

**RELATÓRIO N.º 14/10 – 2.ª S**

**PROC. N.º 33/09 – AUDIT**



**Auditoria às relações financeiras inter-organismos do MDN: OGME  
- Oficinas Gerais de Material de Engenharia, Ano de 2007**



## **FICHA TÉCNICA**

Equipa de Auditoria

Coordenação Geral                      Conceição Antunes                      (Auditora-Coordenadora)

Coordenação                                  Fernando Prego                                  (Auditor-Chefe)

Equipa    Paulo Rodrigues                                  (Téc. Verif. Sup. Princ.)

    Teresa Maduro                                  (Técnica Superior)



## ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>4</b>
<i>Fundamento, objectivos e âmbito</i> .....	4
<i>Enquadramento e metodologia</i> .....	4
<i>Condicionantes</i> .....	5
<i>Exercício do contraditório</i> .....	5
<b>CARACTERIZAÇÃO DAS OGME</b> .....	<b>6</b>
<i>Enquadramento legal e organizacional</i> .....	6
<i>Sistemas de planeamento, gestão e controlo</i> .....	8
<i>Recursos humanos</i> .....	9
<i>Situação económico-financeira</i> .....	9
<b>OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA</b> .....	<b>13</b>
<i>Medidas adoptadas pelas OGME na sequência da auditoria da IGF</i> .....	13
<i>Aquisições de bens e serviços</i> .....	14
Regime jurídico da contratação pública .....	14
A salvaguarda de activos .....	15
<i>A gestão de clientes e o controlo de receitas</i> .....	16
A dependência face ao cliente “Exército” .....	16
A formulação e aprovação do preço de venda .....	17
Adiantamentos de clientes .....	18
Dívidas de clientes .....	20
<i>O cumprimento do princípio da unidade de tesouraria</i> .....	21
<i>Contrapartidas do Programa de Aquisição de Viaturas Blindadas de Rodas (PANDUR II)</i> .....	21
<b>CONCLUSÕES</b> .....	<b>23</b>
<b>RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>24</b>
<i>VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO</i> .....	26
<i>DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS</i> .....	26
<i>Destinatários</i> .....	26
<i>Publicidade</i> .....	26
<i>Emolumentos</i> .....	26
<b>Anexo I – Caracterização dos EFE</b> .....	<b>28</b>
<b>Anexo II – Organograma das OGME</b> .....	<b>31</b>
<b>Anexo III – Fuxogramas</b> .....	<b>32</b>
<b>Anexo IV – Resumo do Balanço e da Demonstração de Resultados</b> .....	<b>34</b>
<b>Anexo V – Verificação física de existências</b> .....	<b>35</b>
<b>Anexo VI – Adiantamentos</b> .....	<b>36</b>
<b>Anexo VII – Respostas fornecidas no âmbito do contraditório</b> .....	<b>38</b>



## SIGLAS

CL	Comando da Logística
CCP	Código da Contratação Pública
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
CPC	Comissão Permanente de Contrapartidas
CFEF	Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris
DA	Direcção de Aquisições
DCP	Departamento de Consultadoria e Planeamento do TC
DGME	Depósito Geral de Material do Exército
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DMT	Direcção de Material e Transportes
DSI	Direcção dos Serviços de Intendência
EFE	Estabelecimentos Fabris do Exército
EPE	Entidades Públicas Empresariais
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
LOPTC	Lei de Organização e Processo do TC
m€	milhares de euros
M€	Milhões de euros
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MUS	<i>Monetary Unit Sampling</i>
OE	Orçamento do Estado
OGME	Oficinas Gerais de Material de Engenharia
POC	Plano Oficial de Contabilidade
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
TC	Tribunal de Contas



## INTRODUÇÃO

### *Fundamento, objectivos e âmbito*

1. A auditoria cujos resultados se relatam, enquadra-se no Plano Trienal 2008-2010 e no Programa de Fiscalização de 2009 do TC – Tribunal de Contas<sup>1</sup> e foi orientada<sup>2</sup> para o exame às relações inter-organismos do MDN – Ministério da Defesa Nacional, designadamente, aos fluxos financeiros e às decisões de gestão conexas ao subsistema constituído pelo CL – Comando da Logística e pelos EFE – Estabelecimentos Fabris do Exército, nos quais se integram as OGME – Oficinas Gerais de Material de Engenharia<sup>3</sup>.
2. A auditoria teve como objectivos específicos examinar:
  - as medidas adoptadas pelas OGME na sequência da auditoria da IGF;
  - as aquisições de bens e serviços;
  - a gestão de clientes e o controlo de receitas;
  - o cumprimento do princípio da unidade de tesouraria;
  - as contrapartidas do Programa de Aquisição de Viaturas Blindadas de Rodas (PANDUR II).
3. O âmbito temporal da auditoria é o ano de 2007, sem prejuízo de, sempre que necessário, o período de referência ser alargado a anos anteriores e posteriores.

### *Enquadramento e metodologia*

4. A presente auditoria, na sequência do Relatório do TC n.º 11/09 – 2.ª S (“*Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria às dívidas não financeiras da Manutenção Militar – ano de 2005*”), que adoptou as conclusões dum estudo jurídico específico do DCP<sup>4</sup>, considerou que os EFE, onde se inserem as OGME, são EPE – Entidades Públicas Empresariais atípicas, conforme foi sempre defendido pelo MDN.

<sup>1</sup> Aprovado pelo Plenário da 2.ª Secção, em sessão de 11.12.08 – Resolução n.º 7/08.

<sup>2</sup> Cfr. Manual de Auditoria do TC – vol. I “*a auditoria orientada visa analisar de forma direccionada um sector, área ou actividade particular ou mesmo um procedimento em concreto, estando por isso, também, especialmente vocacionada para verificações que permitam recolher evidência que possa resolver problemas ou dúvidas ou fundamentar uma opinião ou um juízo em zona restrita bem delimitada*”.

<sup>3</sup> Cfr. art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, são denominados EFE, as OGFE – Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento; a MM – Manutenção Militar; o LM – Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos e as OGME – Oficinas Gerais de Material de Engenharia.

<sup>4</sup> Cfr. Estudo 3/09-DCP, de 18/03/2009, elaborado pelo Departamento de Consultadoria e Planeamento do Tribunal de Contas, referente aos Estabelecimentos Fabris do Exército – Estatuto Jurídico; Respeito pelo princípio da Unidade de Tesouraria do Estado; Sujeição ao novo regime da contratação pública, e inserido no Anexo VI do Relatório n.º 11/09 – 2.ª S – “*Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria às “dívidas não financeiras da Manutenção Militar – ano de 2005*”.



5. Para além do relatório atrás referido, os estudos preliminares incluíram o exame dos dossiês corrente e permanente e da informação recolhida junto do CL, do CFEF – Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris, da CPC – Comissão Permanente de Contrapartidas e das OGME.
6. Visando a complementaridade de esforços e acautelando a sobreposição de acções de auditoria, teve-se ainda em conta os relatórios de auditoria da IGF – Inspecção-Geral de Finanças n.º 1750/2008 (“*Auditoria aos Estabelecimentos Fabris Militares e às suas relações financeiras com os Ramos das Forças Armadas – OGME*”) e n.º 1764/2008 (“*Controlo dos Estabelecimentos Fabris Militares e das suas relações financeiras com os Ramos das Forças Armadas*”), embora tais trabalhos considerassem os EFE como SFA – Serviços e Fundos Autónomos.
7. 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*.
8. O exame da documentação comprovativa das aquisições efectuadas em 2007 foi realizado com base numa amostra aleatória representativa<sup>5</sup>, seleccionada pelo método MUS – *Monetary Unit Sampling*<sup>6</sup>, complementada com a verificação física de existências em armazém<sup>7</sup> e de uma amostra de bens de imobilizado<sup>8</sup>.

## **Condicionantes**

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

## **Exercício do contraditório**

10. 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 Agosto (LOPTC – Lei de Organização e Processo do TC),

<sup>5</sup> Correspondente a 79 transacções, e a despesa no montante de 382,4 m€.

<sup>6</sup> A selecção da amostra foi efectuada para um risco de auditoria de 5% e um limiar de materialidade de 1%. Para a definição dos restantes parâmetros assumiu-se *a priori* um grau de confiança intermédio no sistema de controlo interno, tendo em conta, como factores positivos, a disciplina inerente à actividade de engenharia, a informatização da gestão contabilística e financeira, embora não totalmente integrada, e a constatação de reverificações aos registos contabilísticos e, como factores negativos, as deficiências apontadas no Relatório da IGF, atrás referido, que em parte derivaram das exigências decorrentes da classificação das OGME como SFA, enquanto o TC as considera como EPE.

<sup>7</sup> Com base numa amostra de 30 itens, no valor de 32,7 m€, obtida a partir do sub-universo de 109 (de um total de 2.661) itens com preço unitário superior a € 100, no valor de 133,2 m€.

<sup>8</sup> Abrangendo a totalidade dos bens adquiridos em 2007 e mais uma amostra aleatória de 30 bens seleccionada a partir do inventário reportado a 31 de Dezembro de 2008.



o Juiz Relator determinou a remessa do Relato com os resultados da auditoria, ao Chefe do Estado-Maior do Exército, ao Comandante da Logística do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular), ao Director das OGME e ao Presidente do Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular) para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões. As alegações apresentadas no âmbito do exercício do contraditório constam, na íntegra, no Anexo VII do presente Relatório e foram tidas em conta, sempre que pertinentes, na fixação do texto final do TC.

## CARACTERIZAÇÃO DAS OGME

### *Enquadramento legal e organizacional*

11. No Relatório n.º 11/09 – 2.ª S, o TC considerou que o acervo legal de enquadramento jurídico-económico dos EFE [e das OGME que neles se insere] se encontra manifestamente desactualizado sem prejuízo de entender que estes Estabelecimentos são historicamente pessoas colectivas de direito público, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais, embora atípicas<sup>9</sup>.
12. O citado Relatório foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional, entre outras entidades, com vista à uniformidade interpretativa e à regularização formal e material do estatuto e do modelo de funcionamento dos EFE, que permitisse ultrapassar a indefinição reinante com consequências ao nível das práticas de gestão e dos procedimentos financeiros.
13. No Anexo I caracterizam-se os EFE enquanto EPE, destacando-se que:
  - os EFE são entidades públicas empresariais atípicas, dotadas de personalidade jurídica, a sua actividade é financiada maioritariamente pelo Estado (especialmente perante o desequilíbrio das suas contas) e o controlo da sua gestão está sujeita aos poderes públicos (d direcção e fiscalização a cargo do Exército, nos termos da lei orgânica do Exército, Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março<sup>10</sup>);
  - o Regime de Tesouraria do Estado aplica-se aos EFE nos termos, e para os efeitos, previstos nas sucessivas leis do OE – Orçamento do Estado;
  - em 2007, os EFE não estavam sujeitos ao regime jurídico da contratação pública, consagrado no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, embora tivesse subsistido até recentemente uma indefinição quanto a esta matéria, devido aos entendimentos discordantes entre o Ministério das Finanças (EFE vistos como SFA) e o Ministério da Defesa Nacional (EFE vistos como EPE).
  - presentemente, tendo em atenção a noção de “*organismo de direito público*”, provinda da jurisprudência comunitária, os EFE integram-se no conceito de entidades

<sup>9</sup> Cfr. Base XII da Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947, o capital de cada estabelecimento deveria ser “*fixado pelo Ministro da Guerra, com base no balanço encerrado em 31 de Dezembro de 1945*”.

<sup>10</sup> Entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro.





adjudicantes previstas no CCP – Código dos Contratos Públicos<sup>11</sup>, a que devem obedecer.

- no entanto, não será aplicável o preceituado no CCP quando se esteja em face de contratação “*in house*”, nos termos estabelecidos no art.º 5.º n.º 2 daquele código, na medida em que a entidade adjudicante exerça sobre a actividade do adjudicatário, um controlo análogo ao que exerce sobre os seus serviços.

14. As OGME, criadas em 1947<sup>12</sup>, são um EFE dotado de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e estão sujeitas, desde Janeiro de 2006<sup>13</sup>, aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística, bem como à fiscalização da sua administração pelo CFEF.

15. Atenta a composição do CFEF, e a sua dependência funcional e hierárquica, ao Comandante da Logística, num contexto fortemente hierarquizado, não está convenientemente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau definido no n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

16. Às OGME compete, designadamente<sup>14</sup>:

- a reparação de viaturas automóveis especializadas da engenharia e dos serviços;
- o fabrico e reparação de material automóvel, de material de transmissões, de todo o restante material especializado de engenharia e de outros artigos e materiais que com aprovação superior seja conveniente manufacturar;
- o fabrico e reparação dos motores de todas as viaturas pesadas das forças armadas, incluindo os das viaturas blindadas ou mecanizadas de qualquer natureza, dentro das possibilidades do seu equipamento.

17. Para além das áreas acima mencionadas as OGME afirmam ser “*detentoras de know-how e capacidade técnica em várias áreas como manutenção geral, manutenção de viaturas, electricidade geral, serralharia civil e mecânica, pintura, bate-chapas, fundição, soldadura, estofador e carpintaria*”<sup>15</sup>.

18. A administração das OGME é da responsabilidade do Director<sup>16</sup>, assistido pelo Subdirector e pelos Chefes dos Serviços Gerais, Industriais, Comerciais e de Contabilidade (cfr. organograma constante do Anexo II).

<sup>11</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro.

