

**RELATÓRIO N.º 07/2011 – 2ª S**

**PROCESSO N.º 47/2010**



**Acompanhamento de recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas  
nos Relatórios da Área de Responsabilidade IV**

Tribunal de Contas  
Lisboa, 2011



## ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
<b>FUNDAMENTO, OBJECTIVOS E ÂMBITO.....</b>	<b>5</b>
<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>6</b>
<b>EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....</b>	<b>6</b>
<b>ACOLHIMENTO DE RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>7</b>
<b>ENCARGOS GERAIS DO ESTADO .....</b>	<b>7</b>
Relatório n.º 24/09 – 2.ª S – Auditoria à Provedoria de Justiça Ano de 2007 .....	7
Relatório VEC n.º 2/10 – 2.ª S – Comissão Nacional de Protecção de Dados Verificação externa de contas – 2008 .....	9
<b>MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL.....</b>	<b>13</b>
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”.....	13
Relatório n.º 14/10 – 2.ª S – Auditoria às relações financeiras inter- organismos do MDN: OGME - Oficinas Gerais de Material de Engenharia, Ano de 2007.....	18
<b>MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS.....</b>	<b>23</b>
Relatório n.º 03/08 – 2.ª S – Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros – Informatização e iniciativas tomadas na sequência de anteriores recomendações .....	23
Relatório n.º 39/09 – 2.ª S – Auditoria de seguimento ao IPAD: “Ajudas a Programas e Projectos de desenvolvimento.....	25
<b>MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA.....</b>	<b>27</b>
Relatório n.º 57/08 – 2.ª S – Auditoria às Dívidas não Financeiras da Direcção Nacional da PSP (Anos de 2006 e de 2007) .....	27
Relatório n.º 28/09 – 2.ª S – Auditoria aos Sistemas de Gestão e de Controlo no Âmbito dos Investimentos da GNR – Ano de 2007 .....	31
Relatório n.º 34/09 – 2.ª S - Acompanhamento das recomendações formuladas pelo Tribunal no Relatório de Auditoria n.º 49/07 – 2.ª S, relativo à contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006.....	38
Relatório n.º 55/09 – 2.ª S – Auditoria aos Sistemas de Gestão e de Controlo no âmbito dos investimentos da PSP – Ano 2007 .....	39
<b>MINISTÉRIO DA JUSTIÇA .....</b>	<b>42</b>
Relatório n.º 47/08 – 2.ª S – Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria ao “Financiamento do regime de acesso ao Direito e aos Tribunais – Sistemas de Gestão e Controlo” .....	42
Relatório n.º 2/09 – 2.ª S – Auditoria à Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça.....	43



# Tribunal de Contas

---

<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>46</b>
<b>RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>47</b>
<b>VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>47</b>
<b>DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS.....</b>	<b>47</b>
<i>DESTINATÁRIOS</i> .....	47
<i>PUBLICIDADE</i> .....	47
<i>EMOLUMENTOS</i> .....	47



## SIGLAS

AR	Assembleia da República
CC-SCI	Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
CFEF	Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário de Bens do Estado
CL	Comando da Logística do Exército
CNPD	Comissão Nacional de Protecção de Dados
DGACCP	Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidade Portuguesa
DGF	Departamento de Gestão Financeira
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DN-PSP	Direcção Nacional da PSP
DRF	Direcção de Recursos Financeiros
DSAD	Departamento de Saúde e Assistência na Doença
EFE	Estabelecimento Fabril do Exército
EMA	Empresa de Meios Aéreos, S.A.
EPE	Entidades Públicas Empresariais
G CJ	Gabinete de Consulta Jurídica
GERAP	Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública
GeRIF	Gestão de Recursos Financeiros
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPdJ	Gabinete do Provedor de Justiça
IGAI	Inspecção-Geral da Administração Interna
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGDC	Inspecção-Geral Diplomática e Consular
IGDN	Inspecção-Geral da Defesa Nacional
IGSJ	Inspecção-Geral de Serviços de Justiça
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LM	Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos
LOFCNPD	Lei de Organização e Funcionamento da Comissão Nacional de Protecção de Dados.
LPIEFS	Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança
LPM	Lei da Programação Militar
M€	Milhões de euros
MAI	Ministério da Administração Interna
MF	Ministério das Finanças
MJ	Ministério da Justiça
MM	Manutenção Militar
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OCI	Órgãos de Controlo Interno
OE	Orçamento de Estado
OGME	Oficinas Gerais de Material de Engenharia
PdJ	Provedoria de Justiça
PGPI	Programa de Gestão Patrimonial de Infra-Estruturas do Estado
PMP	Prazo Médio de Pagamento
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública



# Tribunal de Contas

---

PSP	Polícia de Segurança Pública
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
Rec	Recomendação
RTE	Regime de Tesouraria do Estado
SAD	Sistema de Saúde e Assistência na Doença
SCI	Sistema de Controlo Interno
SG-MNE	Secretaria-Geral do MNE
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SIGLOG	Sistema Integrado de Gestão Logística
SIGO	Sistema Integrado de Gestão Orçamental
SIIE	Sistema de Informação dos Imóveis do Estado
TC	Tribunal de Contas
UE	União Europeia
VEC	Verificação Externa de Contas



## INTRODUÇÃO

### **FUNDAMENTO, OBJECTIVOS E ÂMBITO**

1. O presente Relatório comporta os resultados da "Acção de acompanhamento às recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas na Área de Responsabilidade IV", que consta do Programa de Fiscalização do TC – Tribunal de Contas para 2010 e dá cumprimento à Resolução n.º 2/06 – 2.ª S do TC<sup>1</sup>.
2. A acção teve como objectivo aferir o grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo TC, na ARIV - Área de Responsabilidade IV<sup>2</sup>, nos relatórios aprovados no período de vigência do Plano Trienal 2008 – 2010, através de medidas tomadas, ou ainda em curso, pelos seus destinatários.
3. Dos trabalhos realizados excluiu-se:
  - a) o acompanhamento das recomendações formuladas nos Relatórios referentes:
    - ✓ à LPM – Lei da Programação Militar<sup>3</sup> e à LPIEFS – Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança<sup>4</sup>, que são objecto de acompanhamento permanente;
    - ✓ às acções recorrentes, nomeadamente as auditorias anuais às contas da Assembleia da República e a verificação externa de contas do Cofre do TC, que comportam também o acolhimento de recomendações formuladas;
    - ✓ a entidades que passaram a estar integradas no domínio de controlo de outra Área de Responsabilidade, na sequência da Resolução n.º 2/2007- 2.ª S, de 22 de Novembro - Áreas de Responsabilidade da 2.ª Secção para o triénio 2008-2010<sup>5</sup>;

<sup>1</sup> Resolução n.º 2/06 – 2.ª S -“Seguimento das Recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas” aprovada no Plenário da 2.ª Secção, de 23 de Março de 2006, que “*considerou ser relevante que os Juizes Relatores de cada Área de Responsabilidade acompanhem a efectiva prestação da informação indicada, designadamente, para efeitos de responsabilização dos destinatários das recomendações.*”

<sup>2</sup> Domínio de controlo: Encargos Gerais do Estado; Ministério da Defesa Nacional; Ministério dos Negócios Estrangeiros; Ministério da Administração Interna, Ministério da Justiça, Associações Públicas, associações e fundações financiadas por recursos financeiros públicos.

<sup>3</sup> O acompanhamento das recomendações formuladas pelo TC no Relatório n.º 31/08 – 2.ª S - Auditoria a Investimentos da Marinha foi efectuado na auditoria de “Acompanhamento permanente da LPM: Força Aérea – TASMO - Relatório n.º 33/09 – 2.ª S.

<sup>4</sup> A IGAI – Inspeção-Geral da Administração Interna, na sequência de solicitação efectuada pelo TC, informou que nas auditorias previstas no seu Plano de Actividades para 2010 seria incluída, em bloco autónomo, a verificação das recomendações formuladas no Relatório n.º 42/09 – Acompanhamento Permanente à Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança: Sistemas de Gestão e de Controlo (cfr. officio n.º 170/2010, de 22 de Janeiro).

<sup>5</sup> Relatório n.º 21/08 – 2.ª S – Auditoria a Programas de Realojamento Instituto Nacional de Habitação; Relatório n.º 36/08 – 2.ª S – Auditoria à Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade; Relatório n.º 10/09 – 2.ª S – Auditoria ao Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

- b) Relatórios<sup>6</sup>, aprovados em 2010, em que decorre ainda o prazo fixado para os destinatários das recomendações informarem o TC sobre as medidas adoptadas.

## **METODOLOGIA**

4. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias de auditoria acolhidos pelo TC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.<sup>a</sup> Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias aceites pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions* e outras organizações internacionais de controlo financeiro.
5. Esta acção comportou a identificação e análise das medidas correctivas tomadas, o esclarecimento de dúvidas e, em alguns casos, a verificação da sua implementação. A apreciação do grau de acolhimento das recomendações consubstanciou-se nos conceitos, critérios e indicadores específicos utilizados pelo TC para esse fim<sup>7</sup>.
6. Nesta acção, na verificação do seguimento das recomendações formuladas pelo TC no Relatório n.º 28/2009 – 2.<sup>a</sup> S – “Auditoria aos sistemas de Gestão e controlo no âmbito dos investimentos da GNR – Guarda Nacional Republicana”, para além da informação documentada enviada pela GNR, teve-se em conta a auditoria realizada pela IGAI – Inspeção-Geral da Administração Interna<sup>8</sup>, a solicitação do TC, no quadro da colaboração prevista no artigo 65.º da Lei 48/2004, de 24 de Agosto, e no artigo 12.º da LOPTC - Lei de Organização e Processo do TC<sup>9</sup>, para evitar sobreposição de trabalho de auditoria na mesma entidade.

## **EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO**

7. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTC, o Juiz Relator remeteu o Relato às entidades identificadas no Anexo I, para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo. As alegações apresentadas foram tidas em conta, sempre que pertinentes, na fixação do texto final do Tribunal e constam, na íntegra, no Anexo II do presente Relatório.

---

<sup>6</sup> Relatório n.º 22/10 - 2.<sup>a</sup> S – Auditoria às relações financeiras inter-organismos do MDN: LM - Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos; Relatório n.º 24/10 – 2.<sup>a</sup> S - Auditoria ao Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P. - Ano de 2008; Relatório n.º 28/2010-2.<sup>a</sup> S - Financiamento Público das e.Iniciativas.

<sup>7</sup> Recomendação acolhida; Recomendação acolhida parcialmente; Recomendação não acolhida; Medidas alternativas; Recomendação sem efeito.

<sup>8</sup> Processo de auditoria PI 6/2010 – Acompanhamento de recomendações no âmbito dos Relatórios do Tribunal de Contas.

<sup>9</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.



## ACOLHIMENTO DE RECOMENDAÇÕES

8. Nos pontos seguintes, apresentam-se, por domínio de controlo e por relatório, as observações decorrentes do acolhimento dado a cada recomendação formulada pelo TC, sendo complementarmente examinadas situações novas suscitadas pela informação constante das respostas obtidas (cfr. Anexo II – Quadro 1 - Indicadores e Quadro 2 – Áreas de incidência das recomendações).

### **ENCARGOS GERAIS DO ESTADO**

#### **Relatório n.º 24/09 – 2.ª S – Auditoria à Provedoria de Justiça, Ano de 2007**

9. O TC, no citado Relatório, aprovado em 9 de Julho de 2009, formulou as recomendações, discriminadas nos pontos seguintes, à PdJ – Provedoria de Justiça e, instruiu o Provedor de Justiça, para lhe transmitir no prazo de 120 dias, “*as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas, designadamente comprovando a regularização da situação indicada no ponto 36 do presente Relatório*”.

#### Recomendação formulada

**Rec. (1) - Prossiga o esforço pela melhoria do sistema de planeamento, gestão e controlo, incluindo os planos e relatórios de actividades, a comunicação entre os módulos informáticos de contabilidade e de recursos humanos, a codificação dos bens em inventário, a classificação económica das despesas e o controlo da assiduidade.**

10. O Relatório de 2009 evidenciava que não tinham sido elaborados o Plano e Relatório de Actividades, que existiam insuficiências na comunicação entre os módulos da contabilidade e de recursos humanos e na codificação dos bens em inventário e que havia necessidade de ser melhorado o sistema de controlo da assiduidade.

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

11. A PdJ<sup>10</sup> informou que o Conselho Administrativo aprovou um conjunto de medidas que visaram colmatar as insuficiências detectadas, nomeadamente, a elaboração do Plano<sup>11</sup> e Relatório de Actividades, a revisão do Manual de procedimentos da área financeira e a ligação entre as aplicações de Recursos Humanos e da Contabilidade. Também foi implementado o controlo de assiduidade por via electrónica e a validação, codificação e etiquetagem dos bens do “*cadastro e inventário de bens do Estado*”, bem como a prestação de contas por via electrónica, relativamente à gerência de 2009.
12. Face às medidas e procedimentos adoptados, **o TC considera a recomendação como acolhida.**

<sup>10</sup> Cfr. Ofício n.º 10.244, de 25 de Agosto de 2009.

<sup>11</sup> Plano de Actividades para 2011, de 26 de Outubro de 2010.



