



Tribunal de Contas

CAPÍTULO IV

Investimentos do Plano



IV – INVESTIMENTOS DO PLANO

4.1 – Considerações gerais

Nos termos do disposto no artigo 41.º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise da execução global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com especial incidência na sua parcela anual.

O presente capítulo integra, para além da análise da execução global do PIDDAC, as sínteses relativas aos seguintes relatórios de auditoria:

- ◆ Projecto PIDDAC “Palácio Nacional de Queluz”;
- ◆ Projecto PIDDAC “Construção do Tribunal Judicial de Sintra”.

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram enviados às entidades competentes quer a “Análise Global da Execução do PIDDAC” quer os relatos referentes às auditorias supra mencionadas.

Assim, sobre a “Análise Global da Execução do PIDDAC”, foram ouvidos o Departamento de Prospectiva e Planeamento e a Direcção-Geral do Orçamento que apresentaram as suas alegações. As respostas, depois de analisadas, foram transcritas ou sintetizadas nos pontos próprios do presente capítulo.

No que respeita às auditorias atrás referidas, foram ouvidas as competentes entidades e as suas alegações evidenciadas nos relatórios de auditoria.

As sínteses elaboradas para efeitos do presente Parecer tiveram em consideração o teor daquelas alegações.

4.2 – Análise global

4.2.1 – Enquadramento

A análise do PIDDAC abrangeu o respectivo enquadramento legal – comunitário e nacional –, bem como a previsão orçamental e a execução financeira nas diferentes componentes orgânica, económica e sectorial.

No âmbito da previsão orçamental foi considerada, em primeiro lugar, a informação contida nas Grandes Opções do Plano (GOP) e na Lei do Orçamento de Estado para 2003. Relativamente à execução do orçamento, a análise incidiu sobre a Conta Geral do Estado, assim como sobre a informação proveniente do Departamento de Prospectiva e Planeamento e da Direcção-Geral do Orçamento.

A análise efectuada no âmbito do PIDDAC contemplou, para os financiamentos comunitário e nacional, o Cap. 50 e “Outras Fontes”.

4.2.1.1 – Estrutura do planeamento

1 – Normas Comunitárias

As actividades de planeamento no sector público dos Estados-Membros da União Europeia encontram-se condicionadas por normas de direito comunitário, originário e derivado, a eles directamente aplicáveis.

Com efeito, quer o Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia (Tratado de Roma)¹ quer os diplomas de direito comunitário derivado², ao definirem os objectivos da União, dos Fundos estruturais e de outros instrumentos financeiros e, bem assim, as orientações a que devem submeter-se as políticas económicas e sociais a empreender no seio da União, constituem limites materiais ao planeamento a realizar pelos Estados-Membros. De igual modo, por via dos princípios da complementaridade e da parceria³, encontram-se os Estados-Membros compelidos a empreender acções e a afectar recursos de acordo com objectivos definidos pela União Europeia a fim de poderem beneficiar do co-financiamento. Os recursos financeiros provenientes da União Europeia, no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio, são, pois, enformados por objectivos comunitários que se estendem aos vários instrumentos do planeamento nacional e, muito em especial, ao PIDDAC.

A estes constrangimentos acrescem as obrigações impostas aos Estados-Membros em matéria de disciplina orçamental e financeira, resultantes dos artigos 104.º e 121.º do Tratado de Roma, na versão resultante do Tratado de Amesterdão, e desenvolvidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento⁴, tendo por objectivos a consolidação das finanças públicas e a convergência nominal e real no seio da União Europeia.

Em Portugal, desde a adesão à CEE, em 1986, sempre foram estabelecidos programas de convergência, sendo relevante, para o presente Parecer, o Programa de Estabilidade e Crescimento actualizado para o período 2003-2006 (tendo já sido objecto de actualização para o período 2004-2007). O objectivo central deste Programa continua a ser o do equilíbrio das contas públicas.