<sup>12</sup> Cfr. Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 (que estabelece as bases relativas aos estabelecimentos fabris dependentes do Ministério da Guerra), Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958 (que estabelece as normas orgânicas dos estabelecimentos fabris do Ministério do Exército), com as alterações efectuadas pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969 e pelo Decreto-Lei n.º 252/72, de 27 de Julho.

<sup>13</sup> Cfr. art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março, entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro.

<sup>14</sup> Cfr. art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958.

<sup>15</sup> Cfr. OGME – Nota n.º 1099/06, de 29 de Novembro de 2006, de apresentação de prestação de serviços (assistência técnica/manutenção).

<sup>16</sup> Cfr. art.º 15.º do Decreto-Lei n.º 41892.





## *Sistemas de planeamento, gestão e controlo*

19. O processo produtivo das OGME está adaptado a uma produção sob medida com necessários reflexos no sistema de planeamento e de gestão. Quanto ao processo de obra e respectiva orçamentação são geralmente adoptados os procedimentos e seguidos os circuitos que resumidamente se encontram ilustrados nos fluxogramas que constituem o Anexo III. A gestão das existências em armazém é feita mediante um sistema de inventário permanente informatizado.
20. Normalmente a prestação de serviços inclui apenas a mão-de-obra e as ferramentas sendo os materiais requisitados ao DGME – Depósito Geral de Material do Exército. Só quando não existe material em stock no DGME é que se procede à aquisição no mercado sendo o respectivo custo imputado ao cliente.
21. As OGME utilizam várias aplicações informáticas de gestão<sup>17</sup>, que não funcionando de forma integrada, implicam a múltipla introdução dos mesmos registos<sup>18</sup>, situação que potencia a existência de erros e inconsistências e de significativos atrasos na execução da contabilidade (2 meses de atraso no fecho do mês, em Dezembro de 2009).

*Em sede de contraditório o CEME – Chefe do Estado-Maior do Exército e o Director das OGME informam que “(...) devido às alterações em curso nos sistemas de contabilidade, está a decorrer nas OGME um processo de aquisição de uma nova aplicação para a contabilidade, para a qual se equaciona a possibilidade de integração com o software de gestão da produção existente”.*

22. O sistema de informação contabilística utilizado nas OGME é de natureza patrimonial, de acordo com normas e princípios constantes do POC – Plano Oficial de Contabilidade, prestando contas de gerência ao TC.
23. Quanto aos instrumentos de gestão da actividade, as OGME elaboram anualmente o orçamento, o plano de actividades e o relatório e contas, não possuindo porém manuais de procedimentos actualizados para as áreas mais relevantes.
24. Relativamente ao controlo da actividade das OGME destaca-se a existência de uma Comissão de Tesouraria composta por três membros (um presidente e dois vogais) que tem como funções, nomeadamente:
  - proceder à conferência das disponibilidades existentes em cofre, depósitos à ordem e de valores à guarda do tesoureiro;
  - avaliar a situação de “tesouraria” (gestão dos pagamentos a efectuar);
  - validar os pagamentos a efectuar por *homebanking* (presidente da Comissão).

<sup>17</sup> Uma aplicação informática adquirida ao mercado designada “*Orgware*”, uma aplicação informática em *MS Access* (que integra vários módulos) e o sistema SIGO – Sistema de Informação e Gestão Orçamental.

<sup>18</sup> Refira-se a este propósito a duplicação de registos referente à facturação (introdução das facturas em *MS Access* nos serviços comerciais e posterior reintrodução manual no sistema contabilístico pelos serviços de contabilidade).



## Recursos humanos

25. O pessoal afecto às OGME em 2008 totalizava 102 efectivos (pessoal militar e civil), após redução de 9% com especial incidência no pessoal civil.

Quadro 1 – Pessoal das OGME no período de 2006 a 2008

Ano	Pessoal		Total	Variação
	Militar	Civil		
2006	11	101	112	-
2007	16	96	112	-
2008	14	88	102	-9%

Fonte: OGME – Relatórios e Contas 2006 a 2008.

26. No que respeita ao pessoal civil destaca-se, em 2007, uma predominância dos grupos etários dos 41/50 anos e 51/60 anos (32% cada, perfazendo 64% no seu conjunto) sendo que cerca de 56% daquele pessoal tinha mais de 31 anos de serviço. Em 2008 o grupo etário dos 51/60 anos passou a representar 41% do total do pessoal civil, mantendo-se em cerca de 56% o pessoal com mais de 31 anos de serviço<sup>19</sup>.

## Situação económico-financeira

27. Com base nos balanços constantes nos Relatórios e Contas das OGME, de 2006 a 2008 (sintetizados no Anexo IV), apurou-se que:

- o activo total decresceu em 2007 (2.114 m€) regressando em 2008 (2.438 m€) a valores próximos dos registados em 2006 (2.463 m€);
- o activo imobilizado líquido representa cerca de 1,5% do activo total e encontra-se amortizado na quase totalidade (aproximadamente 96%):

Quadro 2 – Activo Imobilizado

Rubrica/Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Imobilizado Bruto	952	954	924
Amortizações Acumuladas	915	920	892
Imobilizado Líquido	37	34	32
Activo Total Líquido	2.463	2.114	2.438
Grau de obsolescência	96%	96%	97%
Imob. Líquido/Imob. Bruto	4%	4%	3%
Imob. Líquido/Activo Total	2%	2%	1%

Fonte: OGME – Relatórios e Contas – 2006 a 2008

Legenda: Grau de obsolescência<sup>20</sup> = Amortizações Acumuladas/Imobilizado Bruto

<sup>19</sup> Cfr. OGME – Relatórios Contas de 2006 a 2008.

<sup>20</sup> O grau de obsolescência, em termos de rácio financeiro, parte do pressuposto duma adequada amortização do desgaste do equipamento e não reflecte necessariamente a sua desadequação tecnológica.



- as existências, essencialmente constituídas por produtos e trabalhos em curso, representam 71%, 82% e 70% do activo circulante, nos anos de 2006, 2007 e 2008, respectivamente:

**Quadro 3 – Existências (2006 - 2008)**

Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Existências Totais	1.715	1.695	1.687
Existências de m. primas	301	329	312
Existências de produtos e trab. curso	1.414	1.366	1.375
Activo Circulante	2.419	2.078	2.404
Activo Total Líquido	2.463	2.114	2.438
Exist. m. primas/Exist. Totais	18%	19%	18%
Exist. prod. e trab. curso/Exist. Totais	82%	81%	82%
Exist. Totais/Activo Circulante	71%	82%	70%
Exist. Totais/Activo Total	70%	80%	69%
Activo Circulante/Activo Total	98%	98%	99%

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

- as dívidas de terceiros têm vindo a diminuir, representando 24%, 18% e 12% do total do activo em 2006, 2007 e 2008, respectivamente;
- os capitais próprios, que totalizam os capitais permanentes, dada a inexistência de passivo de médio e longo prazo, mantêm-se praticamente inalterados desde 2006 e consubstanciam uma autonomia financeira elevada:

**Quadro 4 – Autonomia financeira (2006 - 2008)**

Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Capital próprio	1.476	1.487	1.490
Activo líquido	2.463	2.114	2.438
Autonomia financeira	60%	70%	61%

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

Legenda: Autonomia financeira = Capital próprio/Activo líquido.

- o passivo é dominado pelos adiantamentos de clientes que registaram um contínuo crescimento no triénio, passando de 79% do passivo em 2006 para 80% em 2007 e 87% em 2008:

**Quadro 5 – Adiantamentos de clientes (2006 - 2008)**

Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Adiantamentos de clientes	775	503	826
Passivo	986	627	948
Adiantam./Passivo	79%	80%	87%

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

- as dívidas a fornecedores, que em 2006 (111 m€) representavam 11% do passivo, decresceram para 23 m€ em 2007, voltando a aumentar em 2008 para 29 m€, representando 4% e 3% do passivo, respectivamente.



28. Com base nas demonstrações de resultados constantes nos Relatórios e Contas das OGME, de 2006 a 2008 (sintetizadas no Anexo IV), apurou-se que:

- no triénio 2006 a 2008, se registou um contínuo crescimento das vendas, com especial incidência em 2007 (21%), ano em que totalizaram 2.512 m€, concordante com a melhoria da utilização da capacidade produtiva:

**Quadro 6 – Evolução das vendas (2006 – 2008)**

Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Vendas	2.081	2.512	2.661
Varição das Vendas	-	21%	6%
Utilização da capacidade produtiva	65%	70%	73%

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

- do total de vendas no mencionado período, cerca de 99% foram efectuadas ao Exército, em especial às unidades do CL:

**Quadro 7 – Distribuição das vendas (2006 – 2008)**

Clientes	(em %)		
	2006	2007	2008
Exército	99,0%	99,8%	99,3%
Outros	1,0%	0,2%	0,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: OGME – Relatórios e Contas de 2006 a 2008.

- os resultados operacionais (EBIT<sup>21</sup>), que no ano de 2006 registaram um valor negativo (-265 m€), passaram a ser positivos em 2007 (2 m€) inflectindo em 2008 para valores negativos (-8 m€). Dado o contínuo aumento da utilização da capacidade produtiva, tal variação indicia que os preços praticados estão desajustados aos custos operacionais<sup>22</sup>;
- no ano de 2007 as OGME apresentaram resultados líquidos positivos de 11 m€, pela primeira vez em 7 anos, e em 2008, embora positivos, os resultados líquidos totalizaram 4 m€:

**Quadro 8 – Resultados (2006 – 2008)**

Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Resultados Operacionais (EBIT)	-265	2	-8
Resultados Financeiros e Extraordinários	20	9	12
Resultado Líquido	-244	11	4

Fonte: OGME – Relatórios e Contas de 2006 a 2008

<sup>21</sup> EBIT – Earnings Before Interest and Taxes.

<sup>22</sup> Cfr. OGME – Relatórios Contas de 2006 a 2008.



29. Com base nos valores constantes nas demonstrações financeiras, constatam-se as seguintes situações:

- o fundo de maneiio manteve-se praticamente constante (cerca de 1,4 M€) entre 2006 e 2008:

**Quadro 9 – Fundo de Maneio (2006-2008)**

Indicador	(m€)		
	2006	2007	2008
Fundo de Maneio	1.433	1.451	1.456

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

Legenda: Fundo de Maneio = Activo circulante - Passivo c. prazo

- o indicador de liquidez geral apresenta valores bastante favoráveis ao longo do triénio em análise, já que o activo circulante é francamente superior aos compromissos de curto prazo sendo, porém, a liquidez reduzida menos favorável, situando-se abaixo da situação ideal:

**Quadro 10 – Liquidez (2006 - 2008)**

Indicador	2006	2007	2008
Liquidez geral	2,45	3,31	2,54
Liquidez reduzida	0,71	0,61	0,76
Liquidez imediata	0,12	0,00	0,46

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

Legenda: Liquidez geral = AC/Passivo c. prazo;

Liquidez reduzida = AC - Existências/Passivo c. prazo;

Liquidez imediata = Disponível/Passivo c. prazo.

- uma melhoria muito acentuada nos indicadores referentes ao PMP – Prazo Médio de Pagamento e PMR – Prazo Médio de Recebimento, que entre 2006 e 2008 passou de 135 para 15 dias e de 102 para 33 dias, respectivamente:

**Quadro 11 – PMP e PMR (2006 - 2008)**

Indicador	(em dias)		
	2006	2007	2008
PMP	135	18	15
PMR	102	54	33

Fonte: OGME – Relatórios e contas de 2006 a 2008.

Legenda: PMP = Fornecedores/Compras x 365 dias

PMR = Clientes/Volume negócios x 365 dias



## OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

### *Medidas adoptadas pelas OGME na sequência da auditoria da IGF*

30. Tendo considerado as OGME como SFA, o relatório da IGF relativo à “Auditoria aos Estabelecimentos Fabris Militares e às suas relações financeiras com os Ramos das Forças Armadas – OGME” contém um conjunto de recomendações ao Director das OGME, designadamente<sup>23</sup>:
- desenvolver as medidas necessárias com vista ao alargamento e diversificação da base de clientes (não apenas o Exército), dando cabal cumprimento às suas atribuições (Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958), potenciando uma maior utilização da capacidade produtiva instalada e aperfeiçoando, ainda, o planeamento anual das actividades;
  - cumprir integralmente as regras e princípios previstos no Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro), em todas as compras realizadas ao exterior;
  - transferir as suas disponibilidades de tesouraria para contas geridas pelo IGCP – Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.;
  - assegurar a comprovação da situação tributária/contributiva regularizada pelos fornecedores;
  - diligenciar no sentido de eliminar os pontos fracos identificados em matéria de controlo interno, com especial atenção aos atrasos verificados na execução da contabilidade.
31. Questionado sobre quais as medidas adoptadas face às recomendações formuladas o referido responsável informou que “*teve conhecimento do Projecto de Relatório, ao qual respondeu com o respectivo Contraditório*”, tendo-se constatado que, até ao final de 2009, tinham sido implementadas algumas medidas relacionadas com as referidas recomendações, designadamente: a transferência das disponibilidades para o IGCP e uma gradual redução dos atrasos na contabilidade.

*Em sede de contraditório o CEME e o Director das OGME informam que “(...) em Janeiro do corrente ano [2010] as OGME receberam o relatório elaborado pela IGF e, do conjunto de recomendações nele contidas, para além das medidas que entretanto já tinham sido implementadas, foram promovidas outras, de que foi dado conhecimento àquela Inspeção-Geral”.*

<sup>23</sup> Cfr. Relatório da IGF n.º 1750/2008, de Dezembro de 2008. A auditoria, que abrangeu os anos de 2006 e 2007, teve como objectivos:

- analisar as relações financeiras existentes entre as OGME e os Ramos das Forças Armadas, numa perspectiva da legalidade, regularidade e boa gestão financeira;
- apreciar o sistema de controlo interno instituído em matéria de realização de despesas e de arrecadação de receitas;
- avaliar sumariamente a situação económico-financeira das OGME.