## Recomendação formulada

**Rec. ( 2). - Comprovar a regularização da situação indicada no ponto 36 do Relatório**

13. O Relatório de 2009 [ponto 36], concluiu que a dois motoristas ao serviço do GPdJ-Gabinete do Provedor de Justiça, foram pagos a mais abonos no montante de 3 m€-milhares de euros, referentes a “*suplemento de risco*”, a “*trabalho extraordinário*” e “*trabalho prestado em dias de descanso semanal*”, uma vez que o montante utilizado para cálculo não correspondeu à remuneração base.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

14. A PdJ informou o TC que um dos motoristas procedeu à reposição dos valores indevidamente recebidos e que o outro requereu o pagamento em prestações (pedido deferido) e remeteu documentação comprovativa do processo de regularização dos abonos pagos a mais<sup>12</sup>.
15. A PdJ, tendo em conta a posição do TC de considerar inadequados os despachos de nomeação dos colaboradores do GPdJ, informou que não procedeu à renovação da nomeação dos 12 colaboradores. Acresce que, em 2010, na sequência de diligências efectuadas pelo Provedor de Justiça, foi alterada a redacção do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 279/93, de 11 de Setembro – Lei Orgânica da PdJ<sup>13</sup>, estabelecendo que “*Podem ainda prestar colaboração na Provedoria de Justiça especialistas, nomeados por despacho do Provedor de Justiça, nos termos estabelecidos para o efeito pela legislação respeitante aos gabinetes dos membros do Governo*” e que “*O número de especialistas nomeados nos termos do número anterior não pode ser superior a três*”<sup>14</sup>. Por outro lado, a PdJ enviou ao TC informação documentada da reposição do pagamento indevido a alguns colaboradores, no montante de 3.363,96 €, relativo a acréscimo remuneratório e a despesas com telefones domiciliários afectos a colaboradores do GPdJ<sup>15</sup>.
16. Face à regularização das situações, **o TC considera a recomendação como acolhida**.

## Conclusão

**O TC considera que todas as recomendações formuladas à PdJ foram acolhidas (100%).**

Em sede de contraditório, a PdJ informou “*nada ter a observar ao Relato de Acompanhamento das Recomendações formuladas pelo tribunal de Contas*”.

<sup>12</sup> Cfr. officio n.º 14512 de 24 de Novembro de 2009.

<sup>13</sup> Cfr. artigo 90.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho – Estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2010.

<sup>14</sup> Cfr. n.ºs 2 e 3 do art.º 27.º do Decreto-Lei n.º 279/93.

<sup>15</sup> Cfr. officio n.º 14512, de 24 de Novembro de 2009.



## Relatório VEC n.º 2/10 – 2.ª S – Comissão Nacional de Protecção de Dados Verificação externa de contas – 2008

17. O TC, no citado Relatório VEC, aprovado em 8 de Julho de 2010, formulou recomendações à CNPD – Comissão Nacional de Protecção de Dados e instruiu a referida Comissão “*para lhe transmitir, no prazo de 120 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas*”.

### Recomendação formulada

**Rec. (1) - *Prossiga esforços com vista à aplicação do POCP, à melhoria do sistema de planeamento, gestão e controlo, incluindo os planos e relatórios de actividades, à interligação entre as aplicações/módulos de contabilidade, recursos humanos e de registo da receita e à codificação dos bens em inventário***

18. O Relatório VEC concluiu que a CNPD não tinha adoptado o POCP, nem elaborado, nos termos legais, o plano e relatório de actividades<sup>16</sup> e detectou insuficiências na comunicação entre as aplicações da contabilidade e de recursos humanos e de registo da receita, bem como o inadequado registo e codificação dos bens em inventário.

### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

19. Através de diversos ofícios, a CNPD informou que “*a recomendação do TC motivou um despacho do Presidente de 3 de Agosto de 2010, no qual determina a inclusão no relatório de actividades de 2009, da informação mais relevante relativa aos recursos humanos e ao orçamento*” e que “*a recomendação está a ser observada na preparação do plano de actividades de 2011*”. Acrescenta ainda que o sistema SIAG passou a articular, de forma integrada, a informação registada nos diversos módulos (recursos humanos, contabilidade e inventário), ultrapassando o problema de descontinuidade no processamento da informação. A CNPD informou que os bens adquiridos em 2010 foram automaticamente integrados no módulo de inventário e que, em relação aos anos anteriores, a recuperação de registo e codificação de inventário se encontra finalizada. Sobre a integração do sistema do registo da receita, encontra-se em estudo a possibilidade de compatibilização da aplicação existente com o módulo tesouraria do SIAG, com vista à exportação automática dos dados.

Após acção confirmatória na CNPD, **o TC considera a recomendação como acolhida**, uma vez que a CNPD adoptou o POCP, concluiu o processo de recuperação do registo e codificação de inventário, melhorou o sistema de planeamento, gestão e controlo (elaboração do plano e relatório de actividades) e iniciou o processo para integração plena das aplicações informáticas. O TC incentiva a CNPD a antecipar, já para a gerência de 2010, a prestação de contas por via electrónica.

<sup>16</sup> Instrumentos fundamentais para definir a estratégia, hierarquizar opções e afectar e mobilizar recursos e para avaliar resultados, apontar desvios e estruturar informação relevante para o futuro (cfr. ponto 29 do Relatório VEC).

## Recomendação formulada

**Rec. (2) - *Prossiga as medidas necessárias ao cabal cumprimento do princípio da unidade da Tesouraria***

20. O Relatório VEC concluiu que a CNPD, em 2008, tendo as disponibilidades depositadas numa conta aberta na CGD – Caixa Geral de Depósitos, não deu observância ao princípio da unidade de tesouraria em conformidade com o estabelecido no RTE - Regime da Tesouraria do Estado<sup>17</sup>.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

21. A CNPD informou e comprovou que já está a utilizar a conta aberta no IGCP – Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público para receber as transferências do OAR – Orçamento da Assembleia da República (incluindo a receita própria) e para efectuar o pagamento de despesas.
22. Refere ainda que a conta na CGD “*é apenas utilizada para recebimento das taxas de notificação e dos pagamentos de coimas e para pagamento da via verde*” e que “*os valores de receita própria, assim recebidos, são mensalmente entregues ao Tesoureiro da AR, que efectua a transferência daquelas verbas para a referida conta do IGCP*”. A CNPD acrescenta que já solicitou “*uma reunião no Tesouro (...) no sentido de aferir os procedimentos com vista à adopção do Documento Único de Cobrança*”<sup>18</sup>.

Em sede de contraditório, a CNPD informa que reuniu em Dezembro de 2010 com o IGCP “*no sentido de aferir dos procedimentos necessários à adopção do DUC*”, que “*subsiste a dúvida sobre a obrigatoriedade de adopção de tal procedimento*” e que “*os custos associados à adopção de tal procedimento são manifestamente elevados*”. Neste contexto, refere ainda que “*a adopção do DUC, para a CNPD, implica pagamentos na Rede de Cobranças Electrónicas – RCE (Bancos/SIBS/CTT), não sendo possível o pagamento directo via IGCP*”.

No que respeita ao controlo efectivo das quantias relativas a taxas de notificação, a CNPD informa que “*com a adopção dos procedimentos de pagamento de taxas de notificação fixados na Deliberação n.º 50/2011, publicada em Diário da República, 2.ª série, n.º 5, de 7 de Janeiro, a questão da correcta afectação dos pagamentos aos respectivos processos fica inequivocamente ultrapassada ... uma vez que é atribuído código de pagamento a cada notificação*”, que esse procedimento “*é igualmente adoptado no caso do pagamento das coimas*” e que “*o NIB de referência para os supra mencionados pagamentos é, agora, relativo à conta da CNPD no IGCP*”.

Relativamente à utilização da conta na “*CGD para pagamento da Via Verde*”, a CNPD informa que “*a conta aberta no IGCP ainda não permite este tipo de pagamentos*” e que essa conta “*será ainda utilizada como conta auxiliar para movimentos do Fundo de Maneio*”.

<sup>17</sup> Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho.

<sup>18</sup> Cfr. ofícios n.º 10.670 e n.º 13.599, de 15 de Setembro de 2010 e de 29 de Novembro de 2010, respectivamente.



23. O TC considera a recomendação como **acolhida**, uma vez que com a fixação de procedimentos de pagamento das taxas de notificação na Deliberação de 2011, o controlo das receitas (atribuindo um código de pagamento a cada notificação) passou a ser efectivo e o NIB da conta no IGCP sendo indicado como referência para os mencionados pagamentos. Acresce que a conta aberta na CGD é apenas utilizada para movimentos do Fundo de Maneio e para pagamentos que a conta aberta no IGCP não permite. Neste contexto, ultrapassados, no futuro, os constrangimentos referidos e os resultantes da adopção do DUC, previsto no RTE e na Portaria n.º 797/99, de 15 de Setembro<sup>19</sup>, estarão criadas as condições para ser extinta a conta aberta na CGD.

### Recomendação formulada

**Rec. (3) - Cumpra rigorosamente as normas de execução orçamental, nomeadamente a informação prévia de cabimento no documento de autorização das despesas**

24. O Relatório VEC concluiu que as despesas relativas a deslocações (ajudas de custos, avião e hotel) efectuadas no estrangeiro pelos membros da CNPD, pela Secretária e por funcionários, foram realizadas sem que os serviços tivessem exarado previamente informação de cabimento no documento de autorização das despesas em causa. Sobre esta matéria, os responsáveis acentuaram “*o carácter pontual deste incumprimento e (...) que foram já adoptadas orientações para obviar à sua repetição, designadamente a determinação do Presidente de não autorizar qualquer despesa que não venha acompanhada da informação prévia de cabimentação*”.

### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

25. A CNPD informou que estão a ser cumpridas as normas de execução orçamental, conforme determinado pelo seu Presidente.
26. Após acção confirmatória na CNPD, o TC considera a recomendação **acolhida**.

### Recomendação formulada

**Rec. (4) - Promova junto da DGO e em articulação com a AR pelo registo da informação orçamental no sistema informático SIGO**

27. O Relatório VEC concluiu que a CNPD não remetia à DGO informação sobre a execução orçamental nem utilizava o SIGO – Sistema Integrado de Gestão Orçamental.

### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

<sup>19</sup> Regulamento do Documento Único de Cobrança.

28. Através de diversos ofícios, a CNPD informou que está a enviar mensalmente à DGO a informação relativa à sua execução orçamental e que foi realizada uma reunião entre a CNPD e o Presidente da Assembleia da República no sentido de promover a articulação da CNPD com os Serviços da AR (SAR). Os SAR informaram a CNPD que o OE de 2011 irá prever, pela primeira vez, a existência de classificação orgânica específica para cada EA – entidades administrativas independentes, o que irá “*obrigar a que procedam ao carregamento dos seus orçamentos no sistema informático do OE e, posteriormente, reportem os dados relativos à execução do seu orçamento directamente à Direcção-Geral do Orçamento*”. Refere ainda a CNPD que tal procedimento tem por base uma metodologia que nenhuma das EA está apta a cumprir, por assentar, designadamente, na ligação prévia ao SIC local (custo suportado pela DGO) e ao SIGO e que com a aprovação e publicação do OAR em DR, a CNPD procedeu ao envio do seu orçamento em suporte de papel, sendo que a DGO irá prestar todo apoio necessário, dando formação aos técnicos das EA<sup>20</sup>. Sobre esta matéria, acrescenta ainda que só posteriormente à resolução de todas estas questões pode a CNPD cumprir a determinação de reportar as execuções orçamentais através do SIGO. A CNPD enviou documentação comprovativa das acções já realizadas e a desenvolver que envolvem a CNPD, os SAR e a DGO.

Em sede de contraditório, a CNPD “*realça a complexidade e dificuldade que tem vindo a sentir no que respeita à execução desta recomendação*” e indica que “*a articulação dos serviços envolvidos, bem como as especificidades decorrentes da natureza das autoridades administrativas independentes, suscitam as maiores dificuldades na operacionalidade da recomendação em causa, não obstante a boa colaboração da DGO e o Instituto de Informática do MFAP*”. Neste contexto, a CNPD informa que “*já foi realizada a acção de formação nos termos definidos pela DGO, em Dezembro de 2010, acção que envolveu todas as entidades administrativas com autonomia que funcionam junto da AR*”, que “*tem envidado todos os esforços no sentido do seu cumprimento*” e salienta algumas “*das dificuldades e custos de operacionalização de ligação ao SIC local e ao SIGO*” que, alegadamente, têm sido ultrapassadas, não obstante os escassos recursos humanos e os custos associados.

29. **O TC considera que a recomendação foi acolhida parcialmente**, na medida em que, apesar do empenho e esforço demonstrado pela CNPD, o registo da informação no SIGO, à data da presente acção, ainda não se encontrava plenamente concretizado.

### Conclusão

**O TC conclui que das 4 recomendações formuladas à CNPD, 3 foram acolhidas (75%) e 1 foi acolhida parcialmente (25%).**

<sup>20</sup> Ofícios da DGO n.º 13.421/2010 e 21731/2010, de 22 e 23 de Novembro de 2010, respectivamente.



## MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

### 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”

30. O TC, no citado Relatório, aprovado em 2 de Abril de 2009, formulou as recomendações, discriminadas nos pontos seguintes, destinadas ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional, ao CEME - Chefe do Estado-Maior do Exército, ao CL - Comando da Logística do Exército e à Direcção da MM – Manutenção Militar e instruiu as entidades referidas, “*para lhe transmitirem, no prazo de 90 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas*”.

#### Recomendação formulada

**Rec. (1) – Ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional que, com carácter de urgência, reaprecie a missão, o enquadramento legal, a estrutura organizacional e o modelo de funcionamento da MM – Manutenção Militar e que, entretanto, dote essa entidade dos recursos financeiros indispensáveis ao seu regular funcionamento.**

31. O Relatório n.º 11/09 – 2.ª S considerou que os EFE – Estabelecimentos Fabris do Exército são historicamente pessoas colectivas de direito público, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais, embora atípicas.

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

32. O seguimento da presente recomendação foi efectuado no âmbito da auditoria “às relações financeiras inter-organismos do MDN: OGME – Oficinas Gerais de Material de Engenharia, ano 2007”. Nesta auditoria, o Ministro da Defesa Nacional, através do ofício n.º 2624/CG, de 28 de Maio de 2010, informou o TC que está a ser analisada a recomendação, em colaboração com o Ministério das Finanças e que os resultados de tal análise serão comunicados oportunamente.