Neste contexto de prossecução do equilíbrio das contas públicas, a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO)⁵, contempla a estruturação do orçamento por programas, a sistematização por objectivos, quer dos orçamentos quer das contas dos serviços sem autonomia administrativa e financeira, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social, e a introdução do princípio do orçamento por actividades⁶. O

¹ As referências doravante feitas ao Tratado de Roma reportam-se à versão resultante das alterações introduzidas pelo Tratado da União Europeia (TUE), pelo Tratado de Amesterdão (TA) e pelo Tratado de Nice (TN).

² A título exemplificativo das disposições do Tratado de Roma, vejam-se os artigos 158.º e 160.º Quanto ao direito derivado, veja-se o Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho.

³ Estes princípios encontram-se expressos no artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho, que impõe constrangimentos ao planeamento pelos Estados Membros.

⁴ O Pacto é composto pela Resolução do Conselho Europeu, de 17 de Junho de 1997, pelo Regulamento (CE) n.º 1466/97, do Conselho, de 7 de Julho, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão das políticas económicas, e pelo Regulamento (CE) n.º 1467/97, da mesma data do anterior, referente à aceleração e clarificação da aplicação dos procedimentos relativos aos défices excessivos, já anteriormente previsto pelo Regulamento (CE) n.º 3605/93, de 22 de Novembro (alterado pelo Regulamento (CE) n.º 475/2000, de 28 de Fevereiro, e pelo Regulamento (CE) n.º 351/2002, de 25 de Fevereiro).

⁵ A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, foi já objecto de três alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de Julho, e n.º 48/2004, de 24 de Agosto, tendo o Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, regulamentado a LEO relativamente à estruturação do Orçamento do Estado por programas.

⁶ Cfr. Artigo 60.º da Lei n.º 91/2001. O n.º 2 deste preceito legal dispunha que os desenvolvimentos por objectivos deveriam ser introduzidos faseadamente, acompanhando a proposta de lei do OE e a CGE a título informativo.



mesmo diploma consagra ainda o reforço do papel da auditoria e estipula, em matéria de estabilidade orçamental, que os subsectores que integram o sector público administrativo, bem como os organismos que o integram, estão sujeitos, na aprovação e execução dos seus orçamentos, a três princípios fundamentais: estabilidade orçamental, solidariedade recíproca e transparência orçamental.

2 – Normas nacionais

Nos termos da alínea e) do artigo 80.º da CRP¹, o planeamento democrático do desenvolvimento económico e social constitui um dos princípios da organização económico-social, sendo uma das incumbências prioritárias do Estado criar os instrumentos jurídicos e técnicos necessários para o efeito, como resulta da alínea i) do artigo 81.º do mesmo diploma fundamental².

A hierarquia dos planos – cujos objectivos se encontram consignados no artigo 90.º da CRP – é encimada pela lei das Grandes Opções do Plano³, que deve “*fundamentar a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social*”⁴, surgindo abaixo dela os planos nacionais⁵, que podem integrar programas específicos de âmbito territorial e de natureza sectorial⁶. No que respeita aos planos nacionais, pode ainda distinguir-se, nos termos da Lei n.º 43/91, de 27 de Julho – Lei-quadro do Planeamento –, os planos de médio prazo⁷ e os planos anuais⁸.

As Grandes Opções do Plano articulam-se necessariamente com o Orçamento do Estado, não só porque ambos são objecto de proposta de lei do Governo e de aprovação pela Assembleia da República⁹, mas também porque a CRP, no n.º 2 do seu artigo 105.º, estatui que o Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento¹⁰. Esta articulação impõe a existência de instrumentos de planeamento anuais, muito embora o n.º 2 do artigo 105.º da CRP não se refira expressamente à anualidade do plano, diferentemente do que acontecia com o n.º 2 do artigo 108.º da versão anterior à revisão constitucional de 1997 (RC/97), cujo texto aludia de forma expressa

¹ Na versão resultante das alterações sucessivamente introduzidas pelas revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992, 1997 e 2001.

² A redacção anterior à Lei Constitucional n.º 1/97 referia-se apenas à criação de “*estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia*”.

³ A sua aprovação é da competência da Assembleia da República, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da CRP, sendo a proposta da autoria do Governo.