## *Aquisições de bens e serviços*

32. Nos testes realizados, constatou-se que as aquisições efectuadas pelas OGME, essencialmente suportadas na documentação emitida pelos fornecedores (v.g. guias de remessa e facturas), se enquadram genericamente no âmbito da sua actividade<sup>24</sup>, destinando-se às finalidades seguintes:
- integrar bens (sobressalentes) em equipamentos que se encontram a ser reparados;
  - constituir stocks em armazém;
  - consumo corrente (não se integrando na prestação de serviços, são essenciais para o seu regular funcionamento).
33. Nos procedimentos examinados constatou-se, igualmente, que não constava evidência de confirmação de que os adjudicatários tivessem a situação regularizada relativamente a dívidas por impostos ao Estado, e por contribuições para a Segurança Social, face ao consagrado no Decreto-Lei n.º 236/95, de 13 de Setembro e no Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro<sup>25</sup>.

*Em sede de contraditório o CEME e o Director das OGME informam que “(...) os Serviços Comerciais das OGME começaram já, e independentemente do tipo de bem a adquirir, a solicitar aos diversos fornecedores os comprovativos da sua situação regularizada perante a Segurança Social e as Finanças”.*

## *Regime jurídico da contratação pública*

34. Não fora o facto da posição do TC sobre a natureza jurídica dos EFE ser datada de 2009 e, até aí, ter subsistido uma indefinição da natureza jurídica dos EFE, com entendimentos discordantes entre o Ministério das Finanças e o Ministério da Defesa Nacional, as práticas de contratação das OGME desrespeitavam as regras consagradas no regime jurídico da contratação pública<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Cfr. art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958.

<sup>25</sup> Entretanto revogado pela Lei n.º 110/09, de 16 de Setembro.

<sup>26</sup> Se, em 2007, fosse aplicável às OGME o regime jurídico da contratação pública, estabelecido no Decreto-Lei n.º 197/99, o exame realizado aos procedimentos de aquisição de bens e serviços, conduziria à conclusão de que: (i) na generalidade das aquisições não foi efectuada uma adequada escolha prévia do procedimento, apesar de se ter apurado que nas aquisições de maior valor foi efectuada consulta, no mínimo, a três entidades; (ii) os procedimentos utilizados comumente para as adjudicações são o ajuste directo, ou consulta prévia, sendo que as aquisições a que deveria corresponder outro procedimento não foram devidamente publicitadas; (iii) os documentos concursais, designadamente os cadernos de encargos, os programas de concurso ou documentos similares, só foram elaborados no que respeita a alguns procedimentos, designadamente os mais solenes, encontrando-se assim afectada a clareza e precisão dos documentos que servem de base ao procedimento; (iv) na generalidade das aquisições não se encontram previamente fixados critérios de adjudicação, o que para além de impossibilitar que os fornecedores apresentem as suas melhores propostas, impediria uma avaliação das mesmas com a transparência legalmente consagrada; (v) na totalidade dos procedimentos examinados, a adjudicação, foi efectuada sem existir previamente a emissão de qualquer informação de cabimento prévio.





35. Embora as OGME e os outros EFE sejam EPE, no entendimento do TC e do MDN, tal não obsta a que observem os princípios da igualdade, da concorrência, da imparcialidade, da proporcionalidade, da transparência, da publicidade e da boa fé, nas diversas fases do processo contratual.

### *A salvaguarda de activos*

36. Os testes efectuados no âmbito da auditoria permitiram constatar insuficiências na gestão das existências de material, feita através da aplicação informática em uso nas OGME. De facto, dos 30 itens examinados (97 unidades, no valor de 32,7 m€) constatou-se que, relativamente a 11 itens, existiam divergências entre os registos e os equipamentos efectivamente existentes em armazém<sup>27</sup>. As diferenças apuradas totalizam 34 unidades no valor de 11,2 m€ (34%) (Anexo V).
37. Embora as OGME tenham adoptado o sistema de inventário permanente, constatou-se a adopção de procedimentos com eventuais consequências negativas na coerência de dados, designadamente ao nível da conferência de compras, dos inventários, do apuramento de custos de obras e dos balanços, tais como:
- atrasos no registo e tratamento da informação no sistema informático (cerca de 2 meses aquando da execução da auditoria);
  - procedimentos aquisitivos em que a requisição é posterior ao fornecimento, facturação e recepção física dos bens<sup>28</sup>;
  - fornecimento pelo armazém de artigos com base em “documentos provisórios” e sem o prévio registo na aplicação informática.
38. Por outro lado, as OGME não têm procedido, de forma sistemática<sup>29</sup>, no final de cada exercício, a contagens físicas das existências, elaboradas de forma a proporcionar informação fidedigna relativamente às respectivas quantidades e valores e, bem assim, ao custo dos bens vendidos e consumidos.
39. Do exame aos bens do activo imobilizado, concluiu-se que:
- nas fichas de inventário e no mapa síntese dos bens inventariados não consta a afectação/localização do bem. Por outro lado, em apenas algumas salas do edifício da Direcção estava afixada a correspondente folha de carga;
  - os bens não tinham afixado o correspondente código de identificação, não permitindo a sua verificação imediata, tanto para efeitos de controlo interno como externo.

<sup>27</sup> Dos itens seleccionados apenas dois tinham lançada/actualizada na aplicação informática a localização na correspondente prateleira do armazém, dificultando os trabalhos só possíveis de concretizar com a colaboração dos dirigentes e funcionários da área comercial.

<sup>28</sup> Cfr. OGME – Manual de Procedimentos – Serviços Comerciais “*dado que existem pedidos verbais (sem requisição inicial) da oficina de material para comprar, que primeiro são adquiridos e é após a sua recepção física que a requisição é elaborada, pode acontecer pontualmente que a data com que é feita seja superior à data da guia de remessa e/ou factura, logo da encomenda (...) e necessitar assim de ser ajustada, tanto no registo informático como em papel*”.

<sup>29</sup> Cfr. preâmbulo do Decreto-Lei nº 44/99, de 12 de Fevereiro. Tal prática contribui ainda para a melhoria do sistema de controlo interno e facilita o processo conducente à revisão e auditoria das contas.



## *A gestão de clientes e o controlo de receitas*

40. Detendo autonomia administrativa e financeira e não beneficiando directamente de quaisquer dotações, participações, transferências ou subsídios provenientes do OE, as OGME dependem das receitas resultantes da sua actividade específica para suportar as principais despesas (custos com pessoal não militar e aquisição de bens e serviços). O planeamento das actividades, as requisições de trabalhos efectuadas pelos clientes (e conseqüente volume de vendas) e a angariação de novos clientes, são condições essenciais para a sustentabilidade económica deste EFE.

## *A dependência face ao cliente “Exército”*

41. Embora as OGME tenham por missão prestar serviços às Forças Armadas<sup>30</sup>, o Exército, através das suas unidades orgânicas, é o cliente hegemónico e conseqüentemente, toda a actividade das OGME está condicionada à cadência e volume de trabalho requisitado por este cliente.

**Quadro 12 – Vendas em 2007**

Clientes	Vendas (m€)	
	Valor	%
Direcção de Aquisições / CL	1.695,3	67,5%
Direcção dos Serviços de Material / CL	421,2	16,8%
Depósito Geral de Material do Exército / CL	82,7	3,3%
Regimento de Transportes / CL	72,5	2,9%
Outros	240,4	9,5%
<b>TOTAL</b>	<b>2.512,1</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: OGME ficheiro “vendas efectuadas 2007”

42. Ora, a partir de 2001, as vendas deixaram de ser suficientes para cobrir as despesas de funcionamento das OGME<sup>31</sup>. Em 2006 a situação agravou-se face à redução das requisições/encomendas emitidas pelo CL, tendo as OGME alertado que não tinham capacidade financeira para fazer face aos seus compromissos (nomeadamente, vencimentos e pagamentos a fornecedores) se não fossem efectuadas novas requisições de trabalho e regularizadas as dívidas de clientes<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Cfr. art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 49 188, de 13 de Agosto de 1969 e art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958.

<sup>31</sup> Cfr. OGME – Memorando n.º 02/07, de 17 de Abril, sobre a situação económico-financeira, este problema tem sido ultrapassado porque no ano de 2000 transitou um saldo de tesouraria de 1.500 m€ que permitiu colmatar os sucessivos défices anuais verificados.

<sup>32</sup> Cfr. OGME – Nota n.º 368, de 18 de Abril de 2007, sobre a situação económico-financeira, as requisições efectuadas totalizaram em 2006 cerca de 792 m€ e em 2007, até Abril, apenas 26 m€, estimando as OGME, que só com encomendas anuais na ordem dos 2.300 m€ teriam viabilidade económica.



43. Em 2007, com o objectivo, quer de planificar as actividades a desenvolver, nomeadamente no que se refere à optimização de recursos disponíveis, quer de alargar o leque de clientes, foi considerado necessário<sup>33</sup>:
- a sensibilização do Exército para proceder a um planeamento anual dos serviços a requisitar;
  - a angariação de novos clientes tendo em vista incrementar a utilização da capacidade produtiva e reduzir a dependência das OGME face às requisições de um único cliente<sup>34</sup>.
44. Dando cumprimento ao planeado, as OGME desenvolveram as seguintes acções em 2007:
- em vários memorandos dirigidos ao CL<sup>35</sup> foi reportada a necessidade de o Exército efectuar e fornecer o planeamento anual das requisições, não tendo, porém, sido recebidos os elementos solicitados;
  - relativamente à angariação de novos clientes, as OGME contactaram diversas entidades eventualmente interessadas nos serviços de assistência técnica e manutenção geral, realçando as vantagens oferecidas pelas OGME face à concorrência<sup>36</sup>, tendo em 2007 celebrado alguns contratos naquele âmbito<sup>37</sup>.

### *A formulação e aprovação do preço de venda*

45. Em Fevereiro de 2005 foi aprovado, com efeitos a 1 de Janeiro, pelo Comandante da Logística, o preço “homem/hora” a praticar pelas OGME (€ 21)<sup>38</sup>. Face ao aumento dos custos com a aquisição de materiais e mão-de-obra (estimado pelas OGME em cerca de 15%, nos últimos 5 anos) e correspondente reflexo nos resultados operacionais<sup>39</sup>, o Comandante da Logística aprovou, em Julho de 2009, a actualização do referido preço para € 24<sup>40</sup>.
46. Tendo em conta que os resultados operacionais, com excepção de 2007, têm sido sistematicamente negativos, o preço “homem/hora” parece ser desadequado face à estrutura de custos.

<sup>33</sup> Cfr. OGME – Plano de Actividades para 2007.

<sup>34</sup> Cfr. OGME – Relatórios e Contas de 2006 a 2008, foi utilizada a seguinte capacidade produtiva: 65% em 2006, 70% em 2007 e 73% em 2008.

<sup>35</sup> Cfr. OGME – Memorandos n.º 2/06, de 3 de Novembro; n.º 5/07, de 15 de Novembro e n.º 1/08, de 14 de Fevereiro.

<sup>36</sup> Cfr. ofícios enviados às OGFE, ao Instituto Geográfico do Exército, à Unidade de Apoio da Área Militar Amadora Sintra e ao Instituto de Odivelas referindo, designadamente, que “os trabalhos executados pelas OGME, para entidades dependentes do Ministério da Defesa... são cobrados a um valor determinado pelo CL”.

<sup>37</sup> Vg. contratos de prestação de serviços celebrados com a Unidade de Apoio da Área Militar Amadora Sintra e com o Instituto de Odivelas.

<sup>38</sup> Cfr. Despacho do General QMG – Quartel-Mestre-General, de 5 de Fevereiro de 2005, exarado na Informação OGME n.º 1/05, de 25 de Janeiro.

<sup>39</sup> Cfr. parecer do CFEF sobre o relatório e contas das OGME de 2008, o decréscimo em termos percentuais da margem bruta “pode pressupor que as OGME não têm feito reflectir o custo das mercadorias consumidas nas suas vendas/serviços prestados”.

<sup>40</sup> Cfr. OGME – Informação n.º 3/09, de 15 de Julho – actualização de preço com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2010.



47. Tal facto, comprova a inadequação do presente modelo institucional. Para além do CL ser o cliente hegemónico, o Comandante da Logística, que simultaneamente dirige o CL e exerce a superintendência e a tutela dos EFE, ainda aprova o valor e a vigência do preço “*homem/hora*”, que é determinante no preço final praticado pelas OGME. Em consequência, a autonomia de gestão das OGME, está objectivamente condicionada.

### *Adiantamentos de clientes*

48. Em 2007 “*foram abertas obras com data anterior à emissão de orçamento e recepção da respectiva requisição*”, alegadamente, devido ao facto de<sup>41</sup>:

- se ter iniciado em 2006 a reorganização do CL<sup>42</sup>, com alteração das entidades envolvidas nos processos de aquisição o que “*provocou inicialmente um acréscimo de tempo, entre o pedido de orçamento e a emissão da requisição, uma vez que a DMT – Direcção de Material e Transportes passou a emitir manifestações de necessidades e a DA – Direcção de Aquisições a respectiva requisição*”;
- as obras abertas em 2006 terem sido “*executadas quase na sua totalidade nesse mesmo ano*” e, conseqüentemente, o ano de 2007 se ter iniciado “*com uma carteira de encomendas bastante reduzida e com falta de trabalho em alguns sectores*”;
- para se proceder à orçamentação, na maioria das vezes, ser necessário que o equipamento seja parcialmente desmontado, optando a Direcção das OGME “*por abrir a obra, no momento da orçamentação, e sempre que não houvesse trabalho*”, mantendo, deste modo, os trabalhadores “*ocupados com os trabalhos iniciais de desmontagem, correndo o risco da obra não ser contratada*”.

