPIDDAC não ter um campo com pelo menos 4 dígitos para o projecto, originou a necessidade de recorrer ao campo da actividade para efectuar a correspondência a projectos, constrangimento que, conforme referido no ponto anterior, vai estar resolvido aquando da integração do SIPIDDAC no SIGO.

Com os melhores cumprimentos,

Pel'O Director-Geral



Luis Morais Sarmiento

NGTC 02 11'09 18950





S. R.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA
COMANDO GERAL

GABINETE DO COMANDANTE GERAL

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-092 Lisboa

Sua Referência

Sua Comunicação

Nossa Referência

CARMO - LISBOA

N.º 3760/GCG

02NOV09

Pº 030.01.01

**ASSUNTO: ACOMPANHAMENTO PERMANENTE À LEI DE PROGRAMAÇÃO DE
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DAS FORÇAS DE SEGURANÇA:
SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO - ANO DE 2008.**

REF. V/Ofício 15796, de 16OCT09 - Proc. N.º 17/09- Audit DA IV

Relativamente ao Relato de Auditoria acima referido, incumbe-me o Excelentíssimo Comandante-Geral de informar V. Exa. que, e sem prejuízo dos comentários que o mesmo suscite a outras entidades, ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, o Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana consciente da necessidade de melhorar os procedimentos tendentes a suprimir as insuficiências verificadas, entende referir que irá dar integral cumprimento às recomendações desse Tribunal.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe de Gabinete

IGTC 05 11'09 19226


Filipe Manuel Faria Pessoa
Tenente-Coronel