⁴ Cfr. Artigo 2.º, n.º 2, da Lei-quadro do Planeamento – Lei n.º 43/91, de 27 de Julho.

⁵ No âmbito das competências administrativas do Governo encontra-se a de elaborar os planos, com base nas Leis das Grandes Opções, como estatui a alínea a) do artigo 199.º da CRP.

⁶ Na versão resultante da revisão constitucional de 1992, a CRP distinguia, no âmbito dos planos, o plano de desenvolvimento económico e social de médio prazo e o plano anual. Esta distinção, constante do artigo 92.º, foi abandonada na revisão de 1997, não se estabelecendo nesta quais os tipos de planos, designadamente, consoante o seu âmbito de vigência temporal. Essa ausência de pormenorização da tipologia dos planos terá ficado a dever-se à necessidade de “*abrir caminho à reelaboração, em sede de lei ordinária, da prática do planeamento*”, uma vez que a tipologia instituída na anterior versão da CRP não estava a ser cumprida. Mais se pretendeu “*conferir ao legislador ordinário margem de escolha acrescida para criar instrumentos de planeamento democrático adequados à complexidade crescente das funções a exercer pelos decisores políticos*” (v. Magalhães, José, Dicionário da Revisão Constitucional, Editorial Notícias, 1999, pág. 155).

⁷ Estes “*reflectem a estratégia de desenvolvimento económico e social definida pelo Governo, tanto a nível global como a nível sectorial e regional, no período de cada legislatura*”, de acordo com o disposto no artigo 2.º, n.º 3, da Lei-quadro do Planeamento.

⁸ Os planos anuais “*enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e regional, bem como a programação da sua execução financeira, prevista no Orçamento do Estado*”, conforme estatui o n.º 4 do artigo 2.º da referida Lei-quadro do Planeamento.

⁹ Cfr. Artigo 161.º, alínea g), da CRP.

¹⁰ Refira-se que a Lei n.º 48/2004 aditou o artigo 14.º à LEO relativo à harmonização do OE com os planos.

à harmonização do Orçamento com as grandes opções do plano anual. Neste sentido, releva ainda o facto de o princípio da anualidade do Orçamento, previsto no artigo 4.º da Lei n.º 91/2001, ter sido consagrado constitucionalmente¹.

4.2.1.2 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/98, de 21 de Março, determinou o Governo a elaboração do PNDES – Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social e, na sequência deste, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Regional 2000-2006².

Nos termos da sua própria introdução, “o Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) constitui a proposta portuguesa de enquadramento, orientação estratégica, sistematização operacional, programação financeira e estrutura organizativa que dará origem ao estabelecimento do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006, na sequência do processo negocial comunitário”.

O Programa do XV Governo Constitucional veio consagrar, como prioridades fundamentais: sanear as finanças públicas; promover a retoma acelerada da convergência com os países mais ricos da UE; recuperar a autoridade do Estado; promover um sério investimento na qualificação dos portugueses; reforçar a justiça social e a igualdade de oportunidades.

A política de investimentos da Administração Central, consagrada nas GOP para 2003³, no que respeita ao PIDDAC, visava dois objectivos principais: “concretizar a política económica e social definida pelo Governo e contribuir para a estabilidade das finanças públicas”.

No PIDDAC para 2003, em termos das GOP, pretendeu-se dar início a um “processo de requalificação da despesa associada à programação definida pelos vários Ministérios, através das seguintes orientações específicas previamente definidas:

- ◆ *Enquadramento rigoroso dos programas/projectos a inscrever no PIDDAC nas orientações da política sectorial estabelecidas nas Grandes Opções do Plano, nos termos da Constituição;*
- ◆ *Seleção criteriosa dos investimentos em função do seu impacto económico e social, privilegiando os que venham a traduzir-se em aumentos do nível da produtividade do País e/ou em reduções futuras do nível da despesa pública;*
- ◆ *Absorção dos Fundos estruturais associados à execução do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006 (QCA III);*
- ◆ *Definição clara das rubricas da despesa a considerar no âmbito dos programas/projectos inscritos no PIDDAC, predominantemente de capital.”*

¹ Cfr. Artigo 106.º, n.º 1, da CRP, na redacção dada pela RC/97.