Apurou-se, porém, que tal prática não se circunscreveu ao ano de 2007, ocorrendo, outrossim, quer em anos anteriores quer posteriores, sendo que à data da realização dos trabalhos existiam 25 obras “*abertas*”, sem requisição, relativas aos anos de 2005 a 2009<sup>43</sup>.

49. No decorrer dos testes, apurou-se existirem “*adiantamentos de clientes*” consubstanciados na emissão pelas OGME de “*facturas provisórias*” (também designadas como “*de adiantamento*”), relativas ao valor global da reparação (documentos com base nos quais o cliente efectivamente pagará) e posteriormente, à medida que as reparações vão sendo concluídas, são emitidas novas facturas (“*facturas definitivas*”), que apenas são usadas nas OGME para efeitos contabilísticos (com anulação das facturas provisórias), após a aceitação/entrega dos correspondentes equipamentos e/ou encerramento administrativo da obra<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Cfr. Nota do Director das OGME, de 25.11.2009 (resposta ao Pedido de informação n.º 2 da equipa de auditoria).

<sup>42</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março – Lei Orgânica do Exército e Decreto Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho (estabelece as atribuições, organização e competências do Comando do Pessoal, do Comando da Logística, do Comando da Instrução e Doutrina e do Comando Operacional do Exército).

<sup>43</sup> Cfr. OGME – ficheiro “*Encomendas\_2005\_2009.xls*”.

<sup>44</sup> Cfr.: Obra n.º 133/04: requisição 238/05, de 21.10.2005; “*factura de adiantamento*” n.º 09N50023, de 30.11.2005 e factura “*definitiva*” n.º 51D70282, de 31.12.2007; Nota do Director das OGME, de 02.12.2009 (resposta ao Pedido de informação n.º 5).



50. Com base no ficheiro fornecido, relativo a adiantamentos de clientes<sup>45</sup> conclui-se que (Anexo VI):

- o total das “*facturas de adiantamento*” emitidas entre 2006 e 2008 (2.789 m€)<sup>46</sup> é significativamente superior ao valor das correspondentes facturas “*definitivas*” (2.325 m€);
- a diferença entre aqueles valores traduz-se, no triénio 2006-2008, num efectivo financiamento pelo Exército às OGME no montante de 464 m€;
- face ao lapso de tempo que decorreu entre os adiantamentos e a conclusão das obras/entrega dos bens/ emissão das facturas definitivas, a prática descrita teve reflexo, em momentos diferentes, nas contas das OGME e nas contas das entidades do Exército. Os adiantamentos foram, num primeiro momento, contabilizados pelo Exército como pagamentos e a correspondente contraprestação e facturação pelas OGME ocorreu posteriormente, em regra, decorridos entre 6 a 25 meses<sup>47</sup>.

Quadro 13 – Adiantamentos de clientes<sup>48</sup>

Facturas de Adiantamento		Facturas “definitivas”	Diferença
Ano	Valor		
2006	368,2	363,3	4,90
2007	1.025,5	828,7	196,85
2008	1.395,2	1.133,0	262,24
<b>Total</b>	<b>2.789,0</b>	<b>2.325,0</b>	<b>464,0</b>

Fonte: OGME – Ficheiro “Facturas\_adiantamento\_TC.xls”.

51. A prática de facturação provisória, correspondendo de facto a um crédito por adiantamento de clientes, regularizada aquando da facturação definitiva, é correctamente reflectida na Contabilidade como adiantamento, não obstante ser inadequado o suporte documental emitido pelas OGME. Mas as entidades que efectuaram esses adiantamentos e os registaram incorrectamente terão eventualmente incorrido em violações legais.

Em sede de contraditório o CEME e o Director das OGME informam que “ (...) a partir de 2008 deixou de haver facturas de adiantamento”.

52. Para além das situações acima descritas e por meras razões procedimentais internas, são indevidamente tratadas contabilisticamente pelas OGME, como adiantamentos de clientes, facturas “*provisórias*” cuja emissão ocorre em momento anterior ao encerramento administrativo da obra (bem como à notificação formal de aceitação da obra pelo cliente e à ordem de facturação dada pela Direcção)<sup>49</sup> sendo, posteriormente, emitida a factura definitiva<sup>50</sup>. De acordo com os elementos fornecidos<sup>51</sup>, entre 2006 e

<sup>45</sup> Na sequência do Pedido de informação n.º 10 foi fornecida uma listagem de “*facturas de adiantamento*” (prefixo “09”) relativas apenas aos anos de 2006 a 2008, em virtude de, alegadamente, em 2009 não terem ocorrido quaisquer “adiantamentos”. No ficheiro fornecido são justificadas algumas situações de adiantamentos com a observação de que “*houve necessidade de pagamento antecipado para compra dos materiais*”.

<sup>46</sup> Cerca de 368 m€ em 2006, 1.026 m€ em 2007 e 1.395 m€ em 2008.

<sup>47</sup> Em média, cerca de 420 dias (14 meses).

<sup>48</sup> Facturas de adiantamento emitidas antes da realização das obras.

<sup>49</sup> Cfr. Obra n.º 191/06: factura n.º 51770142, de 25.07.2007.

<sup>50</sup> Entre a emissão das facturas “*provisórias*” e das “*definitivas*” decorrem, em média, cerca de 248 dias (8 meses).



2008, foram emitidas facturas “*provisórias*”, no montante de 1.310 m€, que no final de 2009 se encontravam regularizadas através da correspondente facturação “*definitiva*”:

53. Os atrasos no encerramento administrativo de obras, designadamente os decorrentes da “*existência de requisições de sobressalentes em aberto, a aguardar o respectivo fornecimento por parte do canal de reabastecimento (DGME)*”<sup>52</sup>, alegadamente, têm vindo a ser gradualmente reduzidos. À data da realização dos trabalhos de auditoria o atraso era de cerca de 2 meses.

### *Dívidas de clientes*

54. As dívidas de clientes, em Dezembro de 2007, totalizavam 373 m€<sup>53</sup>. De entre essas dívidas destaca-se a respeitante à DSI – Direcção dos Serviços de Intendência (entretanto extinta<sup>54</sup>), no montante de 123 m€ (33%), que respeita a trabalhos executados em 1997, 1998 e 1999 sem que o cliente tenha emitido previamente as correspondentes requisições definitivas.
55. A documentação fornecida comprova que, ao longo dos anos, foram desencadeadas diversas diligências tendentes à recuperação daquela dívida, designadamente, “*dando conhecimento do facto ao General QMG - Comandante da Logística*” em diversos memorandos sobre a situação económico-financeira das OGME<sup>55</sup>.
56. Relativamente a este assunto, o Comandante da Logística indagou sobre “*quais têm sido os esforços para regularizar a dívida da DSI (123 m€)*” e questionando “*se o trabalho está feito porque não se paga(?)*” determinou que “*...deverá ser feito um esforço significativo, por parte da DA, para regularizar as contas, respeitantes a trabalhos já executados*” e que fosse dado conhecimento deste despacho à DMT, à DA e às OGME<sup>56</sup>.
57. Em Julho de 2008 a referida dívida foi considerada de “*difícil cobrança*” pelos Serviços de Contabilidade, tendo o Director das OGME determinado a regularização da situação<sup>57</sup>. Consequentemente, os Serviços de Contabilidade procederam indevidamente à contabilização da dívida em “*devedores diversos*” por contrapartida da respectiva conta corrente do cliente. As OGME têm o dever de desencadear todos os mecanismos legais para a efectiva cobrança da dívida em causa e só após esgotadas todas as

<sup>51</sup> Cfr. OGME – Ficheiro “*Facturas\_adiantamento\_TC.xls*”.

<sup>52</sup> Cfr. Nota do Director das OGME, de 02.12.2009 (resposta ao Pedido de informação n.º 5).

<sup>53</sup> Cfr. OGME – Balanço de 2007.

<sup>54</sup> Cfr. Mapa anexo ao Despacho n.º 12251/2006 (2.ª série), de 12 de Junho, a DSI foi extinta nos termos do art.º 30.º do Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março (Lei Orgânica do Exército). As respectivas competências e responsabilidades continuam, porém, a ser asseguradas por órgãos do Comando da Logística (designadamente a DA – Direcção de Aquisições).

<sup>55</sup> Cfr. Memorandos n.º 1/07 de 1 de Fevereiro, n.º 2/07, de 17 de Abril, n.º 5/07, de 15 de Novembro, n.º 1/08, de 14 de Fevereiro e n.º 2/09, de 3 de Novembro.

<sup>56</sup> Cfr. Despacho do General QMG, de 15 de Fevereiro de 2008, exarado no Memorando n.º 1/08, de 14 de Fevereiro de 2008, relativo à “*situação económico-financeira das OGME*”.

<sup>57</sup> Cfr. Despacho exarado na Informação OGME n.º 06/2008, de 18 de Julho.





diligências, estarão em condições de desencadear os procedimentos contabilísticos apropriados à incobrança.

Em sede de contraditório o CEME e o Director das OGME informam que “(...) perante um “cliente” com o qual existe uma relação “in house”, e pelo facto de se terem, posteriormente, realizado trabalhos com lucros para o mesmo, cujo montante ultrapassava essa dívida, entendeu-se que a respectiva compensação fosse a solução mais apropriada, não trazendo prejuízo para as OGME e sanando-se o problema”.

O TC reafirma que as OGME, pessoa colectiva pública, devem respeitar as normas legais e as regras contabilísticas aplicadas às contratações, mesmo “in house”, e desencadear todos os mecanismos legais necessários à cobrança das dívidas.

### ***O cumprimento do princípio da unidade de tesouraria***

58. As OGME devem obedecer ao regime da tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho<sup>58</sup>, nos termos, das sucessivas leis do OE, designadamente a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, a Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro e a Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, que aprovaram respectivamente os OE dos anos de 2007, 2008 e 2009.
59. Constatou-se que as OGME, em 2007, detinham contas bancárias na Caixa Geral de Depósitos, no Banco Santander Totta e no IGCP. Esta última conta, embora tenha sido aberta a 2 de Outubro de 2002, só começou a ser movimentada a partir de 7 de Setembro 2009<sup>59</sup>. As OGME encontram-se, actualmente, a cumprir “o princípio da unidade de tesouraria”.

### ***Contrapartidas do Programa de Aquisição de Viaturas Blindadas de Rodas (PANDUR II)***

60. O contrato assinado pelo MDN – Ministério da Defesa Nacional, a 15 de Fevereiro de 2005, com o grupo austríaco *Steyr-Daimler-Puch Spezialfahrzeug GmbH* (que integra a *General Dynamics European Land Systems*), abrange o fornecimento de 260 VBR – Viaturas Blindadas de Rodas PANDUR II (sendo 240 unidades para o Exército e 20 para a Marinha), serviços de logística e apoio formativo. O valor global do contrato ascende a 344,2 M€ (correspondendo 315,5 M€ às viaturas do Exército e 28,7 M€ às viaturas da Marinha), para além de 20,3 M€ em contrato de sobressalentes. Em paralelo ao referido contrato de fornecimento foi assinado um contrato de contrapartidas directas e indirectas, no valor de 516,3 M€ envolvendo 12 projectos e um prazo geral de 9 anos para a sua prestação.

<sup>58</sup> Alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2000, de 4 de Abril e 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

<sup>59</sup> Cfr. extracto n.º 21/2009 do IGCP, que comprova o saldo, à data de 17/11/2009, de € 474.112,09.





61. No decorrer da acção constatou-se a existência de um projecto de contrapartidas à aquisição dos PANDUR (Projecto I-05 - Manutenção de Nível 4 dos PANDUR), no montante de 45,8 M€<sup>60</sup>, que alegadamente envolve a transferência para as OGME de tecnologia, incluindo ferramentas especiais, equipamentos de teste, bancos de ensaio de motores e do sistema de travões, com vista à futura manutenção de 4º nível do chassis, da torre de 30mm e do morteiro de 120mm dessas viaturas<sup>61</sup>.
62. Para além do previsto no referido Projecto I-05, no âmbito de uma negociação entre as OGME e a STEYR foram concluídos os trabalhos de assemblagem em 4 *Power Packs*, encontrando-se outros 4 em conclusão final, estando a ser instalado na OGME um banco de ensaio de motores e respectivo equipamento auxiliar, o que permitirá às OGME montar e testar os “*Power Packs*” das viaturas<sup>62</sup>.
63. Alegadamente<sup>63</sup> a obra relativa ao banco de ensaio dos motores está atrasada, com implicações negativas na actividade corrente das OGME e não há evidência de acções programadas quanto à formação (excepto uma acção de montagem dos *Power Packs*), ao fornecimento de ferramentas e à instalação do banco de teste do sistema de travões.
64. Instada sobre este assunto a CPC informou o TC que “*a instalação deste equipamento tem decorrido com alguma lentidão e bastantes percalços técnicos. No entanto, a sua instalação não está propriamente atrasada, uma vez que contratualmente, apenas no final de 2012 têm início os trabalhos de manutenção de nível 4*”. Mais refere a CPC que “*é de toda a conveniência que o referido banco de ensaio de motores fique rapidamente operacional, uma vez que tal permitirá a montagem, em Portugal, dos Power Packs dos veículos produzidos pela FABREQUIPA, aproveitando-se assim os profundos conhecimentos e longa experiência das OGME, em equipamento e material do Exército, ao mesmo tempo que se melhora substancialmente o valor acrescentado nacional dos veículos montados em Portugal, o que não estava inicialmente previsto nem contratualizado, mas que constitui uma significativa vantagem adicional para a economia portuguesa*”<sup>64</sup>.