Em sede de contraditório, o Ministro da Defesa Nacional, alega que “... *por iniciativa deste Ministério, foi apresentado, em circuito interno legislativo do Governo, um projecto de decreto-lei a determinar a extinção, por fusão, dos estabelecimentos fabris do exército denominados por Manutenção Militar (MM) e Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (OGFE), que prevê simultaneamente, que as respectivas actividades e atribuições daqueles estabelecimentos fabris sejam integradas no Comando da Logística do Exército*” e que “*o processo legislativo segue o seu curso nos termos legais aplicáveis*”. Refere ainda “*a este propósito que, ..., o projecto de decreto – regulamentar do Exército, em fase de ultimização neste gabinete, prevê especificamente um Conselho Fiscal para os Estabelecimentos Fabris*”.

No exercício do contraditório, o CEME salienta que “... *desde o inicio dos anos 90 a MM tem vindo a ser objecto de variados estudos de análise de viabilidade económico-financeira e da publicação da legislação que, na prática se revelou impeditiva de uma eficiente gestão de*

*recursos humanos, e mesmo materiais, ...” de onde “... resulta alguma indefinição sobre o futuro da MM e das OGFE, que constitui um factor impeditivo do necessário investimento nos referidos EFE, com consequências no plano operacional e em termos financeiros”.*

33. O TC considera a recomendação como **não acolhida**, embora registre que foram desencadeados os procedimentos ao nível legislativo e regulamentar que certamente reapreciarão a missão, o enquadramento legal, a estrutura organizacional e o modelo de funcionamento dos EFE.

#### Recomendação formulada

**Rec. (2) – Ao Chefe do Estado-Maior do Exército que providencie urgentemente os recursos indispensáveis para que a MM possa adequar os seus procedimentos administrativos e contabilísticos às exigências legais constantes das Recomendações do TC e dos Órgãos de Controlo Interno**

34. O Relatório do TC concluiu que a situação económica e financeira da MM era de “falência técnica”, com valores negativos para o capital próprio (em 2007, -8,5 M€), o fundo de maneo, a autonomia financeira, as rentabilidades operacional e financeira, bem como níveis insuficientes de liquidez. Neste quadro económico-financeiro, o funcionamento da MM tem sido suportado, principalmente, pelos fornecedores, cujas dívidas, em 2007, representavam 78,6% do activo total, com um prazo médio de pagamentos de 516 dias. Apesar da afectação das receitas da venda de imobilizado efectuada em 2007 ao pagamento parcial da dívida, a dívida total neste ano aumentou relativamente a 2005 atingindo 32,8 M€ e o prazo médio de pagamento aos fornecedores teve um agravamento significativo, não tendo a MM dado cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro. Constatou ainda que, a MM, no que se refere ao princípio da especialização do exercício, continuou a não lhe dar cumprimento e, no que concerne à implementação de medidas de controlo interno na área de fornecedores, invocando o impedimento resultante da sua situação financeira, não deu cumprimento à recomendação do TC.

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

35. No prazo estabelecido pelo TC, o CEME informou o seguinte:

- a) relativamente à situação económico financeira, que a MM recorreu “*ao processo de regularização extraordinária de dívidas do Estado (Balcão Único)*”, previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro<sup>21</sup> e regulamentada pela Portaria n.º 1443/2008, de 12 de Dezembro<sup>22</sup> e que, em

<sup>21</sup> Aprova o Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado.

<sup>22</sup> Regula o funcionamento e o acesso ao balcão único previsto no n.º 4 da RCM n.º 191-A/2008, estabelecendo as condições de acesso, a natureza das dívidas susceptíveis de regularização, bem como os procedimentos associados ao reconhecimento e pagamento da dívida, ao reconhecimento e validação da dívida e à tramitação orçamental a utilizar no respectivo pagamento.



- consequência, se registou uma redução da dívida a fornecedores de 29 M€, em 31/12/2008, para 6 M€, em 31/03/2009<sup>23</sup>;
- b) *“as dificuldades de tesouraria da Manutenção Militar não permitem efectuar pagamentos a 30 dias, como é preconizado no Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro” e que, “consequentemente, o pagamento de juros de mora e compensatórios tem aumentado significativamente”.*
- c) *relativamente ao cumprimento do princípio contabilístico da especialização do exercício, “ainda subsistem algumas falhas, apesar da implementação de procedimentos informáticos, administrativos e contabilísticos, nomeadamente a difusão da metodologia a aplicar nos procedimentos de encerramento dos exercícios económicos, através de circulares internas da Manutenção Militar, bem como, na medida do possível, a programação do sistema informático, de modo a impedir o processamento de documentos com datas anteriores ao exercício económico em curso”.*
- d) *no que respeita “à implementação de medidas de controlo interno na área de fornecedores, a mesma passa necessariamente pelo investimento ao nível do sistema informático global da Manutenção Militar, que assenta em tecnologia ultrapassada. Contudo, a actual situação económico-financeira deste estabelecimento fabril constitui um factor impeditivo para a adopção de medidas correctivas que requeiram a afectação de recursos financeiros.”*

No exercício do contraditório, o CEME, no que concerne à actividade desenvolvida pela MM no ano de 2010, e em comparação com o ano anterior, destaca, designadamente, o seguinte: *“acréscimo das vendas e da prestação de serviços; redução dos custos relativos aos recursos humanos; melhoria das margens brutas de vendas; controlo interno mais eficiente; diminuição do prazo médio de pagamento a fornecedores”.* O CEME informa, por outro lado, que *“no entanto permanece a dificuldade em libertar meios líquidos em montante suficiente para solver, no curto prazo, os compromissos acumulados de anteriores exercícios”.* Relativamente ao *“controlo interno de fornecedores, que tem como pressuposto o investimento no sistema informático ...”* reitera que *“... o actual quadro de incerteza não o permite e, em termos financeiros, porventura não o justifica.”*

36. O TC considera a recomendação como **não acolhida**, sendo de relevar os constrangimentos financeiros e a necessidade de clarificação do futuro dos EFE [aspecto referido na recomendação anterior].

### Recomendação formulada

**Rec. (3) – Ao Comando da Logística do Exército que reveja os critérios de fixação administrativa de preços atendendo aos custos operacionais da MM**

37. O Relatório do TC refere que a MM tem vindo a desenvolver outras actividades para além do perímetro da missão para a qual foi criada, designadamente a prestação de

<sup>23</sup> Cfr. ofício n.º 8963, de 6 de Agosto de 2009.



serviços de hotelaria e restauração, a que têm acesso os militares e seus familiares directos (a “*família militar*”). Sobre esta matéria, refere ainda que os preços praticados nas Messes e autorizados anualmente pelo Comandante da Logística se têm situado abaixo do custo real ultrapassando o entendimento usual de “*preço módico*”<sup>24</sup>.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

38. No seguimento da recomendação, o CEME informou que o CL “(...) *não fixa administrativamente os preços praticados nos EFE em geral, e na Manutenção Militar, em especial. Estes EFE, no âmbito da sua autonomia administrativa e financeira, podem fixar os preços contratuais que entenderem, tendo naturalmente em atenção os custos internos, bem como os valores praticados no mercado, e o Exército, através do Comando da Logística, como cliente que é, pode, ou não, aceitar os preços propostos*”. Sobre esta matéria, acrescenta, ainda, que “*se os preços cobrados pela Manutenção Militar, em termos dos serviços prestados, ficam abaixo dos correspondentes custos operacionais, tal deve-se essencialmente aos encargos elevadíssimos a suportar pela estrutura do Estabelecimento, não podendo ser imputados ao Exército, pois resultam da falta de reestruturação do mesmo, matéria que já foi objecto de várias propostas de resolução (...) e que nunca foram objecto de concretização (...)*”.

No exercício do contraditório, o CEME enfatiza que o CL não fixa os preços praticados nos EFE, nomeadamente na MM, “... *limitando-se a aprovar, no uso dos poderes de direcção e fiscalização que legalmente lhe são conferidos...*”. Informa, ainda, que “*Não obstante os preços propostos pela MM serem em média, superiores aos do mercado (...) caso aqueles fossem ainda superiores, o Exército teria que ponderar recorrer ao fornecimento de alimentação por parte de entidades privadas.*”

39. O TC considera a recomendação como **não acolhida**, uma vez que não foram concretizadas medidas que permitam ultrapassar o facto de os preços cobrados pela MM ficarem abaixo do custo real [aliás, reconhecido pelo Exército], situação que se repercute nos resultados da MM.

## Recomendação formulada

**Rec. (4) – O Tribunal reiterando as recomendações já anteriormente por si formuladas, aliás também constantes de relatórios dos Órgãos de Controlo Interno, recomenda à Direcção da MM que proceda à adequação dos seus procedimentos administrativos e contabilísticos às exigências legais, mormente ao princípio da unidade de tesouraria.**

40. O Relatório do TC constatou que a MM mantinha contas bancárias fora do IGCP, violando o disposto no artigo 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro. Regista-

<sup>24</sup> Cfr. pontos 10 e 11 do Relatório n.º 11/09-2.ª S.



se que, sobre o assunto, o CFEF – Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris continua a não emitir qualquer reserva, ou ênfase, nos respectivos pareceres<sup>25</sup>.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

41. Quanto ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, o CEME informou que “o Exército reitera a intenção de dar cumprimento estrito àquela recomendação, tendo o Comandante da Logística (...) dado orientações precisas aos EFE para adoptarem as providências necessárias ao cumprimento integral do RTE, nomeadamente a manutenção das suas disponibilidades e aplicações financeiras junto do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P., até ao dia 31 de Outubro de 2009. No entanto, ... a activação do RTE terá de entrar em consideração com o pagamento dos empréstimos bancários contraídos pela Manutenção Militar (e pelas Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento)..., obrigando a que as respectivas contas se tenham de manter abertas até à liquidação total dos respectivos empréstimos”.
42. O exame aos documentos de prestação de contas ao TC, gerência de 2009, revelou que as disponibilidades da MM continuavam depositadas em contas fora do IGCP.
- O CEME, em sede de contraditório, realçou que “... a MM desencadeou os procedimentos necessários à abertura de conta no Instituto de Gestão de Crédito Público (IGCP) ...”, encontrando-se, actualmente, 4 contas bancárias abertas nesta instituição. No entanto, refere “...a impossibilidade absoluta de a MM liquidar empréstimos que possui na banca comercial (na CGD) ...que torna inviável o encerramento das contas... Assim, só após a liquidação da dívida que aquele EFE contraiu junto da CGD, poderá extinguir a conta bancária onde aquela está domiciliada...”.
43. **O TC considera a recomendação como acolhida parcialmente**, embora registre que alegadamente não é possível o integral cumprimento da recomendação devido aos constrangimentos associados aos empréstimos existentes junto da banca comercial.

## Conclusão

**O TC conclui que das 4 recomendações formuladas, 3 foram consideradas não acolhidas (75%) e 1 foi acolhida parcialmente (25%).**

<sup>25</sup> Cfr. alínea f) do n.º 1 do artigo 27.º do Decreto Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho.

## Relatório n.º 14/10 - 2.ª S – Auditoria às relações financeiras inter-organismos do MDN: OGME - Oficinas Gerais de Material de Engenharia, Ano de 2007

44. O TC, no citado Relatório, aprovado em 15 de Abril de 2010, formulou as recomendações, discriminadas nos pontos seguintes, destinadas ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional, ao Chefe do Estado-Maior do Exército, ao Comandante da Logística e à Direcção das OGME, instruindo as entidades referidas, para lhe transmitirem, no prazo de 90 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.

### Recomendação formulada

**Rec. (1)- 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.**

45. O Relatório do TC citava o Relatório n.º 11/09 – 2.ª S, enviado ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional, onde se considerava que os EFE são historicamente pessoas colectivas de direito público, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais, embora atípicas.

### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

46. No prazo estabelecido pelo TC, o Ministro da Defesa Nacional<sup>26</sup> comunicou que está a ser analisada a recomendação, em colaboração com o Ministério das Finanças, e que os resultados de tal análise serão comunicados oportunamente.

Em sede de contraditório, o Ministro da Defesa Nacional, informa que foi apresentado, em circuito interno legislativo do Governo, um projecto de decreto-lei a determinar a extinção, por fusão, dos estabelecimentos fabris do exército denominados por Manutenção Militar (MM) e Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (OGFE), e que “*uma vez aprovada a referida extinção, estará este Ministério apto a debruçar-se sobre os dois estabelecimentos fabris do Exército que permanecerão – as Oficinas Gerais de Material de Engenharia (OGME) e o Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos*”.

47. O TC considera a recomendação como **não acolhida**, embora registe que foram desencadeados os procedimentos ao nível legislativo e regulamentar que certamente reapreciarão a missão, o enquadramento legal, a estrutura organizacional e o modelo de funcionamento dos EFE.

<sup>26</sup> Ofício n.º 2624/CG, de 28 de Maio de 2010.



## Recomendação formulada

**Rec. (2)- 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 [Rec. 2.1];
- à adequação da composição do CFEF com vista ao reforço da fiscalização financeira, designadamente através de entidades independentes e com a certificação profissional requerida [Rec. 2.2];
- à salvaguarda da necessária autonomia de gestão dos EFE, incluindo a negociação dos preços [Rec. 2.3];
- à prossecução de esforços com vista à efectiva extensão da actividade dos EFE aos demais órgãos dos três ramos das Forças Armadas [Rec. 2.4];

48. O Relatório do TC concluiu que, desempenhando o CL - 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 salvaguardada a necessária autonomia de gestão dos EFE e realça o seguinte:

- ✓ atentas as competências e composição do CFEF e a sua dependência funcional e hierárquica do CL, não fica igualmente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau<sup>27</sup>;
- ✓ 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;
- ✓ 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, através do CL, aprova o valor do preço “homem/hora”.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

49. No prazo estabelecido, o CEME<sup>28</sup> enviou a informação documentada seguinte:

- a) “no que concerne à adopção de mecanismos que permitam a convergência dos poderes de direcção e de fiscalização e de administração e funcionamento das Oficinas Gerais de Material de Engenharia (OGME), e dos restantes EFE, com o 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, uma vez que tal carece, em grande parte, de ser efectuado por via legislativa, apenas se mostra possível, a este nível adoptar alguns procedimentos das EPE, razão pela qual estão em curso, no âmbito do Exército, estudos vários com vista a uma aproximação dos estatutos,

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Cfr. ofício n.º 8783, de 29 de Julho de 2010.