² O PNDES sucede às Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País no período 1994-1999, aprovadas pela Lei n.º 69/93, de 24 de Setembro, que visavam preparar Portugal para a nova envolvente sócio-económica internacional e, designadamente, para o novo contexto europeu, para a competição numa economia global e para uma vida de melhor qualidade. Por sua vez o actual PDR sucede ao Plano de Desenvolvimento Regional, apresentado por Portugal à Comissão das Comunidades Europeias, em 9 de Julho de 1993, o qual apresentava, numa linha de continuidade com o anterior, os objectivos estratégicos da convergência real entre as economias portuguesa e comunitária e da promoção da coesão económica e social no plano interno.

³ As GOP para 2003 foram aprovadas pela Lei n.º 32-A/2002 e inserem-se na estratégia de médio prazo consubstanciada nas GOP para 2003-2006, aprovadas pelo citado diploma legal.



Para 2003, as GOP previam uma despesa de €6.247 milhões, a qual correspondia a um decréscimo nominal de €391 milhões da dotação inicial do PIDDAC 2002, representando 4% do PIB e 15,5% da FBCF.

No que respeita às fontes de financiamento do PIDDAC, previam as GOP que:

- ◆ Os Financiamentos através do Cap. 50 deveriam representar 39,5% do total e o Financiamento Comunitário 44,4%; por outro lado, cerca de 52% do Financiamento Nacional destinar-se-ia à contrapartida pública nacional ao Financiamento Comunitário;
- ◆ Apesar do esforço de contenção do nível da despesa pública, o investimento associado ao PIDDAC seria financiado em 55,6% por recursos financeiros nacionais¹;
- ◆ O esforço financeiro do Financiamento Nacional através do Orçamento do Estado e “Outras Fontes”² representaria um decréscimo nominal de 2,4%, enquanto o Financiamento Comunitário teria um crescimento de 1,8%.

De acordo com o mesmo documento, a estrutura previsional do investimento do PIDDAC era a seguinte:

- ◆ 27% da despesa total a realizar seria executada directamente por entidades da Administração Central. A execução das intervenções correspondentes aos restantes 73% da programação seria da responsabilidade de outros subsectores institucionais para além do Estado, nomeadamente, Serviços e Fundos Autónomos, Empresas Públicas e Privadas e outros;
- ◆ Cerca de 18,6% das despesas de capital eram destinadas ao investimento directo da Administração Central e 67,4% destas despesas destinavam-se a transferências ao apoio ao investimento de outros sectores institucionais;
- ◆ Aproximadamente 81% do Financiamento Nacional através do Cap. 50 estava afecto aos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Habitação, da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, da Economia, das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, da Ciência e Ensino Superior, da Educação e da Saúde.

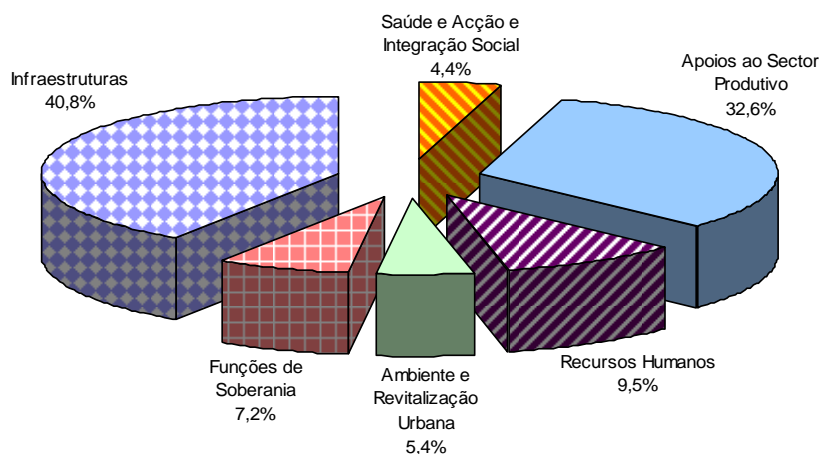
4.2.1.3 – Estrutura por sectores

Os investimentos na infra-estruturação do País e na actividade produtiva representavam, nos documentos previsionais e como se espelha no Gráfico IV.1, cerca de três quartos da despesa de investimento associada ao PIDDAC 2003.