<sup>60</sup> Project I-05 - “*Transfer to OGME of maintenance echelon 4 technology for Steyr Pandur 8x8 drive train, sp 30 turret and 120mm cardom mortar*”.

Cfr. ofício n.º 19335, de 21.12.2009, da CPC – Comissão Permanente de Contrapartidas “*esta valorização baseia-se numa vida útil de 30 anos, para as viaturas Pandur II nas forças armadas portuguesas e está subdividida do seguinte modo:*

- 38,7M€ para os trabalhos no chassis;
- 1,3M€ na torre com canhão de 30 mm e morteiro 120 mm;
- 4,9M€ em ferramentas especiais, documentação, formação, etc.;
- 0,9M€ em equipamento de ensaio (banco de ensaio de motores e sistema de travões)”.

<sup>61</sup> Cfr. CPC – Relatório 2008, “*os profundos conhecimentos e longa experiência das OGME em equipamento e material do exército foi fundamental para a STEYR atribuir e valorizar a manutenção nível 4 do chassis PANDUR II bem como a torre de 30mm e o morteiro de 120mm*”.

<sup>62</sup> Cfr. CPC – Relatório 2008, “*este equipamento deverá ficar operacional no 2º trimestre de 2009*”.

<sup>63</sup> Cfr. Memorando do Director das OGME, de 25 de Novembro de 2009.

<sup>64</sup> Cfr. ofício n.º 19335, de 21.12.2009, da CPC.



## CONCLUSÕES

65. No Relatório n.º 11/09 – 2.ª S, enviado ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional, entre outras entidades, o TC considerou que os EFE são historicamente pessoas colectivas de direito público, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais, embora atípicas. Ficaram assim criadas as condições para uma uniformização interpretativa que eventualmente facilitará a revisão do estatuto, do enquadramento jurídico-económico e do modelo de funcionamento dos EFE, que são manifestamente desadequados, como diversos estudos e relatórios já evidenciaram (cfr. pontos 4 e 11 a 13).
66. Desempenhando o Comandante da Logística dois papéis dificilmente conciliáveis – por um lado, o de direcção e fiscalização dos EFE e, por outro, o de dirigente máximo do CL, cliente hegemónico daqueles Estabelecimentos – não fica institucionalmente salvaguardada a necessária autonomia de gestão dos EFE (cfr. pontos 14 e 45 a 47).
67. Atentas as competências e composição do CFEF e a sua dependência funcional e hierárquica ao Comandante da Logística, não fica igualmente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau definido no n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (cfr. ponto 15).
68. Embora em 2007 os EFE, classificados como EPE, não estivessem sujeitos à disciplina do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo em atenção a noção de “*organismo de direito público*”, provinda da jurisprudência comunitária, os EFE passaram a integrar-se no conceito de entidades adjudicantes previstas no CCP – Código dos Contratos Públicos, a que devem obedecer. Não será no entanto aplicável, o preceituado quanto à contratação pública no CCP, quando se esteja em face de contratação “*in house*”, nos termos estabelecidos no art.º 5.º n.º 2 daquele código (cfr. ponto 13).
69. Embora a sua missão preveja o fornecimento e abastecimento das Forças Armadas, a actividade das OGME encontra-se direccionada quase em exclusivo para o Exército que, além do mais, através do Comandante da Logística, aprova o valor do preço “*homem/hora*” (cfr. pontos 40 a 47).
70. As OGME caracterizam-se por elevados níveis etários e de antiguidade do seu pessoal e por disporem de equipamentos quase totalmente amortizados (cfr. pontos 25 a 27).
71. Os sistemas de informação existentes, não funcionando de forma integrada, implicam, a múltipla introdução dos mesmos registos, situação que potencia a existência de erros e inconsistências e significativos atrasos na execução da contabilidade (cfr. ponto 21).
72. As OGME não dispõem de manuais de procedimentos actualizados para as áreas mais relevantes, tendo-se concluído existirem insuficiências na gestão das existências decorrentes do atraso no registo e tratamento da informação, da movimentação de artigos com base em “documentos provisórios” e da não realização sistemática de contagens físicas anuais (cfr. pontos 23 e 36 a 39).



73. A prática de facturação provisória, correspondendo de facto a um crédito por adiantamento de clientes, regularizada aquando da facturação definitiva, embora adequadamente reflectida na Contabilidade tem um inapropriado suporte documental (cfr. pontos 48 a 51).
74. No que respeita às dívidas de clientes, designadamente da DSI (entretanto extinta), as OGME têm o dever de desencadear todos os mecanismos legais para a efectiva cobrança mesmo nas contratações “*in house*” (cfr. pontos 54 a 57).
75. As OGME, em 2007, detinham contas bancárias na Caixa Geral de Depósitos, no Banco Santander Totta e no IGCP, tendo esta última passado a ser movimentada a partir de Setembro 2009. As OGME encontram-se, actualmente, a cumprir “o princípio da unidade de tesouraria” (cfr. pontos 58 e 59).
76. No âmbito das contrapartidas relativas à aquisição das viaturas blindadas de rodas está prevista a instalação de um banco de ensaio de motores e respectivo equipamento auxiliar, que permitirá às OGME montar e testar os “*Power Packs*” dos PANDUR II. Os trabalhos em curso criaram limitações operacionais à actividade corrente das OGME. De acordo com informação da CPC, a montagem dos “*Power Packs*” não estava inicialmente prevista nem contratualizada mas constitui uma significativa vantagem adicional para a economia portuguesa, e a instalação de um banco de ensaio de motores não está “*propriamente atrasada*” sendo, porém, “*de toda a conveniência que (...) fique rapidamente operacional*” (cfr. pontos 60 a 64).

## RECOMENDAÇÕES

77. O Tribunal, reiterando as recomendações anteriormente formuladas, nomeadamente no Relatório n.º 11/09 – 2.ª S, recomenda ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional que, com carácter de urgência, reaprecie e proceda à revisão do estatuto, do enquadramento jurídico-económico, modelo de gestão e de funcionamento dos EFE, no sentido de se enquadrarem no quadro legislativo vigente como EPE, à luz do disposto no regime jurídico do Sector Empresarial do Estado – Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.
78. O Tribunal recomenda ao Chefe do Estado-Maior do Exército e ao Comandante da Logística que, entretanto, sejam desde já adoptados os mecanismos que permitam a convergência dos poderes de direcção e de fiscalização e de administração e funcionamento das OGME, e dos restantes EFE, com o regime que regula as EPE, designadamente quanto:
- ao cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto;



- 
- à adequação da composição do CFEF com vista ao reforço da fiscalização financeira, designadamente através de entidades independentes e com a certificação profissional requerida;
  - à salvaguarda da necessária autonomia de gestão dos EFE, incluindo a negociação dos preços;
  - à prossecução de esforços com vista à efectiva extensão da actividade dos EFE aos demais órgãos dos três ramos das Forças Armadas.
79. O Tribunal recomenda ao Comandante da Logística que, no uso dos poderes de direcção dos serviços integrados no CL e de direcção e de fiscalização das OGME, promova a solução das dívidas pendentes de unidades do CL às OGME.
80. O Tribunal recomenda à Direcção das OGME que:
- adequé os procedimentos administrativos e contabilísticos às exigências legais, designadamente quanto ao regime de facturação;
  - proceda à elaboração e/ou actualização de manuais de procedimentos para as áreas mais relevantes;
  - adopte as medidas conducentes ao funcionamento de forma integrada dos sistemas de informação existentes e/ou a adquirir, racionalizando e optimizando procedimentos, nomeadamente na área da contabilidade e na gestão de existências;
  - desencadeie os apropriados mecanismos de salvaguarda de activos, designadamente quanto ao registo, gestão e controlo das existências e de bens do activo imobilizado;
  - desencadeie todas as diligências e mecanismos legais para a efectiva cobrança de dívidas de clientes.
81. O Tribunal entende instruir as entidades referidas nos pontos anteriores, para lhe transmitirem, no prazo de 90 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.



## **VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

82. 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***

83. Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- ao Presidente da República;
- ao Presidente da Assembleia da República;
- ao Ministro de Estado e das Finanças;
- ao Ministro da Defesa Nacional;
- ao Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
- ao Chefe do Estado-Maior do Exército;
- ao Inspector-Geral de Defesa Nacional;
- ao Inspector-Geral da Finanças;
- aos Comandantes da Logística do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular);
- ao Director das OGME;
- aos Presidentes do Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular);
- ao Presidente da Comissão Permanente de Contrapartidas;
- 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***

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

### ***Emolumentos***

85. 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.



# Tribunal de Contas

---

Tribunal de Contas, aprovado em *15 de Abril de 2010*

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

OS CONSELHEIROS,

(José Luís Pinto Almeida)

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Fui Presente,  
O Procurador-Geral Adjunto,





## Anexo I – Caracterização dos EFE

### *Enquadramento geral*

1. São denominados EFE<sup>65</sup> as OGFE – Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, a MM – Manutenção Militar, o LM – Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos e as OGME – Oficinas Gerais de Material de Engenharia.
2. A Lei n.º 2020 de 19 de Março de 1947 e o Decreto-Lei n.º 41892 de 3 de Outubro de 1958 condicionam a indispensabilidade das OGME e doutros EFE aos casos em que as necessidades da defesa nacional não possam ser satisfeitas por empresas privadas ou as que convenha reservar, total ou parcialmente, para mais perfeita eficiência das Forças Armadas. Nesses diplomas, salvaguarda-se a não concorrência com a actividade de empresas privadas. O TC desconhece quaisquer estudos específicos e actualizados de validação desses requisitos de existência dos EFE.
3. Os EFE são serviços com autonomia administrativa e financeira, vivendo em regime de industrialização<sup>66</sup>, financiando-se através das receitas decorrentes da sua actividade, podendo ainda obter outras fontes de financiamento, designadamente, empréstimos bancários, sendo que o recurso a estes tem de estar previsto no plano de actividades e orçamento remetidos para aprovação dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional<sup>67</sup>. Face ao consagrado no Decreto-Lei n.º 252/72, de 27 de Julho, a estes estabelecimentos aplicam-se os princípios e normas que regulam a actividade das empresas privadas, tendo sido objecto de diversos estudos, cujas conclusões convergem na desadequação do quadro legal, da estrutura organizacional e na gravidade da sua situação económico-financeira<sup>68</sup>.
4. Os estatutos dos EFE não acompanharam as exigências formais do regime jurídico comum das empresas públicas, designadamente as constantes do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, com as alterações subsequentes do Decreto-Lei n.º 353-A/77, de 29 de Agosto, do Decreto-Lei n.º 519-S/79, de 28 de Dezembro, do Decreto-Lei n.º 29/84, de 20 de Janeiro, da Lei n.º 16/90, de 20 de Julho e do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/07, de 23 de Agosto e da Lei n.º 64-A/08, de 31 de Dezembro.

---

<sup>65</sup> Cfr. Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947, art.º 14.º do DL n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, com as alterações efectuadas pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969 e pelo Decreto-Lei n.º 252/72, de 27 de Julho.

<sup>66</sup> Cfr. art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958.

<sup>67</sup> Cfr. art.º 31.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 300/07, de 23 de Agosto.

<sup>68</sup> Cfr. Relatório da IGF n.º 1204/2008 “*são exemplos a Comissão de Reestruturação das Indústrias de Defesa (criada em 1991 e extinta pelo Despacho Conjunto n.º DDC61/95, de 3 de Abril); a Comissão de Reorganização das Actividades Industriais de Defesa (criada pela RCM n.º 180/96, de 10 de Outubro); e do estudo realizado pelo Central Banco de Investimento, o qual concluiu pela inviabilidade industrial, económico e financeira da MM, tendo merecido o despacho favorável (Despacho n.º 7030/2002, de 14 de Março) do então Ministro da Defesa Nacional. Posteriormente, no período de vigência de um novo Governo, o Despacho n.º 10437/2002, de 15 de Abril, determinou a suspensão do Despacho n.º 7030/2002, tendo sido criado, de seguida, um novo grupo de missão para o estudo do problema (Despacho n.º 10747/2003, de 16 de Maio)*”. Cfr., ainda, o Relatório n.º 2/DSAud/2006 da DGO.





# Tribunal de Contas

---

5. O anacronismo dos estatutos dos EFE terá eventualmente justificado que o MF - Ministério das Finanças os tenha classificado como SFA – Serviços e Fundos Autónomos, com expressão visível nos Orçamentos do Estado, tendo no entanto tal entendimento sido sempre contrariado pelo MDN<sup>69</sup>.
6. No entanto, os EFE no essencial, são, pessoas colectivas de direito público com autonomia administrativa e financeira; que se regem pelos mesmos princípios e normas que regulam a actividade das empresas privadas, em especial, contabilidade, capacidade jurídica, competência dos seus órgãos de gestão, regime de operações comerciais e responsabilidade civil e natureza empresarial, na medida em que têm como escopo o lucro destinado a remunerar o capital investido<sup>70</sup>.
7. Em face daquela realidade, o TC por deliberação constante do Relatório n.º 11/09 – 2ª Secção, que incorporou um estudo produzido sobre os EFE<sup>71</sup>, concluiu que os EFE são historicamente empresas públicas, de interesse político, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais. Com esta deliberação, o TC pugnou para a existência de uma uniformidade interpretativa e de uma regularização formal e material do estatuto e do modelo de funcionamento dos EFE.
8. São assim, os EFE considerados como EPE atípicas, dado anacronismo dos seus estatutos e dos seus procedimentos, ambos a carecerem de urgente revisão à luz do disposto no Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.