*nomeadamente, a elaboração dos documentos em conformidade com o Sistema de Normalização Contabilística”;*

- b) *“o Exército, consciente da importância da fiscalização financeira dos EFE vem nomeando os vogais daquele Conselho atendendo à respectiva competência técnica e independência” e que “no seguimento da recomendação do TC, sempre que se mostre necessário reforçar a fiscalização financeira dos EFE, irão ser implementadas as medidas necessárias para o cumprimento dessa finalidade, através dos mecanismos legais disponíveis”.*
- c) *“no que concerne à extensão da actividade dos EFE aos demais órgãos dos três ramos das Forças Armadas, têm sido estabelecidos contactos vários nesse sentido por parte daqueles estabelecimentos, tendo os mesmos manifestado total disponibilidade para, dentro do seu âmbito, fornecerem àqueles órgãos os bens ou serviços da sua actividade”.*

Em sede de contraditório, o Ministro da Defesa Nacional, refere que *“o projecto de decreto – regulamentar do Exército, em fase de ultimação, prevê que o CF dos EFE, tenha as seguintes competências: a) Fiscalizar a administração dos Estabelecimentos Fabris do Exército, zelando pelo exacto cumprimento das disposições legais que lhes são aplicáveis e promovendo, sempre que possível, a adopção de regras comuns; b) Verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e documentos que lhes servem de suporte; c) Verificar a extensão da caixa e as existências de qualquer espécie de bens ou valores pertencentes a um estabelecimento fabril ou por ele recebidas em garantia, depósito ou outro título; d) Verificar a exactidão do balanço e da demonstração dos resultados; e) Verificar se os critérios valorimétricos adoptados pelos estabelecimentos fabris conduzem a uma correcta avaliação do património e dos resultados; f) Elaborar anualmente um relatório sobre a sua acção fiscalizadora e dar parecer sobre o relatório, contas e propostas apresentadas pela direcção de cada estabelecimento fabril; g) Cumprir as demais atribuições que lhe sejam conferidas por lei.”.*

Também, em sede de contraditório, o CEME, vem referir que *“não é possível ao Exército, face ao actual enquadramento legal, dar cumprimento integral às recomendações formuladas”*, salientando que a transposição para os EFE do disposto no Decreto-Lei n.º 558/99 de 17 de Dezembro, *“não poderá ser imediata nem automática, atentas as especificidades próprias dos mesmos”*. Salienta que os EFE têm um único Conselho Fiscal, e que este órgão tem uma competência mais alargada, que inclui uma vertente técnica. Refere ainda que não cabe ao Exército alterar o enquadramento legal dos EFE, e que até ao momento não ocorreu qualquer alteração legislativa.

50. O TC considera as recomendações como **não acolhidas**, embora registe que foi desencadeado o processo regulamentar relativo ao CF dos EFE [Rec. 2.1].



## Recomendação formulada

**Rec. (3) - 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**

51. O Relatório do TC concluiu no que respeita às dívidas de clientes, designadamente da DSI (entretanto extinta), que as OGME têm o dever de desencadear todos os mecanismos legais para a efectiva cobrança, mesmo nas contratações “*in house*”.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

52. No prazo estabelecido, o CEME, através do ofício n.º 8783, de 29 de Julho de 2010<sup>29</sup>, informou que “*tem sido preocupação permanente a solução das dívidas ainda pendentes, e que, através do Comando da Logística, foram dadas instruções nesse sentido com vista a um desejável equilíbrio financeiro*”. Mais informa que “*as dívidas de clientes que se encontravam em atraso, estão já regularizadas e as dívidas pendentes encontram-se dentro dos prazos de pagamento contratualizado*”.
53. **O TC considera a recomendação como acolhida**, passando a situação de dívidas internas entre o CL e os EFE a ser acompanhada em sede de verificação interna.

## Recomendação formulada

**Rec. (4) - à Direcção das OGME que:**

- **adeque os procedimentos administrativos e contabilísticos às exigências legais, designadamente quanto ao regime de facturação (Rec. 4.1);**
- **proceda à elaboração e/ou actualização de manuais de procedimentos para as áreas mais relevantes (Rec. 4.2);**
- **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 (Rec. 4.3);**
- **desencadeie os apropriados mecanismos de salvaguarda de activos, designadamente quanto ao registo, gestão e controlo das existências e de bens do activo imobilizado (Rec. 4.4);**
- **desencadeie todas as diligências e mecanismos legais para a efectiva cobrança de dívidas de clientes (Rec. 4.5).**

54. O Relatório do TC concluiu o seguinte:

- ✓ os sistemas de informação existentes não funcionavam de forma integrada, implicando a múltipla introdução dos mesmos registos, situação que potencia a existência de erros e inconsistências e de atrasos na execução da contabilidade;

<sup>29</sup> O teor do ofício foi subscrito pelo CL.

- ✓ as OGME não dispunham de manuais de procedimentos actualizados para as áreas mais relevantes;
- ✓ a prática de facturação provisória, correspondendo de facto a um crédito por adiantamento de clientes, regularizada aquando da facturação definitiva, embora reflectida na Contabilidade tem um inapropriado suporte documental;
- ✓ no que respeita às dívidas de clientes, as OGME têm o dever de desencadear os mecanismos legais para a efectiva cobrança, mesmo nas contratações “*in house*”.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

55. No prazo estabelecido, o CEME<sup>30</sup> informou que:

- a) foram já revistos os procedimentos administrativos e contabilísticos relativos ao regime de facturação, de acordo com as exigências legais;
- b) foi iniciada a actualização dos manuais de procedimentos;
- c) está a decorrer um processo de aquisição de uma nova aplicação para a contabilidade, sendo que um dos requisitos estabelecidos é o da integração com o *software* de gestão da produção, com a finalidade de racionalizar e otimizar procedimentos nas áreas apontadas da contabilidade e na gestão de existências;
- d) foi nomeado um grupo de trabalho que está a proceder ao inventário dos bens existentes em armazém, bem como à conferência do activo imobilizado;
- e) as dívidas de clientes que se encontravam em atraso estão já regularizadas e as dívidas pendentes encontram-se dentro dos prazos de pagamento contratualizados.

Em sede de contraditório, o CEME refere que “ *a aquisição da aplicação para a contabilidade sofreu algum atraso (...) foram concluídos os manuais de procedimentos dos Serviços Comerciais e dos Industriais, estando mesmo na fase de aplicação (...) decorreu nos dias 8 e 9 de Janeiro de 2011 a inventariação dos bens existentes em armazém (...) a conferência de bens do activo imobilizado está a ser efectuada por grupo de bens*” e que “*no mês de Janeiro foi alterada a organização interna das OGME, para que fosse implementado no armazém a segregação de funções*”.

56. O TC considera **acolhidas** as sub-recomendações 4.1, 4.2, 4.4 e 4.5.

57. O TC considera como **não acolhida** a sub-recomendação 4.3.

## Conclusão

**Face ao exposto nos pontos anteriores, conclui-se, pois, que das 11 recomendações formuladas, 7 foram não acolhidas (55 %) e 4 foram acolhidas (45 %).**

<sup>30</sup> Ofício n.º 8783, de 29 de Julho de 2010. O teor do ofício foi também subscrito pelas OGME.



*MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS*

**Relatório n.º 03/08 – 2.ª S – Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros – Informatização e iniciativas tomadas na sequência de anteriores recomendações**

58. O TC, no citado Relatório, aprovado em 10 de Janeiro de 2008, formula as recomendações discriminadas nos pontos seguintes, à SG-MNE -Secretaria-Geral do MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros, à DGACCP - Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas e à IGDC - Inspeção-Geral Diplomática e Consular e instrui o Governo, através do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, para lhe transmitir, por escrito, e no prazo de seis meses, as medidas adoptadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos documentos comprovativos, tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas pelo TC.

Recomendação formulada

**Rec. (1)- à SG-MNE, à DGACCP e à IGDC - Inspeção-Geral Diplomática e Consular que sejam tomadas as iniciativas necessárias à rápida estabilização da reestruturação orgânica em curso no MNE (...) [Rec. 1.1]**

59. **O TC considera a recomendação não acolhida** [Rec 1.1], uma vez que o MNE não prestou informações sobre o assunto.

Recomendação formulada

**Rec. (1)- (...) [Rec. 1.2], à implementação do módulo de contabilidade consular no âmbito do Projecto de informatização, ao acompanhamento e controlo da informatização dos SPE e à supressão das insuficiências e deficiências evidenciadas pelas auditorias do TC aos SPE.**

60. Do Relatório de 2008, realçam-se as observações seguintes:

- ✓ o módulo de contabilidade consular permanecia por implementar, persistindo a ausência de um adequado planeamento físico e financeiro dos investimentos, com referência a um calendário claramente estabelecido e responsabilizante para os respectivos gestores e utilizadores e sem a oportuna monitorização, pela auditoria interna do MNE ou avaliação pericial externa, nas diferentes vertentes do planeamento, execução e avaliação;
- ✓ relativamente ao acolhimento dado a anteriores recomendações do Tribunal, formuladas no âmbito de auditorias aos SPE - Serviços Periféricos Externos do MNE foram tomadas algumas medidas correctivas, mas sublinha a insuficiência das disposições tomadas em matéria de organização contabilística e que a informatização consular [que deveria suprir as insuficiências dos procedimentos e dos registos contabilísticos reveladas pelo exame dos sistemas de gestão e de



controlo junto dos SPE auditados] foi afastada face a outros projectos considerados prioritários. Acrescenta ainda que, não tendo o módulo de contabilidade sido desenvolvido, a auditoria revelou que nem os SPE foram dotados de um outro sistema de registo contabilístico, nem os serviços do MNE se organizaram para suprir as insuficiências e deficiências evidenciadas pelas auditorias do TC, por qualquer outra forma, ainda que manual.

## Factos supervenientes

61. O TC, em 2008, iniciou o processo de revisão das “*Instruções de prestação de contas dos serviços externos do MNE*” [trabalho que envolveu a participação conjunta dos serviços do TC e do MNE] que, alegadamente, permitirá colmatar algumas das insuficiências objecto da recomendação formulada.
62. Neste contexto, as “*Instruções de prestação de contas dos serviços externos do MNE*”, que foram aprovadas em sessão plenária da 2.<sup>a</sup> Secção, de 9 de Dezembro de 2010, estabelecem que a prestação de contas deve ser efectuada através da aplicação informática disponibilizada no sítio do TC, em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

Em sede de contraditório, a DGACCP informa que as funções de gestão consular que exerce “*não abrangem os aspectos relacionados com a gestão financeira ou patrimonial dos postos, que estão a cargo da DGA*” e esclarece que o módulo de contabilidade consular, por um lado, “*não se situa no âmbito do Projecto de Informatização da Rede Consular*” e, por outro, “*foi desde o início incluído no SGC para a contabilização da receita consular (...) constitui a única componente que se esperaria ver desenvolvida ... e está em vigor*”.

Neste contexto, é de referir que a DGACCP, em 2007, no âmbito do contraditório do Relatório n.º 03/08 informa que “*a instalação do Sistema de Gestão Consular (SGC) e do módulo de contabilidade consular (...) eram apenas duas das acções enquadradas no Projecto de Informatização Consular, programada pela DGACCP em 1996*” e que “*quanto ao módulo de contabilidade consular (...) prevê-se que a sua instalação nos postos consulares se concretize após a webização do SGC*” em finais de 2007<sup>31</sup>.

O TC regista a mencionada actualização de informação agora fornecida, situação que no futuro será acompanhada no âmbito do seguimento de recomendações e em sede de verificação interna de contas, examinado o impacto da revisão das instruções de prestação de contas dos serviços externos do MNE.

63. O TC considera a recomendação **acolhida**, por terem sido tomadas **medidas alternativas às recomendadas**.

## Conclusão

**Conclui-se que das 2 recomendações formuladas, 1 [a Rec. 1.1] não foi acolhida (50%) e outra [Rec. 1.2] foi acolhida (50%).**

<sup>31</sup> cfr. ofício n.º 277, de 8 de Agosto de 2007.



## Relatório n.º 39/09 – 2.ª S – Auditoria de seguimento ao IPAD: “Ajudas a Programas e Projectos de desenvolvimento”

64. O TC, no citado Relatório, aprovado em 28 de Outubro de 2009, formulou as recomendações discriminadas nos pontos seguintes, destinadas ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros e ao IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e instruiu o Governo, através do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, para lhe transmitir, no prazo de 120 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.

### Recomendação formulada

**Rec. (1). - ao MNE - Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros que promova as medidas legislativas e regulamentares necessárias ao adequado enquadramento jurídico dos fluxos financeiros entre o IPAD e as Embaixadas no quadro da execução dos programas e projectos de ajuda pública ao desenvolvimento.**

65. O Relatório do TC refere a existência de diversas contas bancárias junto das Embaixadas, destinadas à movimentação de verbas de programas e projectos de cooperação, que não se encontram reflectidas nas contas de gerência do IPAD, nem das Embaixadas, não permitindo uma informação clara e rigorosa dos fluxos financeiros entre as entidades referidas e carecendo do devido enquadramento jurídico.

### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

66. No prazo estabelecido, o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros<sup>32</sup> informou que, em Janeiro de 2010, “...foram formalmente reiteradas as instruções às missões diplomáticas, no sentido de serem reflectidas nas respectivas contas de gerência, como operações extra-orçamentais, as verbas por si movimentadas e transferidas por outros serviços e organismos como é o caso do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P. “. Refere ainda que recomendou ao IPAD que “comunique ao Departamento Geral da Administração do Ministério dos Negócios Estrangeiros, “entidade com competência nesta matéria, nos termos do disposto no artigo 10.º da Lei n.º 117/2007, de 27 de Abril, e artigo 9.º da Portaria n.º 504/2007, de 30 de Abril, as verbas transferidas, para efeitos de conferência”.

67. **O TC considera a recomendação como acolhida parcialmente**, uma vez que não foi apresentada informação adicional detalhada sobre o registo dos fluxos financeiros, relacionados com programas e projectos de cooperação, entre o IPAD e as Embaixadas.

<sup>32</sup> Cfr. ofício n.º 1497, de 12 de Março de 2010.

## Recomendação formulada

**Rec. (2). - ao IPAD que prossiga o empenho na obtenção do adequado suporte documental comprovativo do recebimento de bolsas por parte dos bolseiros.**

68. O Relatório do TC constatou que relativamente à atribuição de bolsas internas, em que as transferências foram efectuadas para os estabelecimentos de ensino por via das respectivas Embaixadas de Portugal, nem sempre existem documentos comprovativos do recebimento das bolsas por parte dos bolseiros, mas apenas dos respectivos estabelecimentos de ensino.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

69. No que respeita ao suporte documental comprovativo do recebimento de bolsas por parte dos bolseiros, o MNE informou que “...o IPAD tem vindo a solicitar os recibos das bolsas concedidas a estudantes locais, através das escolas que frequentam, e a quem o IPAD, via Embaixadas, entrega um valor equivalente à soma das bolsas concedidas aos alunos dessas mesmas escolas. No entanto, as particulares condições da Guiné-Bissau têm dificultado a obtenção dos recibos, apesar dos esforços empregues nesse sentido”. Referiu ainda que “...com vista a melhorar os procedimentos com estas operações, foi assinado em Julho de 2009, com o Governo daquele País um Regulamento de Bolsas de Estudo Internas, que prevê a assinatura por todos os bolseiros ou encarregados de educação de recibos comprovativos do recebimento da respectiva bolsa”.
70. No que respeita às bolsas informou ainda que “...em 11 de Setembro de 2009 foi aprovado o Regulamento de Concessão de Bolsas do IPAD, que regula a atribuição genérica de concessão de bolsas de estudo, dependendo os pagamentos dos apoios financeiros que compõem as bolsas de assinatura de contrato com o respectivo bolseiro”<sup>33</sup>.
71. O TC considera a recomendação como **acolhida**, uma vez que foram adoptadas medidas que asseguram a obtenção dos documentos de suporte do recebimento das bolsas por parte dos bolseiros e que foi aprovado o regulamento de concessão de bolsas do IPAD que regula a atribuição genérica de bolsas e o respectivo pagamento.

## Conclusão

**Face ao exposto nos pontos anteriores, conclui-se que, das 2 recomendações formuladas pelo TC, 1 foi acolhida parcialmente (50%) e 1 foi acolhida (50%).**

<sup>33</sup> Despacho n.º 21371/2009, de 11 de Setembro do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, publicado no DR 2.ª Série n.º 185, de 23 de Setembro de 2009.



## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### Relatório n.º 57/08 – 2.ª S – Auditoria às Dívidas não Financeiras da Direcção Nacional da PSP (Anos de 2006 e de 2007)

72. O TC, no citado Relatório, aprovado em 17 de Dezembro de 2008, formulou recomendações à DN-PSP – Direcção Nacional da Polícia de Segurança Pública e instruiu “o Governo, através do Ministro da Administração Interna, para lhe transmitir, no prazo de 90 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas”.

#### Recomendação formulada

**Rec. (1) - Com vista a conferir maior fiabilidade à informação produzida:**

- continue a promover a melhoria da integração dos sistemas de informação informatizados;
- prossiga o esforço de redução do prazo de conferência da facturação;
- providencie pela circularização regular de fornecedores e introduza rotinas de conferência das respectivas contas correntes.

73. A auditoria do TC constatou que os sistemas informáticos de apoio à gestão (*SIC – Sistema de Informação Contabilística*<sup>34</sup> e *AS-400*<sup>35</sup>) apresentavam insuficiências, designadamente ao nível da respectiva integração e que a informação produzida carecia de ser validada, designadamente através da circularização regular de fornecedores.

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

74. No prazo estabelecido pelo TC para lhe serem comunicadas as medidas tomadas no sentido de superar as insuficiências relatadas, a DN-PSP, em 2009, remeteu informação documentada relativa à melhoria dos sistemas de informação informatizados e informa que se encontrava em curso “um procedimento de contratação de uma aplicação de apoio ao Sistema de Informação Contabilística (SIC)” (...) “que irá permitir uma maior interacção entre os dois sistemas” e que essa aplicação permitirá, alegadamente, a implementação “de forma regular de rotinas de conferência das contas correntes de fornecedores de bens e serviços”<sup>36</sup>. No seguimento dessa informação, a DN-PSP, em 2010, comunicou ao TC que a implementação do *SIC Plus*, que estava prevista para Março de 2010 “não ocorreu ainda dado que o SIC está assente numa versão Oracle, já desactualizada, sendo necessário proceder à sua migração para uma nova versão” e que se encontrava “a decorrer o procedimento para o licenciamento do Software Oracle

<sup>34</sup> Aplicação informática gerida pelo DGF – Departamento de Gestão Financeira.

<sup>35</sup> Os dados relacionados com actos médicos facturados e com beneficiários eram tratados no sistema AS-400 gerido pelo DSAD – Departamento de Saúde e Assistência na Doença.

<sup>36</sup> Cfr. ofício n.º 40/DNA/UOLF/2009, de 14 de Maio de 2009.

*base de dados Microfocus NET Express (Rutime), que permitirá dar continuidade ao processo”. Informou ainda que solicitou “ao Conselho de Administração do GERAP – Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública<sup>37</sup> a adesão ao GeRFIP - Gestão de Recursos Financeiros<sup>38</sup>, com vista à implementação do POCP”<sup>39</sup>.*

*Em sede de contraditório, a DN-PSP informa que o SIC PLUS “começou em Janeiro de 2011 a funcionar” (...) estando já a proceder ao registo de toda a facturação entrada” e que “este sistema permite conhecer as dívidas relativas a fornecedores de bens e serviços (excluindo os fornecedores do subsistema de saúde e assistência na doença da PSP) bem como apurar o prazo médio de pagamentos”.*

*No que respeita ao POCP, a DN-PSP refere que a GeRAP lhe comunicou que “... a adopção do POCP, mediante a adesão a uma das modalidades por si disponibilizadas, seria calendarizada pela DGO, o que veio a ocorrer em 08.10.2010, quando no seu portal fixou para a PSP a data de início de projecto para 01.09.2011 e a utilização em 02.01.2012”.*

*Relativamente ao SIREC – Sistema Integrado de Receitas da PSP, a DN-PSP informou que “para 2011 vai ser celebrado o contrato do fornecimento do software, bem como as aquisições do hardware necessário e os serviços que visam interligar as diversas aplicações da PSP ao SIREC”.*

75. No que respeita aos fornecedores do subsistema de saúde e assistência na doença, a PSP informou ter implementado a circularização sistemática e regular a entidades de maior valor de facturação.

*Em sede de contraditório, a DN-PSP enviou “dois relatórios digitalizados demonstrativos da circularização de entidades convencionados com a SAD PSP” e informou que “ toda a facturação entrada é conferida antes de ser efectuado qualquer pagamento, sendo o prazo médio de conferência de 44 dias, com referência a 31 de Dezembro de 2010”.*

76. **O TC considera, pois, a recomendação como acolhida parcialmente**, uma vez que não obstante o empenho no sentido do cumprimento da recomendação, nomeadamente com a adopção de procedimentos de circularização e redução do prazo médio de conferência de facturação, a integração dos sistemas de informação não se encontrava concretizada e a adopção do POCP, por razões alheias DN-PSP, só se concretizará em 2012.

<sup>37</sup> A GeRAP é uma “entidade pública de cariz empresarial nos moldes previstos no regime do sector empresarial do Estado, a quem compete assegurar o desenvolvimento de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, assumindo-se também como entidade gestora da mobilidade. (...) Os destinatários da actividade da GeRAP são os diversos organismos da Administração Pública, sendo a prestação de serviços partilhados, numa primeira fase, a serviços integrados no Ministério das Finanças e da Administração Pública ou sob a sua tutela. Posteriormente, os serviços partilhados serão progressivamente alargados a serviços de outros departamentos governamentais mediante despacho conjunto dos respectivos ministros e dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública”.

<sup>38</sup> “A GeRFIP suporta a Gestão de Recursos Financeiros Partilhada na Administração Pública visando a disseminação do POCP e consequente implementação do modelo de gestão de recursos financeiros em modo partilhado (...) os destinatários do GeRFIP são todos os organismos da Administração Pública Central aderentes ao modelo de gestão de recursos financeiros em modo partilhado.”

<sup>39</sup> Cfr. ofícios n.º 2303 e n.º 17/DNA/UOLF/2010, de 9 de Fevereiro de 2010 e de 16 de Abril de 2010.



## Recomendação formulada

**Rec. (2) - promova as acções necessárias à regularização das dívidas.**

77. A auditoria do TC constatou que as dívidas da DN-PSP atingiram 31 M€ e 36 M€ em 2006 e 2007, respectivamente, alcançando a parte relativa a créditos de entidades privadas o montante de 11 M€ e de 12 M€, em cada um daqueles anos, e que o PMP – prazo médio de pagamento aumentou de 185 dias em 2006, para 208 dias em 2007, acompanhando o crescimento dos encargos com a saúde.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

78. Dando seguimento à recomendação formulada pelo TC, a DN-PSP informou o seguinte:

- a) *“relativamente à regularização das dívidas, anualmente têm sido promovidas acções através de pedidos de reforços orçamentais junto da Tutela. No final do ano transacto [2008] e na sequência de um pedido de reforço no valor de 32,7 M€, foi autorizado o montante de 22,5 M€ o que permitiu o pagamento de facturação em dívida”. Refere ainda que previa que o valor orçamentado para 2009 “fique, de novo, aquém das necessidades, estima-se a elaboração de um pedido de reforço durante o terceiro trimestre do ano”<sup>40</sup>;*
- b) *as dívidas em 31 de Dezembro de 2009 atingiram o montante de 36 M€, sendo 32 M€ referentes a dívida constituída nesse ano e 4 M€ em anos anteriores e que a PSP tem procurado dar cumprimento ao estabelecido na RCM n.º 34/2008. Referiu ainda que “a não liquidação da facturação dentro dos respectivos prazos, só ocorre quando por constrangimentos orçamentais, não se dispõe de dotação que permita concretizar os respectivos pagamentos”<sup>41</sup>;*
- c) *“no âmbito do Sistema de Saúde e Assistência na Doença (SAD), o prazo médio de pagamento referente aos anos de 2008 e 2009<sup>42</sup>, foi, respectivamente de 120 e 140 dias” e que “relativamente ao prazo médio de pagamento da restante facturação a PSP” (...) não dispõe actualmente de ferramentas informáticas que lhe permitam controlar/registar a facturação emitida por fornecedor e que “está já a decorrer a implementação de produtos informáticos que a, curto prazo, permitirão ultrapassar esta limitação”<sup>43</sup>.*

79. Tendo em conta a informação obtida, constata-se que o montante total das dívidas em 2009, cerca de 36 M€, não reduziu, em relação a 2007 [36 M€] e que o PMP no sistema

<sup>40</sup> Cfr. ofício n.º 40/DNA/UOLF/2009, de 14 de Maio de 2009.

<sup>41</sup> Cfr. ofícios n.º 2303 e n.º 4827, de 9 de Fevereiro de 2010 e de 26 de Abril de 2010, respectivamente.

<sup>42</sup> As dívidas da SAD atingiram o montante de 30 M€ e 26 M€, em 2009 e em 2008 – cfr. fórmula de cálculo junta, em anexo, ao ofício n.º 4827, de 26 de Abril de 2010.

<sup>43</sup> Cfr. ofício n.º 4827, de 26 de Abril.



# Tribunal de Contas

---

de saúde e assistência na doença, nos anos de 2008 e 2009, aumentou, passando de 120 dias para 140 dias, respectivamente, situação que face aos pedidos de reforço orçamental recorrentes evidencia subfinanciamento do sistema de saúde da PSP.

Em sede de contraditório, a DN-PSP informa que *“as dívidas da PSP respeitam fundamentalmente ao seu subsistema de Saúde, que em 2010 se situaram em 37,4 M€. Relativamente aos bens e serviços, está em fase de consolidação o apuramento da dívida, dado que estão ainda facturas em conferência, prevendo-se que o seu valor seja pouco significativo”*. Acrescenta ainda que não foi autorizado pelo Secretário de Estado Adjunto do Orçamento *“um pedido de reforço de 36,0550 M€”* solicitado em Outubro 2010 e reiterado em Novembro de 2010 *“para regularização da dívida relativa aos encargos com a saúde, sendo que cerca de 23 M€ respeitam a dívidas de anos anteriores ao Serviço Nacional de Saúde”* e que não foi possível à PSP *“cumprir o estatuído na Resolução de Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 14 de Fevereiro, apesar das diligências efectuadas”*.

80. O TC considera a recomendação como **não acolhida**, apesar das diligências efectuadas no sentido de se concretizar a regularização das dívidas. Neste contexto, sublinha-se a exigência do cumprimento da RCM n.º 34/2008 e no Decreto de execução orçamental.