¹ Em relação ao PIDDAC 2003, foi fixada a cativação de 15% das verbas afectas ao Cap. 50 do Orçamento.

² “Outras Fontes” inclui as receitas próprias dos Serviços e Fundos Autónomos.

Gráfico IV.1 – PIDDAC 2003 – Estrutura prevista por sectores



Fonte: GOP/2003.

4.2.2 – Orçamento do PIDDAC

4.2.2.1 – Princípios gerais

Nos termos do artigo 106.º da CRP, a elaboração, organização, votação e execução da Lei do Orçamento deverão subordinar-se à LEO (Lei n.º 91/2001¹). De acordo com o artigo 5.º, n.º 1, desta Lei², o “Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social”.

A actual LEO regula, no Título III, Secção I, artigos 15.º a 18.º³, a orçamentação por programas, dispondo que a estruturação por programas deve aplicar-se, designadamente, “às despesas de investimento e desenvolvimento do orçamento dos serviços integrados e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social e às despesas de investimento co-financiadas por fundos comunitários” (cfr. alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 15.º).

De acordo com o artigo 27.º do mesmo diploma, a Lei do OE⁴ “contém o articulado e os mapas orçamentais”, designadamente o mapa XV que inclui os respectivos programas e medidas orçamentais, articulados com as GOP e com o QCA, evidenciando os encargos plurianuais e as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas (cfr. artigos 28.º, n.º 1, alínea a), e 29.º do citado diploma legal), constituindo um mapa base (cfr. artigo 30, n.ºs 1, 2 e 4 da LEO).

¹ Conforme já se referiu, a Lei n.º 91/2001 foi já objecto de três alterações legislativas. Atento o âmbito temporal da análise (2003), as referências à LEO consideram as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 e pela Lei n.º 23/2003.

² Que consagra a definição dos princípios da unidade e da universalidade.

³ Disposições que não são de aplicação obrigatória à preparação, elaboração e apresentação do OE para 2003. Tendo em conta as alterações introduzidas à LEO pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, estes preceitos legais passaram a corresponder aos artigos 18.º a 20.º.

⁴ A proposta de lei do OE tem uma estrutura e um conteúdo formal idênticos aos da Lei do Orçamento (cfr. artigo 31.º da LEO).



Por sua vez, a CGE compreende mapas contabilísticos gerais referentes, nomeadamente, à execução orçamental, de que fazem parte os mapas I a XIX, cuja estrutura deve ser idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais (cfr. artigo 71.º, n.ºs 1, 2 e 7).

Verifica-se, no entanto, que os mapas XV do OE e da CGE (PIDDAC), relativos a 2003, não evidenciam, de forma clara, quer a sua compatibilização com as grandes opções estratégicas quer a correspondência entre os programas/projectos PIDDAC e os programas/projectos QCA, bem como a repartição regionalizada dos programas e medidas¹, não permitindo, desse modo, respectivamente, avaliar o PIDDAC enquanto instrumento de prossecução dos objectivos estratégicos definidos nos instrumentos nacionais de planeamento e estabelecer a articulação entre as políticas comunitárias e nacionais de investimento.

Sobre esta questão, releva-se da resposta do Departamento de Prospectiva e Planeamento, apresentada no exercício do contraditório, o seguinte:

“(...) No Orçamento do Estado para 2005 foram introduzidas várias alterações ao nível dos programas orçamentais, passando alguns programas a integrar as despesas de investimentos e de funcionamento, aos quais estão associados indicadores e metas, com vista a aprofundar e melhorar a articulação entre os objectivos estratégicos e a programação financeira”.