## *Tutela e supervisão*

9. Os EFE, enquanto EPE, estão sujeitos à tutela económica e financeira, exercida pelos Ministros das Finanças da Defesa Nacional, definida no art.º 29.º do Decreto-Lei n.º 558/99, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, que abrange, designadamente, a aprovação dos planos de actividades e de investimento, orçamentos e contas, assim como de dotações para capital, subsídios e indemnizações compensatórias.
10. Os projectos do plano de actividades, do orçamento anual e dos planos de investimento anuais e plurianuais, e respectivas fontes de investimento, são elaborados com respeito pelas orientações gerais dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional, devendo ser remetidas para aprovação, até ao dia 30 de Novembro do ano anterior<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> Cfr. Relatório n.º 11/09 – 2.ª S.

<sup>70</sup> Cfr. Base XII da Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 o capital de cada estabelecimento deveria ser “*fixado pelo Ministro da Guerra, com base no balanço encerrado em 31 de Dezembro de 1945*”.

<sup>71</sup> Estudo 3/09-DCP, de 18/03/2009, elaborado pelo Departamento de Consultadoria e Planeamento, referente aos Estabelecimentos Fabris do Exército – Estatuto Jurídico; Respeito pelo princípio da Unidade de Tesouraria do Estado; Sujeição ao novo regime da contratação pública, e inserido no Anexo VI do Relatório n.º 11/09 – 2.ª S – “*Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria às “dívidas não financeiras da Manutenção Militar – ano de 2005*”.

<sup>72</sup> Cfr. art.º 31.º do Decreto-Lei. n.º 558/99, de 17 de Dezembro, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 300/07, de 23 de Agosto.



# Tribunal de Contas

---

11. Os EFE estão sujeitos, desde Janeiro de 2006<sup>73</sup>, aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística, órgão central de administração e direcção do Exército (dirigido pelo designado QMG – Quartel-Mestre-General, na directa dependência do Chefe do Estado-Maior do Exército), que constitui um órgão ao qual compete assegurar as actividades do Exército no domínio da administração dos recursos materiais e financeiros, de acordo com os planos e directivas superiores<sup>74</sup> e compreende, entre outros, o CFEF – Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris e a DA – Direcção de Aquisições<sup>75</sup>.
12. Tendo em conta o quadro legal estabelecido o Comandante da Logística desempenha simultaneamente dois papéis dificilmente conciliáveis: por um lado, o de direcção e fiscalização dos EFE; por outro, o de principal cliente, enquanto responsável-mor pela logística do Exército. Esta coincidência de papéis não salvaguarda convenientemente a necessária autonomia da gestão operacional.
13. Ao CFEF compete, designadamente<sup>76</sup>:
  - fiscalizar a administração dos EFE, zelando pelo exacto cumprimento das disposições legais que lhes são aplicáveis e promovendo, a adopção de regras comuns;
  - verificar a exactidão do balanço e da demonstração dos resultados, analisando a regularidade dos livros e registos contabilísticos, aferindo a extensão da caixa e as existências de qualquer espécie de bens ou valores pertencentes aos EFE;
  - elaborar anualmente um relatório sobre a sua acção fiscalizadora e dar parecer sobre o relatório, contas e propostas apresentadas pela direcção de cada EFE.
14. Atenta a composição do CFEF, e a sua dependência funcional e hierárquica, ao Comandante da Logística, num contexto fortemente hierarquizado, não está convenientemente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau definido no n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

## *Prestação de contas*

15. Nos termos do art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 558/99, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007 os EFE, enquanto EPE, devem elaborar com referência a 31 de Dezembro do ano anterior, os documentos de prestação de contas, remetendo-os à Inspecção-Geral de Finanças e à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.
16. Devem ainda remeter, nos termos do art.º 51.º n.º 1 al. o) e do art.º 2.º n.º 2 al. a) da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto na redacção que lhe foi atribuída pela Lei 48/2006, de 29 de Agosto, os documentos de prestação de contas ao Tribunal de Contas.

---

<sup>73</sup> Cfr. art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março (revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro).

<sup>74</sup> Cfr. art.º 12.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro.

<sup>75</sup> Cfr. art. 16.º n.º 1 alínea n) e art.º 27.º, ambos do Decreto-Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho.

<sup>76</sup> Cfr. art.º 27.º do Decreto -Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho.



## Anexo II – Organograma das OGME<sup>77</sup>

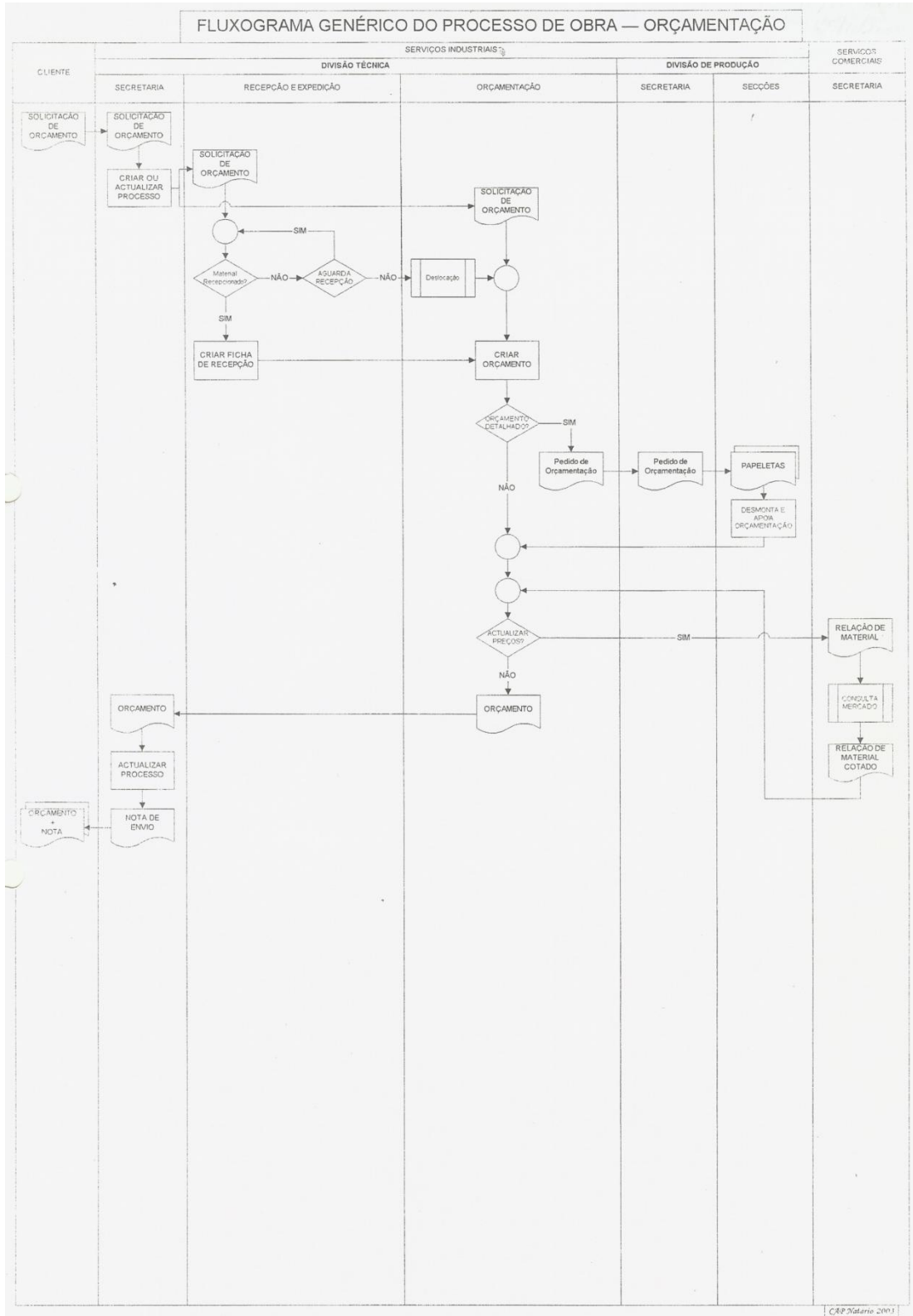


---

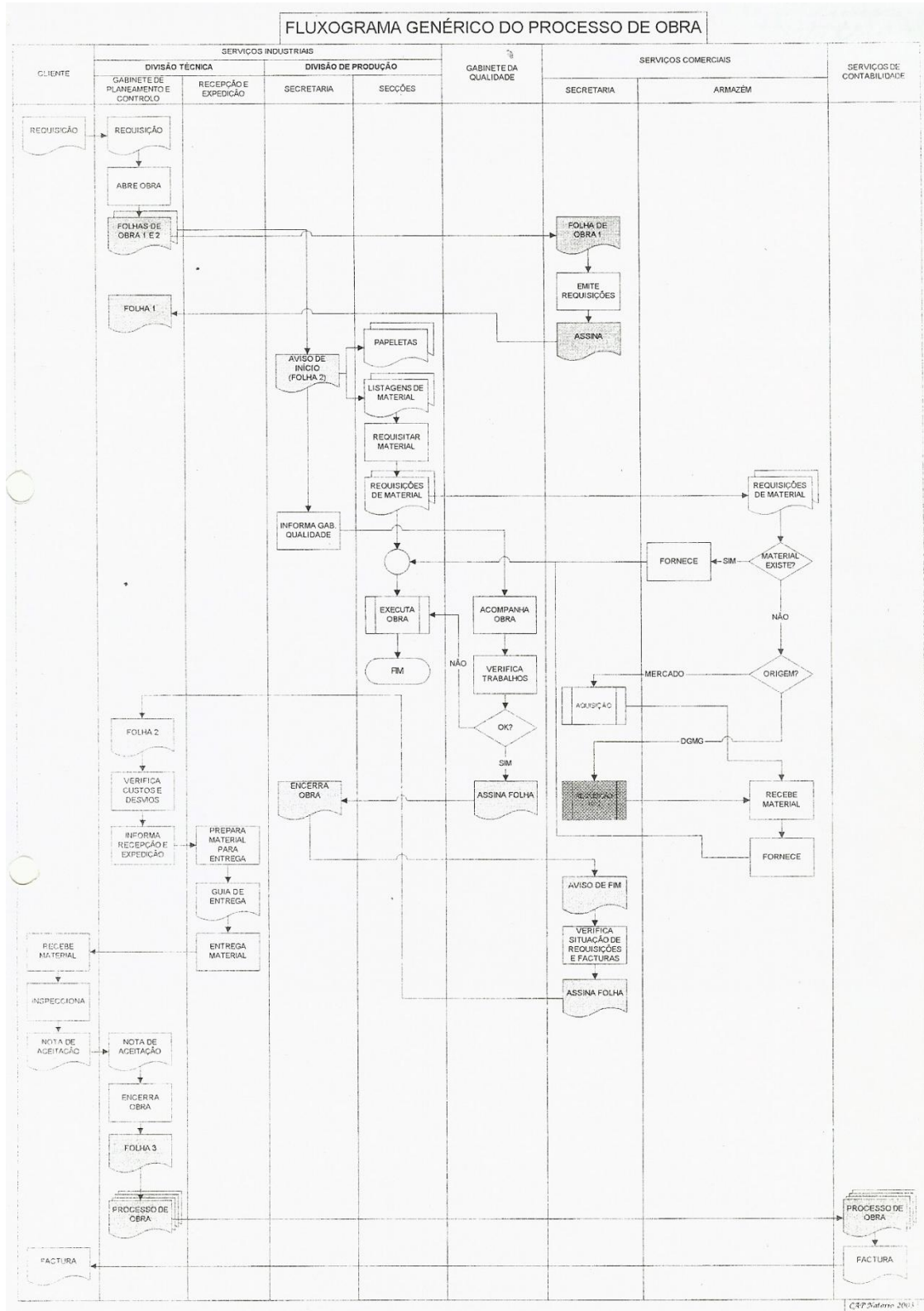
<sup>77</sup> Fonte: OGME.



Anexo III – Fluxogramas<sup>78</sup>



<sup>78</sup> Fonte: OGME.





## Anexo IV – Resumo do Balanço e da Demonstração de Resultados

### Estrutura do Balanço – em % do Activo (2006-2008)

(m€)

ESTRUTURA	2006		2007		2008	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Activo</b>						
Imobilizado	37	1,5%	34	1,6%	32	1,3%
Investimentos financeiros	6	0,3%	2	0,1%	2	0,1%
Existências	1.715	69,6%	1.695	80,2%	1.687	69,2%
Dívidas de terceiros de longo prazo	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Dívidas de terceiros de curto prazo	589	23,9%	383	18,1%	281	11,5%
Títulos negociáveis	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Disponibilidades	115	4,7%	0	0,0%	436	17,9%
Acréscimos e diferimentos	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
<b>Total do Activo</b>	<b>2.463</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.114</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.438</b>	<b>100,0%</b>
<b>Capital próprio e Passivo</b>						
<b>Capital próprio</b>	<b>1.476</b>	<b>59,9%</b>	<b>1.487</b>	<b>70,3%</b>	<b>1.490</b>	<b>61,1%</b>
<b>Passivo</b>						
Dívidas a terceiros de longo prazo	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Dívidas a terceiros de curto prazo	886	36,0%	527	24,9%	858	35,2%
Acréscimos e diferimentos	100	4,1%	100	4,7%	90	3,7%
<b>Total do Passivo</b>	<b>986</b>	<b>40,0%</b>	<b>627</b>	<b>29,7%</b>	<b>948</b>	<b>38,9%</b>
<b>Total do CP e Passivo</b>	<b>2.463</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.114</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.438</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: OGME – Relatórios e Contas de 2006 a 2008.