## Conclusão

**Face ao exposto, conclui-se que das 2 recomendações formuladas, 1 foi parcialmente acolhida (50%) e 1 permanece não acolhida (50%).**



## Relatório n.º 28/09 – 2.ª S – Auditoria aos Sistemas de Gestão e de Controlo no Âmbito dos Investimentos da GNR – Ano de 2007

81. O TC, no citado Relatório, aprovado em 14 de Julho de 2009, recomendou à GNR – Guarda Nacional Republicana que prosseguisse o esforço pela melhoria dos sistemas de gestão e de controlo, incluindo a integração dos sistemas SIC e SIGLOG -Sistema Integrado de Gestão Logística [Rec (1)], a supressão das insuficiências relacionadas com registos incompletos e incorrectos [referidas no ponto 38 do Relatório<sup>44</sup>] e que realizasse acções de acompanhamento e controlo na área da gestão patrimonial [Rec. (2)]. Na apreciação ao acolhimento das recomendações formuladas no presente Relatório, autonomizaram-se as recomendações proferidas pelo TC, relacionando-as, sempre que necessário, com as correspondentes observações e com as conclusões do Relatório da IGAI.

No âmbito do contraditório, a GNR refere que “*o relatório em análise num período de profundas alterações internas que se verificaram na Guarda com implementação da nova Lei orgânica e a conseqüente dificuldade de, no ano imediato, serem criadas, e introduzidas todas as orientações e normas internas para o funcionamento da Guarda em toda a sua actividade*”, que “*a actual Lei Orgânica publicada no final de 2007, apenas foi regulamentada no final de 2008, para implementação logo em Janeiro de 2009*” e que “*decorridos dois anos, e não tendo sido ainda, totalmente assegurada a implementação da nova estrutura organizacional, a Guarda viu-se novamente confrontada, em Janeiro de 2010, com a necessidade de iniciar nova fase de transformação interna*”. Acrescenta ainda que “*a Guarda procurou manter os níveis de operacionalidade e segurança que lhe são exigíveis e simultaneamente criar e introduzir orientações e normas internas que garantissem o regular funcionamento da sua actividade, adaptando-se progressivamente a uma realidade em permanente construção, profundamente diferente da anterior*”.

<sup>44</sup> “No âmbito dos sistemas de gestão e de controlo destaca-se o SIC para registo e controlo orçamental e o SIGLOG, constituído pelos módulos “*gestão patrimonial*”, “*gestão de quartéis e casas do Estado*” e “*gestão de equídeos*”, para a gestão logística. A auditoria constatou que os sistemas não funcionavam de forma integrada com a conseqüente desconformidade da informação produzida e a existência de insuficiências relacionadas com registos incompletos e incorrectos e que a área da gestão patrimonial não mereceu qualquer acção de acompanhamento e controlo (...). Das insuficiências e deficiências que, no seu conjunto, justificam a classificação dos sistemas de gestão e de controlo de “Deficiente”, salienta-se: a) a impossibilidade de registo no SIC de todas as fases da realização da despesa. Cumpre porém referir que, com a aquisição, em 2008, de sistemas de complementaridade aplicacional, as insuficiências têm vindo a ser ultrapassadas; b) no SIGLOG: – o manual de utilizador encontrava-se desactualizado tendo, no entanto, sido emitidas diversas instruções técnicas de apoio; – os bens não se encontravam adequadamente catalogados nem registados com base em critérios uniformes; – os canídeos não se encontravam registados e os bens adquiridos não tinham sido todos registados nem possuíam ficha de identificação. Neste âmbito, cabe referir que em 2009 se encontrava em curso um projecto de integração dos módulos logísticos, incluindo a vertente da gestão financeira; o módulo “*gestão de quartéis e casas do Estado*” permitia o registo dos imóveis afectos à GNR mas a inventariação, embora tenha vindo gradualmente a ser regularizada e os registos melhorados e centralizados num só serviço, em Abril de 2009 ainda não se encontrava concluída e a respectiva ficha de identificação carecia de adaptação à sua adequada inventariação” – Cfr. ponto 38 do relatório n.º 28/09 – 2.ª S.



## Recomendação formulada

**Rec. (1) - Que prossiga o esforço pela melhoria dos sistemas de gestão e de controlo, incluindo a integração dos sistemas SIC – Sistema de Informação Contabilística e SIGLOG – Sistema Integrado de Gestão Logística.**

82. O Relatório de 2009, constatou que os sistemas de informação SIC e o SIGLOG não funcionavam de forma integrada, não existia um manual de normas e de procedimentos de controlo interno, nem foi adoptado o POCP e que as disponibilidades da GNR estavam depositadas em 3 contas no Tesouro e em 255 contas na CGD, contrariando o princípio da unidade de tesouraria.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

83. A GNR<sup>45</sup> informou que “*contratou um prestador de serviços de informática, de forma a prosseguir o esforço de melhoria do Sistema Integrado de Gestão Logística (SIGLOG), contemplando, no contexto de outras acções a desenvolver, a integração da informação deste sistema com os outros sistemas de informação do Comando da Administração dos Recursos Internos e que a contratação efectuada tem como principal prioridade a adaptação do SIGLOG à realidade da nova estrutura responsável pela informação logística, integrando a análise de impacto, desenho técnico e implementação das alterações necessárias ao suporte do novo sistema de codificação orgânica*”.
84. A IGAI, na acção de verificação das recomendações formuladas pelo TC, confirmou que o SIGLOG continuava a funcionar de forma não integrada com o SIC, dado que as alterações efectuadas ao nível da sua arquitectura respeitavam, exclusivamente, à reorganização interna da GNR. Constatou, ainda, que a referida adaptação foi assegurada por uma empresa externa de serviços de informática, contratada para o efeito, e que a sua plena operacionalização se encontrava dependente da intervenção de algumas unidades da GNR que nem sempre conseguiram uma resposta tempestiva, designadamente, ao nível da inserção de códigos dos seus serviços internos.

Sobre esta matéria, a GNR, em sede de alegações, refere que “*No estado actual das aplicações não nos parece possível, nem viável, a integração do SIC no SIGLOG (...) e que com a adopção do GeRFIP, que está calendarizado “ (...) para ter início na Guarda em Setembro de 2011 com a respectiva entrada em funcionamento programada para 01 de Fevereiro de 2012”*, será ultrapassada esta situação.

85. **O TC considera a recomendação como não acolhida**, embora reconheça que a solução definitiva depende da adopção do GeRFIP, em data fora do controlo da GNR.
86. Relativamente aos sistemas de gestão e controlo, a IGAI constatou o seguinte:
- a) “*O POCP não foi adoptado pela GNR por razões que ultrapassam a esfera da sua actuação (...) no entanto, em termos de registo contabilístico, observaram-se melhorias significativas, sendo de destacar a implementação do SICPLUS [Com*

<sup>45</sup> Cfr. ofício n.º 91/GGCG, de 11 de Janeiro de 2010.



módulos: Geral – execução Orçamental, receita, Requisições, Reposições e Conta de Gerência] *a partir de Janeiro de 2010, que veio colmatar algumas das restrições que o SIC apresentava (...)*”.

Em sede de alegações, a GNR informa que *“em 8 de Outubro de 2010, a DGO publicou no seu site o calendário de adesão ao POCP, (...) que determina a adopção do POCP nos serviços integrados e nos Serviços e Fundos Autónomos, mediante a adesão a uma das modalidades disponibilizadas pela GeRAP (GeRFIP).”* E, ainda, que *“está previsto no calendário de disseminação do POCP, que o início do projecto da GNR ocorrerá em 01 de Setembro de 2011, e o início da respectiva utilização em 02 de Janeiro de 2012”*.

**O TC considera a recomendação como não acolhida**, embora reconheça que a adopção do POCP far-se-á em data fora do controlo da GNR.

- b) a ausência de um manual de normas e procedimentos de controlo interno referindo que *“apesar de não existir um documento único, a GNR procedeu à actualização do seu Regulamento para a Gestão dos Recursos Financeiros (...) e formalizou diversas instruções que se encontravam vertidas em circulares e notas circulares, com vista à normalização de procedimentos de gestão financeira e que a DRF - Direcção de Recursos Financeiros “encontrava-se a preparar um “verdadeiro manual de controlo interno”*”.

**O TC considera a recomendação como acolhida parcialmente**, uma vez que a GNR procedeu à actualização do seu regulamento e as medidas tomadas concretizam parcialmente a observação/recomendação;

- c) no que respeita às disponibilidades, a IGAI constatou que, *“para além das ... contas existentes na CGD”(referidas no Relatório do TC), “existiam em meados de Junho de 2010, ... contas abertas nessa instituição bancária em nome da GNR, as quais teriam sido abertas sem autorização e conhecimento do DRF, razão pela qual não foram incluídas no cômputo disponibilizado ao TC”*. Para a regularização desta situação, a DRF assegurou diversos procedimentos nomeadamente: *“a formalização de instruções para a abertura das contas; levantamento das contas abertas na CGD associadas ao número de contribuinte da GNR; circularização de todas as unidades no sentido de conhecer o universo das contas existentes (...)”*. Neste contexto, salienta-se que o Relatório do TC evidencia que foram infrutíferas as diligências da GNR junto do IGCP para abertura de mais contas no Tesouro.

Em sede de contraditório, a GNR informa que *“a Guarda adoptou o SIC/RAFE em 1998, o que por si só traduz o respeito pelo Princípio da Unidade de Tesouraria, pois as disponibilidades da Guarda, decorrentes dos Pedidos de Libertação de Créditos (PLC), encontram-se sediados na conta n.º 726 do IGCP”*, que 90% das receitas próprias *“são creditadas directamente na conta do tesouro e cobradas centralmente”* e que o pagamento de vencimentos e das retenções na fonte *“são efectuados centralmente através de contas do IGCP”*. Acrescenta ainda que *“a Guarda como Serviço Integrado cumpria o estabelecido para os Serviços e Fundos Autónomos, no n.º 5 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, pois detinha menos de 5% das receitas próprias fora da tesouraria do Estado”*, que *“presentemente a GNR detém 42 Contas no IGCP”* e que *“como resultado de diligências realizadas no sentido de reduzir ao mínimo, ou mesmo acabar as contas*

*abertas na Caixa Geral de Depósitos, a Guarda apresenta (...) 129 contas que, após as extinções já solicitadas, passarão a 40, uma por cada unidade e por cada Região Autónoma.”.*

Sobre esta matéria, a GNR esclarece, ainda, que “*A permanência de contas na CGD na GNR, deve-se exclusivamente à cobrança de receita nos Postos Territoriais, ..., o que conjugado com a falta de capacidade do IGCP na criação de perfis de depositante para estes, torna impossível o depósito das importâncias recepcionadas directamente na conta do IGCP .... Uma vez ultrapassado este constrangimento poder-se-ão extinguir todas as contas abertas na CGD.*”

O TC considera a observação/recomendação como **acolhida**, uma vez que o princípio de unidade de tesouraria só não é integralmente cumprido por constrangimentos imputáveis ao IGCP e por este assumidos. O TC salienta a necessidade de serem analisadas e regularizadas contas bancárias com o NIF da GNR sem conhecimento do DRF.

#### Recomendação formulada

**Rec. (2) – Supressão das insuficiências relacionadas com registos incompletos e incorrectos (referidas no ponto 38 do Relatório)**

*“A auditoria constatou que os sistemas não funcionavam de forma integrada com a consequente desconformidade da informação produzida e a existência de insuficiências relacionadas com registos incompletos e incorrectos e que a área da gestão patrimonial não mereceu qualquer acção de acompanhamento e controlo (...). Das insuficiências e deficiências que, no seu conjunto, justificam a classificação dos sistemas de gestão e de controlo de “Deficiente”, salienta-se:*

**a) a impossibilidade de registo no SIC de todas as fases da realização da despesa (...) [Rec (2.1)]; (.../...)**

[Nota: a análise das recomendações é efectuada autonomizando por alíneas as observações referidas no ponto 38 do Relatório]

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

87. A IGAI constatou que, com a operacionalização do SICPLUS [complementa o SIC], passou a ser possível registar no SIC todas as fases da despesa.

88. O TC considera a recomendação como **acolhida**.

#### Recomendação formulada

**Rec. (2.) – [ponto 38 do Relatório (continuação)]**

**b) no SIGLOG:**

*- o manual do utilizador encontrava-se desactualizado tendo, no entanto sido emitidas diversas instruções técnicas de apoio [Rec 2.2];*

*- os bens não se encontravam adequadamente catalogados nem registados com base em critérios uniformes [Rec 2.3];*

*- os canídeos não se encontravam registados e os bens adquiridos não tinham sido todos registados nem possuíam ficha de identificação. Neste âmbito, cabe referir que em 2009 se encontrava em curso um projecto de integração dos módulos logísticos, incluindo a vertente da gestão financeira [Rec 2.4];*



- o módulo “gestão de quartéis e casas do Estado” permitia o registo dos imóveis afectos à GNR mas a inventariação, embora tenha vindo gradualmente a ser regularizada e os registos melhorados e centralizados num só serviço, em Abril de 2009 ainda não se encontrava concluída e a respectiva ficha de identificação carecia de adaptação à sua adequada inventariação [Rec 2.5].