Quanto à correspondência entre os programas/projectos PIDDAC e os programas/projectos QCA, refere este Departamento que, na maioria das situações, o projecto PIDDAC, apresenta “(...) um âmbito mais lato que a candidatura ao QCA, incluindo também parte da despesa não elegível mas que constitui uma parcela da despesa de investimento afecta aos projectos. Para colmatar, pelo menos parcialmente, esta lacuna, o DPP tem publicado ao nível do PIDDAC inicial (podendo fazê-lo ao nível da execução) ‘O QCA no PIDDAC’ que permite fazer a associação entre cada projecto/subprojecto do PIDDAC com cada eixo, programa, eixo prioritário e medida do QCA”.

Na sequência do alegado pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento realça-se que a articulação do PIDDAC quer com o QCA quer com a repartição regionalizada deste programa de investimentos não se encontra evidenciada no OE nem na CGE. No entanto esta informação reside no SIPIDDAC.

Neste contexto, tendo em vista obter um mais ágil e preciso acesso à informação necessária para a análise que lhe compete, o Tribunal de Contas, como já se referiu no Parecer sobre a CGE de 2002 (Volume II, página IV.8), solicitou ao Governo que lhe fosse garantido o acesso à informação residente no SIPIDDAC², solicitação essa que, porém, ainda não foi satisfeita.

4.2.2.2 – Condicionantes à análise financeira

A análise das fontes de financiamento do PIDDAC foi condicionada pela existência de diferentes valores constantes nos vários documentos do OE e da CGE.

No mapa XV do OE, os valores do PIDDAC inicial (Cap. 50) não coincidiam com os constantes do mapa II. Na CGE, os valores do Cap. 50 no mapa XV diferem dos referidos no mapa XVII.

¹ Cfr. artigos 29.º e 71.º, n.ºs 1, 2 e 7.

² Cfr. ofício n.º 509, de 14 de Janeiro de 2004, endereçado ao Chefe de Gabinete da Ministra de Estado e das Finanças e Relatório n.º 01/2003 – 2.ª Secção “Desenvolvimento e Gestão do Acesso a Bases de Dados da DGT, DGO, DPP e DGDR relativas ao PIDDAC e Fundos Comunitários” (pág. 14).

Assim, na análise do Cap. 50, no que respeita ao orçamentado, com excepção do orçamentado por programas (cuja fonte foi o Mapa XV do OE), foram considerados os valores constantes do mapa II do OE. Relativamente ao executado, foram utilizados os mencionados no mapa XVII da CGE.

Para realizar a análise no âmbito do PIDDAC previsto foram tidos em conta os valores constantes do mapa XV do OE.

Na base de análise da execução do PIDDAC foram considerados os valores enviados pelo DPP ao TC, uma vez que, de acordo com a informação prestada por este Departamento, os valores constantes do mapa XV da CGE não eram os finais.

O facto de os valores da CGE não serem os finais prejudica a análise deste documento e é susceptível de conduzir à aprovação de dados não definitivos.

Relativamente à divergência de valores verificada entre o mapa XV do OE, PIDDAC inicial (Cap. 50), e o mapa II, quer o DPP quer a DGO alegam que as diferenças se verificaram no MJ e no MOPTH e resultam da integração no Cap. 50 das receitas do Cofre do Ministério da Justiça e do Laboratório de Engenharia Civil, neste último caso, por ter passado de serviço autónomo para serviço integrado.

Quanto à divergência verificada na CGE entre os valores do Cap. 50 do mapa XV e os constantes do mapa XVII, a DGO alegou que esta decorre da circunstância de o mapa XV “(...) facultado pelo DPP para integrar a Conta Geral do Estado, não ser definitivo”, acrescendo o facto de existirem “(...) saldos de gerência na posse dos serviços e fundos autónomos, relativos à transferência do OE, que constam como despesa nos mapas da DGO, quando nos mapas do DPP apenas consta a despesa efectiva destes serviços”.

4.2.2.3 – PIDDAC previsional

A estrutura de financiamento do PIDDAC inicial, considerada nos documentos previsionais, é representada no quadro seguinte:

Quadro IV.1 – PIDDAC Previsional

(em milhares de euros)

PIDDAC Total		Mapa XV
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	2 464 442,5
	Outras Fontes	1 010 463,1
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	199 494,6
	Outras Fontes	2 581 559,3
Total		6 255 959,4

Fonte: Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003.