### Resumo da Demonstração de Resultados (2006-2008)

(m€)

Indicador	2006	2007	2008
Proveitos Operacionais	2.085	2.537	2.725
Custos Operacionais	2.350	2.535	2.733
Resultados Operacionais (EBIT)	-265	2	-8
Resultados Financeiros. e Extraordinários	20	9	12
Resultado Líquido	-244	11	4
Custos/Proveitos	113%	100%	100%

Fonte: OGME – Relatórios e Contas de 2006 a 2008.



# Tribunal de Contas

## Anexo V – Verificação física de existências

Cat. Art	Fam	Código do Artigo	Nome do Artigo	Unidades (Registo inf.)	Preço Unitário	Valor Total	Verific. física	Dif. Unidades	Dif. Valor	Dif. %	Obs.
43	66	2530OGME08697	SERVO FREIO CHAIMITE	8	416,88	3.335,04	9	1	416,88	13%	
41	10	2530OGME15245	BRACO ENXAGUAMENTO	2	218,55	437,10	1	1	218,55	50%	
16	11	9999OGME17694	COFRE GUARDA JOIA MOD.D.JOAO V	4	239,47	957,87	4				
63		5950OGME16814	TRANSFORMADOR 220/110 20-AMP	2	101,01	202,01	2				
43	68	2520010070343P	TURBINA	2	235,55	471,10		2	471,10	100%	
43	67	2520OGME20154	CILINDRO DIRECCAO	1	3.000,00	3.000,00	1				
43	58	2910OGME09301	DEPOSITO COMBUSTIVEL IVECO 40.10	1	308,55	308,55	1				
43	66	2920OGME05654	ALTERNADOR DE CHAIMITE	1	1.000,00	1.000,00	4	3	3.000,00	300%	A mais 3 itens sem código de artigo.
61	50	6830OGME15824	ARGON 10,7	2	146,06	292,12		2	292,12	100%	1 item fornecido à secção de soldadura (sem registo de saída).
41	10	6685OGME17461	ELEMENTO TERMOSTATICO 40 a 105	1	431,76	431,76	1				
43	69	2920OGME16213	MOTOR ARRANQUE 24V UMM	2	550,00	1.100,00		2	1.100,00	100%	Enviado para o Regimento de Manutenção - Entroncamento (sem registo de saída).
43	66	2540OGME04589	AMORTECEDOR	9	142,63	1.283,68		9	1.283,68	100%	
41	10	5999OGME08555	AUTOMATICO GAZ HONEYWELL	1	238,58	238,58	1				
41	10	4820OGME18739	VALVULA SEGUR.BREU 22S 1/2	2	103,75	207,50	2				
43	54	2920011757214P	SENSOR DE VELAS	1	105,40	105,40	1				
43		2520010388123P	KIT JUNTAS C/TRANF. M113	3	140,00	420,00	3				
41	10	7310OGME05914	COPO ENCH. C/TORN.MARMITA 300L	13	140,00	1.820,00	13				
16	11	9999OGME18338	CAVALO (MONZINHO ALBUQUERQUE)	3	479,52	1.438,56	3				
41	10	7320OGME17590	TORNEIRA GAS 1,4 MG 9200 FAGOR	2	158,57	317,13	2				
43	54	2530011975502P	COMPRESSOR A/C HMMWV 1025 A-2	1	592,00	592,00	1				
43	68	2920OGME08709	BOBINE CHAMADA M/ARRQ.M113	1	174,58	174,58	1				
43	66	2520OGME20215	ADAPTER PLAT (FALANGE DCRUZETA) CHAIMITE	1	700,00	700,00	1				
41	10	9999OGME06554	BRACO GIRATOR.MARMITA OLIVA300	4	267,53	1.070,12	4				
41	10	7310OGME16004	GRAMPO/MANIPULO/CORPO INTERIOR	6	188,01	1.128,06	6				
41	10	7310OGME07140	GRAMPO P/MARMITA COZ.RODADA	1	125,60	125,60	4	3	376,79	300%	A mais 3 itens recuperados e não registados no sistema.
43	66	2990OGME17515	CABO ACELARADOR CHAIMITE	6	160,92	965,52	18	12	1.931,04	200%	Apenas 1 dos itens tinha a Ref. "17515".
43		6220121521632P	FAROLIM TRAZEIRO ESQUERDO	1	106,76	106,76	1				
16	11	9999OGME17691	CIGARREIRAS	4	124,77	499,07	4				
43	66	3020OGME20103	POLI TRAVAO MAO CHAIMITE	8	400,00	3.200,00	7	1	400,00	13%	
43	66	2530OGME19622	CONJ.CARRETOS CX.TRANFER.CHAIM	4	1.700,00	6.800,00	3	1	1.700,00	25%	1 item "foi para obra" (sem registo de saída).
<b>Total</b>				<b>97</b>	<b>-</b>	<b>32.728,10</b>	<b>98</b>	<b>37</b>	<b>11.190,16</b>	<b>34%</b>	<b>-</b>





Anexo VI – Adiantamentos

Facturas de adiantamento emitidas antes da realização das obras

Table with columns: ANO\_Fac\_L\_Prov, Numero da Factura, Emissao, Data da Factura, valor fact prov, Numero da Factura DEF, Data da Factura DEF, valor factura DEF, ANO\_Fa et\_Prov, MES\_Fa et\_Prov, ANO\_Fa et\_Def, MES\_Fa et\_Def, Dif\_DIAS, Dif\_MES ES. Includes a 'Soma' row at the bottom.





**Anexo VII – Respostas fornecidas no âmbito do contraditório**

A a tempo da DAV  
16/3/2010 JF



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO PORTUGUÊS  
OFICINAS GERAIS DE MATERIAL DE ENGENHARIA



Exmo. Sr.

Director-Geral

Dr. José F.F. Tavares

Direcção Geral – Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Registado c/AR

**SUA REFERÊNCIA**

Of. 3234 de 26Fev2010 proc.nº 33/09 – DA IV

**SUA COMUNICAÇÃO**

**NOSSA REFERÊNCIA**

Nº164 de 12Mar2010

**ASSUNTO: COMENTÁRIOS AO RELATO (Processo n.º 33/09 - AUDIT)**

Junto se envia em Anexo, os comentários tidos como convenientes por parte da Direcção das OGME.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR

ILÍDIO MORGADO DA SILVA  
COR ENGº MAT

CC/SAFC

Referenciar sempre esta nota  
pelo seu número processo e data

DATE 15 03'10 04953

TRAVESSA DAS ZEBRAS - APARTADO 3027 1300-901 LISBOA  
N.º PESSOA COLECTIVA 600016641  
Telefone: 213638151/2 – 213634878 Fax: 213646679

**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
**EXÉRCITO PORTUGUÊS**  
**COMANDO DA LOGÍSTICA**  
**OFICINAS GERAIS DE MATERIAL DE ENGENHARIA**

***EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO***

De acordo com o Plano Trienal 2008-2010 e do Programa de Fiscalização de 2009 do TC – Tribunal de Contas, foi feita uma Auditoria às relações financeiras inter-organismos do MDN - OGME. Após a análise do Relato - Processo n.º 33/09 AUDIT , foram suscitados um conjunto de comentários que são apresentados estruturados de acordo com os diversos pontos referidos, no sentido de clarificar e referir novos desenvolvimentos sobre algumas situações relatadas.

1. Relativamente ao ponto 20. (**Sistemas de planeamento, gestão e controlo**) e ponto 71. (**Conclusões**)

Existem efectivamente três sistemas informáticos não integrados (um para a Gestão da Produção e dois para a Contabilidade). O sistema da contabilidade “ORGWARE”, que foi o primeiro sistema informático a ser implementado nas OGME, é um programa comercial feito por encomenda que cumpre os requisitos estabelecidos na Lei, sendo actualizado, periodicamente, por uma empresa externa. A informatização da actividade comercial e da produção foi tentada anteriormente por outras Direcções, sem que, no entanto, se tenha conseguido a integração com a Contabilidade . O actual sistema de Gestão Comercial e Produção foi elaborado com os meios internos (a custo zero) e responde perfeitamente ao pretendido, ainda que não esteja efectivamente integrado com a Contabilidade. Contudo, e devido às alterações em curso nos Sistemas de Contabilidade, está a decorrer nas OGME um processo de aquisição de uma nova aplicação para a Contabilidade para a qual se equaciona a possibilidade de integração com o Software de gestão da produção existente.

2. Sobre os pontos 24 e 25. (**Recursos humanos**) e ponto 70. (**Conclusões**)

Os elevados níveis etários e de antiguidade do pessoal são factos que preocupam a direcção das OGME, tendo sido solicitada em 2007 aos Ministérios da Defesa e das Finanças autorização para recrutamento de 25 novos operários, a qual veio a ser objecto de recusa pelo Ministério das Finanças, o que bloqueou o processo.



Relativamente à “acentuada obsolescência dos equipamentos”, considera-se que tal decorrerá de uma análise do activo immobilizado, a qual é meramente matemática e contabilística. Não obstante, pode-se afirmar que os equipamentos existentes, na sua grande maioria, estão perfeitamente adequados às necessidades actuais das OGME e, na verdade, da substituição por novos equipamentos não resultaria numa melhoria na qualidade do serviço.

3. No que respeita ao ponto 29 e 30. (**Medidas Adoptadas pelas OGME na sequência da auditoria da IGF**)

É de referir que já no decorrer do corrente ano, mais concretamente em Janeiro, foi recebido nas OGME o relatório da IGF e, do conjunto de recomendações ali contidas, para além das medidas já implementadas, das quais a presente auditoria teve conhecimento, a IGF já foi informada das restantes medidas entretanto promovidas.

4. No âmbito do ponto 32. (**Aquisições de Bens e Serviços**)

Informa-se que relativamente a este ponto, os Serviços Comerciais começaram já, e independentemente do tipo de bem a adquirir, a solicitar aos diversos fornecedores os respectivos comprovativos da situação regularizada na Segurança Social e de impostos ao Estado.

5. Relativamente ao ponto 35. (**Regime jurídico da Contratação Pública**)

As OGME concordam com o relatado, e estão a desenvolver as acções necessárias no sentido de ter permanentemente em consideração, os princípios designados na lei, tendo sido já feita formação para utilização e inscrição na Plataforma Electrónica.

6. Sobre os pontos 36 a 39. (**Salvaguarda de activos**) e ponto 72. (**Conclusões**)

Reconhece-se a existência de divergências entre as quantidades registadas na base de dados e a efectiva existência física no armazém, umas vezes a mais outras a menos. Esta situação deve-se a variadas circunstâncias desde a inexistência de pessoal com as qualificações necessárias, agravadas com a especificidade da actividade executada nas OGME. Ainda que a solução integral seja difícil de atingir em termos absolutamente satisfatórios, foi já nomeado um Grupo de trabalho que fará uma conferência diária de uma lista aleatória de artigos, o que se considerou ser um procedimento razoável dentro dos condicionalismos referidos.



7. No que diz respeito aos pontos 45, 46 e 47. (**A formulação e aprovação do preço de venda**) e ponto 69. (**Conclusões**)

Embora o preço “homem/hora” seja aprovado pelo Comandante da Logística, dentro das competências que legalmente lhe são atribuídas (artigo 14º-7 da Lei Orgânica do Exército, segundo o qual “*Os estabelecimentos fabris do Exército, dotados por lei de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, estão sujeitos aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística*” (sublinhado nosso), o seu valor é proposto e calculado pelas OGME e sujeito a aprovação pelo Comandante da Logística, tendo sempre em atenção que o objectivo principal na elaboração dos orçamentos é o de que os resultados cubram sempre as despesas. Foi neste sentido que se concretizou a última alteração de preço proposta pelas OGME, após uma inspecção do CFEF alertar para o facto de o preço então em vigor estar a ter reflexos nos resultados operacionais.

8. Relativamente aos pontos 48 a 53 (**Adiantamento de clientes**) e ponto 73. (**Conclusões**)

De referir apenas, que a partir de 2008 deixou de haver facturas de adiantamento.

9. No âmbito dos pontos 54 a 57 (**Dividas de clientes**) e ponto 74. (**Conclusões**)

A dívida a dívida respeitante à extinta DSI, no montante de 123m€, diz respeito a trabalhos executados sem requisição há mais de 10 anos. Estes trabalhos eram solicitados para serem executados de imediato, com uma grande urgência, tratando-se normalmente de intervenções de equipas móveis que resolviam problemas prementes nas Unidades, no âmbito da reparação de material de cozinha e caldeiras. Durante o referido período de tempo não foi possível solucionar o problema, face ao que as OGME consideraram a dívida de “difícil cobrança”, tendo sido decidido regularizar a dívida por contrapartida da respectiva conta corrente do cliente, uma vez que se entendeu que perante a circunstância de se tratar de um “Cliente” com o qual existe uma relação “in house” e pelo facto de se terem posteriormente realizado trabalhos com lucros para esse mesmo cliente, que na sua totalidade ultrapassavam essa dívida, entendeu-se que a respectiva compensação foi a solução mais apropriada, não trazendo prejuízo para as OGME e sanando-se o problema.