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

89. No prazo estabelecido, a GNR informou que “o manual do utilizador estava a ser revisto e actualizado em paralelo com o suporte presencial para ajuda e formação “on job” dos diferentes utilizadores”<sup>46</sup>. A IGAI, na verificação efectuada, constatou que “em 12-05-2010 foi formalizada uma versão de um manual designado por “Manual e Utilizador do SIGLOG”, no entanto, o seu conteúdo estava centrado nas instruções relativas às informações constantes nas suas bases de dados resultantes das alterações na estrutura organizacional da GNR”.
90. **O TC considera a recomendação como acolhida parcialmente**, sendo necessário desenvolver medidas para colmatar as insuficiências existentes, designadamente as detectadas pela IGAI.
91. Relativamente à catalogação e registo dos bens, a GNR informou que “estão a ser desenvolvidas acções no sentido de não se repetirem os erros detectados. Após completada a acção de actualização do módulo será desencadeado o processo automático de depuração para posterior análise e correcção dos erros encontrados”. Neste contexto, a IGAI informou que a DRL tem centrado a sua actividade na redefinição da arquitectura do SIGLOG e que as questões relacionadas com “(...) a catalogação dos bens inventariáveis observadas pelo TC não tiveram qualquer evolução (...)”. Acresce que os testes efectuados pela IGAI a uma amostra de 14 bens<sup>47</sup> de tipologias diversas, em que as verificações se centraram “na apreciação da correcção dos dados no SIGLOG (data de recepção e localização efectiva) e permitiram obter as seguintes conclusões: (...) a documentação suporte aos equipamentos recepcionados não estava sistematizada; (...) apenas 4 dos bens analisados apresentavam ao nível do SIGLOG datas de registo e de distribuição coincidentes (...); nem sempre as informações referentes à localização estavam em conformidade com a realidade (...) alguns dos equipamentos seleccionados encontravam-se em subunidades do Comando Territorial de Santarém sem que a informação constasse no SIGLOG”.
92. **O TC considera a recomendação como acolhida parcialmente**, devendo a GNR prosseguir esforços para colmatar as insuficiências ainda existentes, designadamente as detectadas pela IGAI.
93. A GNR informou o TC que se encontrava em fase final de desenvolvimento o módulo dos canídeos. A IGAI, na verificação efectuada, constatou que, em Julho de 2010, “o módulo dos canídeos ainda não se encontrava operacionalizado, embora a sua construção já tivesse sido assegurada, de acordo com as informações obtidas junto da

<sup>46</sup> Cfr. ofício n.º 91/GGCG, de 11 de Janeiro de 2010, da GNR.

<sup>47</sup> Recepcionados durante 2009 no Comando Territorial de Santarém.

DRL”. Posteriormente, a GNR informou<sup>48</sup> que o módulo dos canídeos tinha sido concluído e que estavam em curso as fases de testes e de formação para passar à fase exploração.

94. Face à informação prestada, o **TC considera a recomendação como acolhida**.

95. No que respeita ao módulo de “*gestão de quartéis e casas do Estado*”, a GNR informou o TC que “*a inventariação está concluída, as fichas (10 por imóvel num total de 16000) de identificação e caracterização dos imóveis estão a ser preenchidas conforme as Unidades disponibilizam a informação solicitada e a adaptação das fichas encontra-se em execução*” e que “*paralelamente ao SIGLOG, a GNR está a proceder ao carregamento de todo o Património da Guarda no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE) do Programa de Gestão Patrimonial de Infra-Estruturas do Estado (PGPI). Este processo é coordenado pela Unidade de Gestão do Património (UGP) do MAI e da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças*”. A IGAI, na verificação efectuada, constatou que “*Em Junho do corrente ano, a GNR ainda não tinha inserido a totalidade do seu imobilizado no SIIE, uma vez que: -a aplicação tinha estado sujeita a diversos melhoramentos, com vista a dar resposta à totalidade das situações existentes; houve confusão inicial quanto ao conceito de imóvel, o que implicou a inserção de dados não conformes com a arquitectura da aplicação e que, portanto, não poderiam ser validados. Sobre esta matéria referiu ainda que “tais problemas provocaram atrasos (...) que, em finais de Maio de 2010, apenas 22 dos imóveis encontravam-se validados adequadamente, encontrando-se a GNR a proceder às necessárias rectificações com base nas fichas dos bens dos imóveis remetidos pelas diversas unidades” e “que de acordo com informações obtidas junto da DIE<sup>49</sup> e para evitar a dupla inserção de dados (SIGLOG e SIIE) foram realizadas diligências no sentido de conhecer a possibilidade de migração dos dados residentes no SIIE para o SIGLOG.”*”.

Em sede de contraditório, a GNR informa que “*...a inventariação dos imóveis afectos à GNR está concluída e o SIGLOG, no que respeita a essa área, foi actualizado, tendo sido inserido no sistema os novos códigos dos imóveis (quartéis, casa de função e guarnição) em paralelo com códigos já existentes*”. Refere ainda que “*As fichas dos imóveis continuam a ser actualizadas à medida que ocorrem alterações*”.

No que respeita “*ao Programa de Gestão Patrimonial de Infra-Estruturas do Estado (PGPI) e a aplicação informática subjacente, Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE)*”, a GNR informa “*ter sido cumprido, o prazo estipulado na Portaria n.º 95/2009, de 29 de Janeiro, ou seja, até final de 2010, foram inventariados todos os imóveis afectos à GNR*” e, v no que se refere à migração de dados do residentes no SIIE para o SIGLOG comunica que embora se tenham registado algumas dificuldades a GNR “*está a desenvolver os procedimentos necessários para essa migração de dados*”.

96. **O TC considera a recomendação como acolhida**, uma vez que foram concretizadas as medidas para colmatar as insuficiências no registo do módulo de “*gestão de quartéis e casas do Estado*”.

<sup>48</sup> Cfr. ofício n.º 91/ GGCG, de 11 de Janeiro de 2010.

<sup>49</sup> DIE – Direcção de Infra-Estruturas



## Recomendação formulada

**Rec. (3). - Realização de acções de acompanhamento e controlo na área da gestão patrimonial.**

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

97. Como foi referido nos pontos anteriores, o SIGLOG encontrava-se a ser revisto e actualizado, sendo que a GNR informou que “*logo que concluída esta tarefa vão ser realizadas as acções de acompanhamento e controlo na área da gestão patrimonial*”.

A GNR, em sede de alegações, acrescentou que é uma “*... acção que na realidade ainda não está terminada (...) estão a ser desenvolvidos esforços para corrigir esta situação, atribuindo-se mais recursos ao órgão responsável pela execução desta tarefa. E também (...) está prevista a monitorização deste trabalho pelo Comandante do Comando da Administração dos Recursos Internos, com o ponto de situação feito trimestralmente.*”

98. **O TC considera a recomendação como não acolhida**, uma vez que as acções de acompanhamento e controlo ainda não foram realizadas pela GNR.

## Conclusão

**Face ao exposto nos pontos anteriores, conclui-se, pois, que das 10 recomendações formuladas pelo TC, 3 foram não acolhidas (30%), 4 foram acolhidas (40%) e 3 foram acolhidas parcialmente (30%).**

**Relatório n.º 34/09 – 2.ª S - Acompanhamento das recomendações formuladas pelo Tribunal no Relatório de Auditoria n.º 49/07 – 2.ª S, relativo à contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006.**

99. O TC, no citado Relatório, aprovado em 1 de Outubro de 2009, recomenda que os contratos aéreos celebrados pela EMA – Empresa de Meios Aéreos, S.A. lhe sejam remetidos para efeitos de fiscalização.
100. O Relatório de 2009 concluiu que foram cumpridas as recomendações formuladas pelo TC, no Relatório n.º 49/2007 – 2.ª S, aprovado em 14 de Dezembro de 2007, relativo à contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006 e que, em 2008 e 2009, os contratos de meios aéreos efectuados pela EMA, não foram remetidos ao TC para efeitos de fiscalização prévia.
101. Na verificação efectuada, em 2010, constatou-se que a EMA tem remetido ao TC os contratos para efeitos de fiscalização prévia.
102. O TC considera a recomendação como **acolhida**.

Conclusão

**O TC conclui que a recomendação formulada foi acolhida (100%).**



## **Relatório n.º 55/09 – 2.ª S – Auditoria aos Sistemas de Gestão e de Controlo no âmbito dos investimentos da PSP – Ano 2007**

103.O TC, no citado Relatório, aprovado em 15 de Dezembro de 2009, formulou as recomendações, discriminadas nos pontos seguintes, à DN-PSP – Direcção Nacional da Polícia de Segurança Pública e, instruiu o Director Nacional da PSP, para lhe transmitir no prazo de 120 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.

### Recomendação formulada

**Rec. ( 1) - prossiga o esforço pela melhoria dos sistemas de gestão e de controlo, incluindo a articulação das múltiplas aplicações informáticas entre si e os sistemas SIC;**

104.O Relatório do TC refere que, no exame aos sistemas de gestão e de controlo, a auditoria constatou que as múltiplas aplicações informáticas utilizadas, desenvolvidas internamente, estão desintegradas, não se articulando entre si nem com o SIC, e não resultam de um planeamento sustentado num plano estratégico de sistemas de informação devidamente articulado com a estratégia da PSP. Consequentemente, verificou-se um conjunto de insuficiências e de deficiências que, no seu conjunto, justificam a classificação dos sistemas de gestão e de controlo de “Deficiente”, salientando-se o seguinte:

- a) os registos das aplicações utilizadas na área de contratos e aquisições estão incompletos, não permitem a obtenção de uma lista completa dos processos de contratação, nomeadamente os dinamizados pelos Comandos e pelos estabelecimentos de ensino policial, e não asseguram a interligação com o SIC;
- b) a impossibilidade de registo no SIC de todas as fases da realização da despesa. Porém, a PSP, em 2009, adjudicou a aquisição de uma aplicação informática com funções de contabilidade e interligação com a plataforma SIC que, alegadamente, permitirá ultrapassar as insuficiências detectadas.

### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

105.No prazo estabelecido, a DN-PSP<sup>50</sup> informa que a PSP apresentou à Agência para a Modernização Administrativa uma candidatura para financiamento do SIREC – Sistema Integrado de Receita da PSP e “*que a implementação do SICPLUS, que estava prevista ainda não ocorreu, dado que a aplicação informática SIC – Sistema de Informação Contabilística está assente numa versão Oracle já desactualizada*”. Relativamente ao SIREC, à adopção do POCP e das aplicações na área da Logística, acrescenta ainda que “*após reuniões com elementos da GeRAP, está em curso a avaliação do procedimento a*

<sup>50</sup> Cfr. officios n.º 2303 e n.º 17/DNA/UOLF/2010, de 9 de Fevereiro de 2010 e 16 de Abril de 2010, respectivamente.



*seguir, nomeadamente do desenvolvimento integrado destas aplicações no âmbito da GeRFIP”.*

Em sede de contraditório, a DN-PSP informou que com a implementação, em curso, das aplicações informáticas ficará assegurada a melhoria dos sistemas de informação.

106. O TC considera a recomendação como **não acolhida**, uma vez que não há ainda aplicações informáticas em operação que concretizem as intenções anunciadas.

#### Recomendação formulada

**Rec. (2) – Relativamente à inventariação, conclua o processo de migração de dados para aplicação informática e implemente medidas com vista à supressão das insuficiências relacionadas com a adequada inventariação dos bens adaptada ao CIBE – Cadastro e Inventário de Bens do Estado, bem como a codificação/etiquetagem dos bens;**

107. O Relatório do TC constatou que os sistemas de informação utilizados não permitem conhecer, em tempo útil e de forma fiável, o valor do património (bens móveis e imóveis) afecto à PSP, nem asseguram a salvaguarda do mesmo. A inventariação de todos os bens da PSP não se conforma às instruções do CIBE - Cadastro e Inventário de Bens do Estado e o registo dos bens não se encontrava concluído, faltando, para o efeito, a migração dos bens de inventário adquiridos antes de 2006.

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

108. A DN-PSP, relativamente ao registo de inventário, informou que *“Foi desenvolvida internamente uma aplicação informática que na generalidade cumpre com as exigências impostas pelo CIBE e que se encontra em fase de implementação, prevendo-se que as insuficiências detectadas venham a ser colmatas”*. Posteriormente, a DN-PSP comunicou ao TC que o desenvolvimento integrado das aplicações (incluindo as aplicações na área da logística) será efectuado no âmbito do *GeRFIP* que deverá ter continuidade logo que seja avaliado o procedimento a seguir.

*Em sede de contraditório, a DN-PSP informa que “na sequência dos trabalhos já desenvolvidos, deu-se início ao carregamento de dados relativos a equipamentos e outros bens na aplicação desenvolvida pela PSP” que estava “a ser desenvolvido um módulo de etiquetagem a fim de completar a aplicação” e que “foi considerada a adesão ao GeRFIP, que integra o CIBE”.*

109. O TC considera-se a recomendação como **acolhida parcialmente**, uma vez que, em 2010, ainda não se encontrava concluído o carregamento de dados relativos a equipamento e outros bens na correspondente aplicação informática, e o módulo de etiquetagem dos bens ainda estava em desenvolvimento.

#### Recomendação formulada

**Rec. (3) – Adopte o POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública**



# Tribunal de Contas

---

110.O Relatório do TC constatou que, apesar das inúmeras orientações e instruções na área financeira e patrimonial, não existe um manual de normas e procedimento de controlo interno nem foi adoptado o POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

111.A DN-PSP informa que solicitou à *GeRAP* a adesão à *GeRFIP*, com vista à implementação do POCP. Na sequência da informação referida, em Abril de 2010, a DN-PSP informa que, após reunião com a *GeRAP*, “*está em curso a avaliação do procedimento a seguir, nomeadamente do desenvolvimento integrado*” das aplicações no âmbito da *GeRFIP* [SIREC, POCP e aplicações na área da Logística].

Em sede de contraditório, a DN-PSP, no que respeita ao POCP, informou que a DGO “*...fixou para a PSP a data de início de projecto para 01.09.2011 e a utilização em 02.01.2012.*”

112.O TC considera a recomendação como **não acolhida**, embora reconheça que a adopção do POCP far-se-á em data fora do controlo da PSP.