O DIRECTOR

ILÍDIO MORGADO DA SILVA

Coronel Eng SMat



A alteração de DAV  
16/3/2010 F. F. T.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CEME

**Exm.º Senhor**

**Juiz Conselheiro José F. F. Tavares**

**Digm.º Director-Geral do Tribunal de Contas**

**Av. Barbosa du Bocage, nº 61**

**1069-045 LISBOA**

N/Ref.ª:

NUMERO 003057

Proc.º 03.09.100/41/1

Assunto: **AUDITORIA ÀS RELAÇÕES FINANCEIRAS INTER-ORGANISMOS DO MDN: OGME - OFICINAS GERAIS DE MATERIAL DE ENGENHARIA**

Ref.ª: V/Ofício n.º 3217, Proc. 33/09-DA IV, de 26FEV2010.

*Ho*  
*F. F. T.* Senhor Juiz Conselheiro

Na sequência da notificação efectuada através do V/Ofício em referência, relativa ao Relato sobre o assunto indicado em epígrafe, cuja cópia acompanhou aquele Ofício, encarrega-me Sua Ex.ª o General Chefe do Estado-Maior do Exército de transmitir a V. Ex.ª que, na generalidade, o mesmo merece a sua concordância, embora considere que se mostram pertinentes os seguintes esclarecimentos:

No que concerne à conclusão de que a necessária autonomia de gestão dos Estabelecimentos Fabris do Exército (EFE) não fica institucionalmente salvaguardada pela circunstância de o Comandante da Logística desempenhar dois papéis dificilmente conciliáveis – por um lado, o de direcção e fiscalização dos EFE e, por outro, o de dirigente máximo do Comando da Logística, cliente hegemónico daqueles estabelecimentos –, importa referir que essas atribuições decorrem da própria lei, nomeadamente dos artigos 14.º, n.ºs 3 e 7, do Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro (Lei Orgânica do Exército), e 16.º, n.º 3, do Decreto Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CEME



E o mesmo se diga relativamente à conclusão constante do n.º 67 do Relato, segundo a qual «*atentas as competências e composição do CFEF e a sua dependência funcional e hierárquica ao Comandante da Logística, não fica igualmente salvaguardado o princípio de autonomia da fiscalização interna do primeiro grau definido no n.º 1 do artigo 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública*».

Assim, a apontada «deficiência» na autonomia de fiscalização, a considerar-se existir, decorre dos diplomas legais que enquadram o funcionamento dos EFE.

No que concerne às observações constantes do Relatório, referentes à organização ou ao funcionamento das OGME, é de referir o seguinte:

1. Existem efectivamente três sistemas informáticos *não integrados* (um para a gestão da produção e dois para a contabilidade), como é referido nos n.ºs 20 e 71 do Relatório.

O sistema de contabilidade "ORGWARE", que foi o primeiro sistema informático a ser implementado nas OGME, é um programa comercial feito por encomenda, que cumpre os requisitos estabelecidos na lei, sendo actualizado, periodicamente, por uma empresa externa. A informatização da actividade comercial e da produção foi tentada anteriormente por outras direcções, sem que, no entanto, se tenha conseguido a integração com a contabilidade.

O actual sistema de gestão comercial e produção foi elaborado com os meios internos (*a custo zero*) e responde perfeitamente ao pretendido, ainda que não esteja efectivamente integrado com a contabilidade. Contudo, e devido às alterações em curso nos sistemas de contabilidade, está a decorrer nas OGME um processo de aquisição de uma nova aplicação para a contabilidade, para a qual se equaciona a possibilidade de integração com o *software* de gestão da produção existente.

2. Relativamente aos n.ºs 24, 25 e 70, importa referir que os elevados níveis etários e de antiguidade do pessoal têm constituído preocupação da direcção das OGME e do Exército, tendo sido solicitada autorização, em 2007, aos Ministérios da Defesa e das Finanças, para o recrutamento de 25 novos operários, mas que não foi concedida pelo Ministério das Finanças.



S. R.  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CEME



3. No que diz respeito à «acentuada obsolescência dos equipamentos», considera-se que essa conclusão decorre de uma análise do activo imobilizado, a qual é meramente matemática e contabilística. Não obstante, pode-se afirmar que os equipamentos existentes, na sua grande maioria, estão perfeitamente adequados às necessidades actuais das OGME e, segundo se crê, da sua substituição por novos equipamentos não resultaria uma melhoria na qualidade do serviço.

4. Quanto aos n.ºs 29 e 30, é de referir que em Janeiro do corrente ano as OGME receberam o relatório elaborado pela Inspeção-Geral de Finanças e, do conjunto de recomendações nele contidas, para além das medidas que entretanto já tinham sido implementadas, foram promovidas outras, de que foi dado conhecimento àquela Inspeção-Geral.

5. No que concerne às aquisições de bens e serviços, os Serviços Comerciais das OGME começaram já, e independentemente do tipo de bem a adquirir, a solicitar aos diversos fornecedores os comprovativos da sua situação regularizada perante a Segurança Social e as Finanças.

6. Relativamente à aplicação do regime jurídico da contratação pública, as OGME estão a desenvolver as acções necessárias no sentido de dar cumprimento ao legalmente estipulado, tendo para o efeito já efectuado formação para a utilização e inscrição na Plataforma Electrónica.

7. Na parte referente aos n.ºs 36 a 39 e 72, reconhece-se a existência de divergências entre as quantidades registadas na base de dados e a efectiva existência física no armazém, umas vezes a mais e outras a menos. Esta situação deve-se a variadas circunstâncias, desde a inexistência de pessoal com as qualificações necessárias, agravadas com a especificidade da actividade executada nas OGME. Ainda que a solução integral seja difícil de atingir em termos absolutamente satisfatórios, foi nomeado um grupo de trabalho que fará uma conferência diária de uma lista aleatória de artigos, o que se considerou ser um procedimento razoável dentro dos condicionalismos referidos.





MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CEME

8. Quanto à formulação e aprovação do preço de venda, a que se referem os n.ºs 45 a 47 e 69 do Relatório, embora o preço "homem/hora" seja aprovado pelo Comandante da Logística, dentro das competências que legalmente lhe são atribuídas (artigo 14.º, n.º 7, da Lei Orgânica do Exército, segundo o qual «os estabelecimentos fabris do Exército, dotados por lei de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, estão sujeitos aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística» (sublinhado nosso), o seu valor é proposto e calculado pelas OGME e sujeito a aprovação pelo Comandante da Logística, tendo sempre em atenção que o objectivo principal na elaboração dos orçamentos é o de que os resultados cubram sempre as despesas. Foi neste sentido que se concretizou a última alteração de preços proposta pelas OGME, após uma inspecção do CFEF alertar para o facto de os preços então em vigor estarem a ter reflexos nos resultados operacionais.

9. No que diz respeito ao adiantamento de clientes (n.ºs 48 a 53 e 73), importa referir que a partir de 2008 deixaram de existir facturas de adiantamento.

10. Finalmente, e no que concerne às dívidas de clientes (n.ºs 54 a 57 e 74), há a referir que a dívida da extinta DSI, no montante de 123 milhões de euros, diz respeito a trabalhos executados, sem requisição, há mais de 10 anos. Estes trabalhos eram solicitados para serem executados de imediato, com uma grande urgência, tratando-se normalmente de intervenções de equipas móveis que resolviam problemas prementes nas Unidades, no âmbito da reparação de material de cozinha e caldeiras. Deste então, não foi possível solucionar o problema, face ao que as OGME consideraram a dívida de "difícil cobrança", tendo sido decidido regularizar a mesma por contrapartida da respectiva conta corrente do cliente, uma vez que se entendeu que, perante um "cliente" com o qual existe uma relação "in house", e pelo facto de se terem, posteriormente, realizado trabalhos com lucros para o mesmo, cujo montante ultrapassava essa dívida, entendeu-se que a respectiva compensação fosse a solução mais apropriada, não trazendo prejuízo para as OGME, e sanando-se o problema.

Com os melhores cumprimentos, *e elevada consideração*

O Chefe do Gabinete

**Rui Manuel Xavier Fernandes Matias**  
Major-General



S. R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO  
GABINETE DO CEME

PARA CONTINUAÇÃO  
DO NOSSO FAX  
N.º 3155 DE 6/3/10

Exm.º Senhor

Juiz Conselheiro José F. F. Tavares

Digm.º Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, nº 61

1069-045 LISBOA

*Da estada  
- ao DAIV  
2010-03-24*

N/Ref.ª: 16.MAR 10 003155

Proc.º 03.09.100/41/1

Assunto: **AUDITORIA ÀS RELAÇÕES FINANCEIRAS INTER-ORGANISMOS DO MDN: OGME – OFICINAS GERAIS DE MATERIAL DE ENGENHARIA**

Ref.ª: V/Ofício n.º 3217, Proc. 33/09-DA IV, de 26FEV2010.

*Ex.º Senhor Juiz Conselheiro*

Por se ter verificado existir um erro de escrita no n/ofício n.º 3057, de 15 de Março de 2010, que foi enviado a V. Ex.ª sobre o assunto indicado em epígrafe, encarrega-me Sua Ex.ª o General Chefe do Estado-Maior do Exército de solicitar a rectificação desse erro nos seguintes termos: na 4.ª folha, no n.º 10, onde se lê «**(...) a dívida da extinta DSI, no montante de 123 milhões de euros (...)**», deverá ler-se «**(...) a dívida da extinta DSI, no montante de 123 mil euros (...)**».

Com os melhores cumprimentos,

*e elevada consideração*

O Chefe do Gabinete

Rui Manuel Xavier Fernandes Matias  
Major-General

DETC 24 03 10 05758



*Atencão da DA IV  
19/3/2010*



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO PORTUGUÊS  
COMANDO DA LOGÍSTICA  
GABINETE DO COMANDANTE**

*Das estadas  
A DA IV  
26.03.10*

Para : Exmo. Senhor Juiz Conselheiro  
José F. F. Tavares  
Digm.º Director-Geral do  
Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61,  
1069-045 Lisboa

C/C:

N/Referência

**N.º 334/Gab/10 Proc. 00.870 15 de Março de 2010**

**Assunto: AUDITORIA ÀS RELAÇÕES FINANCEIRAS INTER-ORGANISMOS DO MDN: OGME-  
OFICINAS GERAIS DE MATERIAL DE ENGENHARIA**

**Refa:** V/ Ofício nº 3217, Proc. 33/09-DA IV, de 26Fev10.

*Ex. mo. Sr. Juiz Conselheiro,*

Relativamente ao assunto em epígrafe, e em resposta ao documento em referência, informo V. Exa. que subscrevo integralmente o teor da Nota n.º 003057, de 15Mar10, do Gabinete de S. Exa. o General CEME, que oportunamente foi enviada a V. Exa.

Com os melhores cumprimentos, *o Comandante da Logística, António Pereira,*

**O QUARTEL - MESTRE GENERAL**

**JOAQUIM FORMEIRO MONTEIRO  
TENENTE – GENERAL**

DETC 17 03 10 05163



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
**INSTITUTO DE ACÇÃO SOCIAL**  
**DAS FORÇAS ARMADAS**  
Gabinete do Presidente

*A antecop de DA IV  
17/3/2010*

Exmo. Senhor  
**Juiz Conselheiro José F. F. Tavares**  
M. I. Director-Geral do  
Tribunal de Contas

Avenida Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

**Referência:**  
V/Ofício 3215, Pº 33/09-DA IV, de 26FEV2010.

**N/Referência**  
**01314**

**Proc.**

**Data**

15 MAR 2010

**Assunto: AUDITÓRIO ÀS RELAÇÕES FINANCEIRAS INTER-ORGANISMOS DO MDN: OGME.**

*Ex. V. Exa. Senhor Juiz Conselheiro,*

Na sequência da notificação efectuada através do V/ofício em ref.º, para me pronunciar sobre o teor do relato da auditoria em assunto, informo o seguinte:

1. O Relato é um documento bem elaborado que merece a minha concordância;
2. Revejo-me, também, nos esclarecimentos veiculados a V. Exa. pelo ofício n.º 3057 do Gabinete do CEME.

Com os melhores cumprimentos

*e com elevada estima*

O PRESIDENTE DO CONSELHO DIRECTIVO



FRANCISCO ANTÓNIO FIALHO DA ROSA  
Tenente-General

DETC 16 03'10 04973



A. Antunes de D. A. W.  
17/3/2010  
F. J. J.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
EXÉRCITO PORTUGUÊS

COMANDO DA LOGÍSTICA

CONSELHO FISCAL DOS ESTABELECIMENTOS FABRIS

**Para: Exmo, Senhor Juiz Conselheiro José F. F. Tavares**

**Digmº Director do Tribunal de Contas**

**Av. Barbosa du Bocage, nº 61**

**1069-045 Lisboa**

N/Refª 07/10

Procº 2.1.3.10

15Mar10

**Assunto: AUDITORIA ÀS RELAÇÕES FINANCEIRAS INTER-ORGANISMOS DO MDN:**

**OGME OFICINAS GERAIS DE MATERIAL DE ENGENHARIA**

Refª : a) V/ Ofício nº 03235 de 26Fev10

b) V/ Ofício nº 003057 de 15Mar10

Para cumprimento do solicitado no documento em referência a),  
informo V. Exa que subscrevo integralmente o teor do ofício em refª b), do  
Gabinete de S. Exa o General CEME.

Com os melhores cumprimentos.

O PRESIDENTE

Leonardo Fernandes Antão

Cor Eng Mat (Res)