## Conclusão

**Face ao exposto, o TC conclui que, das 3 recomendações formuladas à PSP, 1 foi acolhida parcialmente (33 %) e 2 permanecem não acolhidas (67 %).**

## MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

### Relatório n.º 47/08 – 2.ª S – Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria ao “Financiamento do regime de acesso ao Direito e aos Tribunais – Sistemas de Gestão e Controlo”

113.O TC, no citado Relatório, aprovado em 4 de Dezembro de 2008, recomendou ao Ministro da Justiça que diligenciasse “*no sentido de ser remetido, no prazo de 45 dias, o relatório da auditoria aos custos dos serviços prestados pela Segurança Social, no âmbito da concessão do apoio judiciário*”.

#### Recomendação formulada

**Rec. (1) - ao Ministro da Justiça que diligencie no sentido de ser remetido, no prazo de 45 dias, o relatório da auditoria aos custos dos serviços prestados pela SS, no âmbito da concessão do apoio judiciário”;**

114.O Relatório de 2008 teve como objectivo aferir o grau de acatamento das recomendações formuladas pelo TC no Relatório n.º 50/06-2.ª S, referente ao “*Financiamento do Regime de Acesso ao direito e aos Tribunais – Sistema de Gestão e Controlo*”, aprovado em 21 de Dezembro de 2006. Esse relatório de 2008 conclui que as recomendações foram acolhidas e realça, por um lado, o empenho dos serviços do MJ - Ministério da Justiça<sup>51</sup> e da SS - Segurança Social, envolvidos no cumprimento das recomendações do TC, designadamente com a nomeação do grupo de trabalho para desenvolver a auditoria aos custos dos serviços da SS referente ao processo de concessão de apoio judiciário e, por outro, o facto de que as “*recentes alterações legislativas aliadas à implementação de uma nova aplicação informática poderão, eventualmente, contribuir para colmatar as deficiências existentes no regime de acesso ao direito e aos tribunais*”.

#### Iniciativas tomadas e Acções correctivas

115.O Ministro da Justiça remeteu, em Março de 2009<sup>52</sup>, o Relatório de Auditoria realizado pelo grupo de trabalho nomeado para o efeito.

116.O TC considera a recomendação como **acolhida**.

#### Conclusão

**O TC conclui que a recomendação formulada foi acolhida (100%).**

<sup>51</sup> E.g. Os serviços do MJ diligenciaram no sentido de serem repostas as quantias indevidamente recebidas pelos Directores dos GCJ – Gabinete de Consulta Jurídica de Lisboa e do Porto.

<sup>52</sup> Cfr. Ofício n.º 859, de 16 de Março de 2009.



## Relatório n.º 2/09 – 2.ª S – Auditoria à Inspecção-Geral dos Serviços de Justiça

117.O TC, no citado Relatório, aprovado em 22 de Janeiro de 2009, recomenda ao Governo, através do Ministro da Justiça que sejam reavaliados os constrangimentos de recursos humanos e orçamentais [Rec (1)]; à IGSJ – Inspecção-Geral dos Serviços de Justiça que: continue a promover as medidas conducentes à implementação das recomendações da auditoria interna [Rec (2)]; conclua e implemente o Manual de procedimentos internos e o Regulamento do procedimento de inspecção e concretize a actualização do inventário e a segregação de funções na área administrativa, financeira e patrimonial [Rec (3)]; aperfeiçoe a recolha e tratamento de indicadores de actividade, especialmente quanto aos recursos programados e utilizados com vista a conferir maior fiabilidade à informação produzida [Rec (4)]; continue a aperfeiçoar as práticas adoptadas, de acordo com as metodologias preconizadas no Manual de Auditoria do SCI – Sistema de Controlo Interno, designadamente quanto à elaboração e organização dos papéis de trabalho incluindo a respectiva indexação e supervisão [Rec (5)]; ao CC-SCI - Conselho Coordenador do SCI que harmonize os critérios quanto à classificação de “relatórios concluídos” [Rec (6)]. Por outro lado, o TC instruiu, o Ministro da Justiça, o Presidente do CC-SCI e o Inspector-Geral dos Serviços de Justiça, para lhe transmitirem no prazo de 90 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.

118.A matéria relativa às recomendações destinadas ao Ministro da Justiça e ao Presidente do CC-SCI [Rec. (1) e Rec. (6)] foi obtida indirectamente na informação documentada enviada pelo Inspector-Geral de Serviços de Justiça. Aí se refere que em matéria de recursos humanos, na área de inspecção, o Relatório de Actividades de 2009 refere o regresso de um inspector e que *“dos 16 lugares de inspecção ocupados no mapa de pessoal, a IGSJ tinha em exercício de funções apenas 10 Inspectores, número que continua a ser manifestamente insuficiente para assegurar a prossecução das tarefas cometidas à Inspecção”*.

Face ao exposto, o TC considera a Rec (1) como **não acolhida**. Refira-se que a ultrapassagem dos constrangimentos de recursos humanos e orçamentais é matéria da competência ministerial.

### Recomendação formulada

**Rec. (2) - Continue a promover as medidas conducentes à implementação das recomendações da auditoria interna;**

**Rec. (3) - Conclua e implemente o Manual de procedimentos internos e o Regulamento do procedimento de inspecção e concretize a actualização do inventário e a segregação de funções na área administrativa, financeira e patrimonial.**

119.A auditoria do TC constatou que das recomendações formuladas no relatório de auditoria interna realizada, em 2008, à IGSJ, subsistiam, por resolver, a aprovação de um Manual de procedimentos internos para as áreas contabilística e financeira que se

encontrava em fase de conclusão e de um Regulamento do procedimento de inspecção<sup>53</sup>, o inventário estava incompleto e desactualizado (registos de bens que já não faziam parte do activo imobilizado, bens incorrectamente designados/classificados e não actualização da respectiva localização/afecção) e, face à alegada insuficiência de funcionários, permanecia a inexistência de segregação de funções na Direcção de Serviços da Administração, Gestão e Informática.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

120.No prazo estabelecido, a IGSJ enviou um Relatório de auditoria interna (concluído em Julho de 2009)<sup>54</sup> e informação documentada<sup>55</sup>, donde se conclui o seguinte:

- a) foram aprovados dois manuais de procedimentos internos, relativos, respectivamente, ao Fundo de Maneio e à utilização de automóveis<sup>56</sup>, encontrando-se em curso trabalhos com vista à aprovação de um Manual de Procedimentos genérico para a área de gestão, no qual estes manuais, já em vigor, poderão vir a ser integrados;
- b) foi elaborada uma proposta de Regulamento do procedimento de inspecção, nos termos do disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de Julho, enviada para despacho de Sua Excelência o Ministro da Justiça;
- c) foi concluída a actualização do inventário em 31 de Outubro de 2009;
- d) em matéria de segregação de funções mantinham-se os constrangimentos de recursos humanos anteriormente expostos ao TC, muito embora se tenha optado por garantir um acompanhamento mais próximo da execução dessas tarefas por parte do Director de Serviços da área e se esteja a investir mais na preparação de um dos técnicos do sector.

121.O TC considera as recomendações Rec. (2) e Rec (3) como acolhidas, uma vez que foram adoptadas as medidas e procedimentos devidos.

---

<sup>53</sup> Por despacho do Inspector-Geral, de 27 de Outubro de 2008, foi determinada a elaboração da proposta de Regulamento para submeter à aprovação do Ministro da Justiça.

<sup>54</sup> Auditoria realizada na sequência do despacho do Subinspector-geral da IGSJ, de 8 de Junho de 2009, com vista a aferir o grau de cumprimento das recomendações insertas no Relatório de auditoria interna realizada em 2008 e no Relatório de 2009 do TC.

<sup>55</sup> Cfr. ofícios n.º 9637 e n.º 10218, de 16 de Outubro de 2009 e 29 de Janeiro de 2010.

<sup>56</sup> Despachos do Inspector-Geral dos Serviços de Justiça, de 8 de Janeiro de 2010 e de 20 de Janeiro de 2010.



## Recomendação formulada

**Rec. (4) - Aperfeiçoe a recolha e tratamento de indicadores de actividade, especialmente quanto aos recursos programados e utilizados com vista a conferir maior fiabilidade à informação produzida;**

**Rec. (5) - Continue a aperfeiçoar as práticas adoptadas, de acordo com as metodologias preconizadas no Manual de Auditoria do SCI, designadamente quanto à elaboração e organização dos papéis de trabalho incluindo a respectiva indexação e supervisão;**

122.A auditoria do TC revelou a existência de práticas que, não acolhendo integralmente a metodologia preconizada no Manual de Auditoria do SCI<sup>57</sup>, careciam de correcção, uma vez que existiam insuficiências, no suporte dos papéis de trabalho<sup>58</sup> e na respectiva indexação e supervisão que não permitiam a imediata relação com as observações de auditoria.

## Iniciativas tomadas e Acções correctivas

123.A IGSJ informou que se encontravam em curso os trabalhos com vista a se dotar de um sistema de gestão documental que permitiria a extracção mais fácil e fiável de dados relativos à actividade desenvolvida, cuja operacionalização total se previa a partir do 2.º semestre de 2010, o que ocorreu desde Setembro.

124.Por despacho do Inspector-Geral, de 31 de Dezembro de 2009, foi aprovado o Manual de Procedimentos da área de inspecção, que estabelece as metodologias a seguir pela IGSJ, dentro do quadro definido no Manual de Auditoria do SCI. Este manual entrou em vigor em 31 de Janeiro de 2010 e, a partir dessa data, todos os processos de auditoria foram precedidos de um plano de trabalho, harmonizando as práticas adoptadas de acordo com as metodologias adoptadas no referido Manual<sup>59</sup>. Neste contexto, o **TC considera a recomendação destinada ao CC-SCI como acolhida** [Rec. 6].

125.Face ao exposto, **o TC considera as recomendações como acolhidas**.

## Conclusão

**Conclui-se que das 6 recomendações formuladas, 5 foram acolhidas (83 %) e 1 foi não acolhida (17 %).**

Em sede de contraditório, a IGSJ informa nada ter a contradizer quanto ao teor do Relato.

<sup>57</sup> O Inspector-Geral dos Serviços de Justiça representa o IGSJ no CC-SCI.

<sup>58</sup> E.g: conclusões do estudo prévio; nível de materialidade; avaliação do risco de auditoria; fiabilidade do sistema de controlo interno; programas de trabalho; questionários, entrevistas e testes.

<sup>59</sup> Cfr.: ofícios n.º 9637 e n.º 10218, de 16 de Outubro de 2009 e 29 de Janeiro de 2010, do Inspector-Geral dos Serviços de Justiça.

## CONCLUSÕES

126. Em resultado do seguimento das recomendações formuladas nos Relatórios do TC, aprovados no Triénio 2008-2010, verificou-se o cumprimento das linhas orientadoras estabelecidas na Resolução n.º 2/06 – 2ª S, provada em sessão de Plenário da 2ª Secção, de 23 de Março, tendo os destinatários das recomendações informado sobre o seu acatamento ou não, com indicação da justificação correspondente, tendo-se assistido a um grau de cumprimento efectivo (total ou parcial) na ordem dos 65 % das recomendações formuladas nos relatórios.

127. Das 48 recomendações formuladas pelo TC nos 12 Relatórios em análise, cerca de 48 % foram consideradas como acolhidas, 17 % como acolhidas parcialmente e 35 % como não acolhidas.

### Quadro síntese do acompanhamento de recomendações

ÁREA/MINISTÉRIO	INSTITUIÇÃO	N.º de Recomendações				Total
		N.º Relatório	Acolhidas	Acolhidas Parcialmente	Não Acolhidas	
EGE	PdJ	24/09	2			2
	CNPD	Vec 2/10	3	1		4
MDN	MF / MDN	11/09			1	4
	CEME				1	
	CL				1	
	MM			1		
	MF / MDN	14/10			1	11
	CEME				4	
	CL		1			
	OGME		4		1	
MNE	SG-MNE	03/08	1		1	2
	DGACCP					
	IDC					
	MNE	39/09		1		2
	IPAD		1			
MAI	DN-PSP	57/08		1	1	2
	GNR	28/09	4	3	3	10
	EMA	34/09	1			1
	DN-PSP	55/09		1	2	3
MJ	MJ	47/08	1			1
	MJ	02/09			1	6
	IGSJ					
	CC-SCI		5			
<b>TOTAL</b>		<b>12</b>	<b>23</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>48</b>
<b>TOTAL</b>		<b>-</b>	<b>48 %</b>	<b>17 %</b>	<b>35 %</b>	<b>100 %</b>



## RECOMENDAÇÕES

- 128.O Tribunal recomenda que os destinatários deste relatório indicados no Anexo I, façam um acompanhamento regular das recomendações formuladas nos Relatórios de auditoria do TC, determinando medidas para a sua completa implementação.
- 129.O Tribunal recomenda ao Presidente da GeRAP que promova as medidas adequadas com vista a acelerar a adopção do POCP na PSP e na GNR.
- 130.O Tribunal entende instruir as entidades referidas nos pontos anteriores para lhe transmitirem, no prazo de 120 dias, as medidas adoptadas tendentes ao seguimento das recomendações não acolhidas ou acolhidas parcialmente.

## VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

- 131.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, que emitiu o respectivo Parecer.

## DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

### *DESTINATÁRIOS*

- 132.Deste Relatório e dos seus Anexos (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:
- às entidades identificadas no Anexo I;
  - à IGF, à IGDN, à IDC, à IGAI e à IGSJ;
  - ao Presidente da GeRAP;
  - 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*

- 133.Após entregues exemplares deste Relatório e dos seus Anexos às entidades referidas no ponto anterior, será o corpo do Relatório inserido na página electrónica do TC.

### *EMOLUMENTOS*

- 134.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 global de 1.716,40 €, a pagar pelas entidades e nos montantes indicados no Anexo III.





# Tribunal de Contas

---

Tribunal de Contas, aprovado em 17 de Fevereiro de 2011.

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Os CONSELHEIROS,

(José Luis Pinto Almeida)

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

Fui presente,