Verifica-se que o Financiamento Nacional representa 55,5% e o Comunitário 44,5%. O Financiamento Nacional inclui 70,9% da componente Cap. 50 e 29,1% de “Outras Fontes”. No Financiamento Comunitário a composição é de 7,2% Cap. 50 e 92,8% de “Outras Fontes”.

4.2.2.4 – Programas por ministério

O quadro seguinte permite visualizar a repartição dos programas novos e em curso, com a respectiva correspondência da inscrição orçamental no PIDDAC total, pelos vários ministérios:



Quadro IV.2 – Síntese e peso relativo dos programas novos e em curso

(em unidades)

(em milhares de euros)

Ministérios	N.º de Programas						Valor Orçamentado					
	Novos	%	Em Curso	%	Total	%	Novos	%	Em Curso	%	Total	%
EGE	5	1,3	92	4,4	97	3,9	3 433,3	1,5	141 177,8	2,3	144 611,1	2,3
MF	60	15,9	11	0,5	71	2,9	5 127,2	2,2	39 291,8	0,7	44 418,9	0,7
MDN	5	1,3	29	1,4	34	1,4	725,0	0,3	14 694,6	0,2	15 419,6	0,2
MNE	2	0,5	20	1,0	22	0,9	3 506,2	1,5	19 305,8	0,3	22 812,0	0,4
MAI	41	10,8	13	0,6	54	2,2	16 019,6	6,9	31 380,4	0,5	47 400,0	0,8
MJ	34	9,0	185	8,9	219	8,9	6 203,5	2,7	136 042,9	2,3	142 246,4	2,3
MEc	14	3,7	84	4,0	98	4,0	2 933,9	1,3	1 008 275,8	16,7	1 011 209,8	16,2
MADRP	16	4,2	168	8,1	184	7,5	27 195,0	11,8	663 339,2	11,0	690 534,3	11,0
ME	7	1,9	197	9,5	204	8,3	6 876,0	3,0	170 949,0	2,8	177 825,0	2,8
MCES	20	5,3	193	9,3	213	8,7	1 358,6	0,6	409 248,4	6,8	410 606,9	6,6
MC	74	19,6	306	14,7	380	15,5	3 138,4	1,4	108 266,3	1,8	111 404,8	1,8
MS	11	2,9	67	3,2	78	3,2	5 221,8	2,3	273 079,6	4,5	278 301,4	4,4
MSST	8	2,1	88	4,2	96	3,9	19 455,6	8,4	150 707,9	2,5	170 163,4	2,7
MOPHT	31	8,2	272	13,1	303	12,3	101 791,5	44,0	2 596 416,6	43,1	2 698 208,1	43,1
MCOTA	50	13,2	353	17,0	403	16,4	28 439,0	12,3	262 358,8	4,4	290 797,8	4,6
Total	378	100,0	2 078	100,0	2 456	100,0	231 424,5	100,0	6 024 534,9	100,0	6 255 959,4	100,0

Fonte: Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003.

Para 2003 foram orçamentados 2 456 programas, dos quais 15,4% novos e 84,6% já em curso.

Pela leitura do quadro supra verifica-se que o MCOTA é responsável pelo maior número de programas (16,4%), seguido do MC (15,5%) e do MOPHT (12,3%). Saliente-se que em termos de novos programas o MC é o responsável pelo maior número (74), ou seja, 19,6% do total, seguindo-se o MF, com 60 novos programas, 15,9% do total.

Do orçamento de € 6.256 milhões, 96,3% correspondem a projectos em curso e 3,7% respeitam a projectos novos.

Quanto à distribuição do orçamento global do PIDDAC, verifica-se que, dos 15 ministérios, foi ao MOPHT, com 43,1% do total, que coube o maior montante, seguindo-se o MEc e o MADRP, com 16,2% e 11%, respectivamente.

4.2.3 – Análise da execução do Cap. 50 – Investimentos do Plano

4.2.3.1 – Alterações orçamentais ao Cap. 50

As dotações orçamentais inscritas no Cap. 50 e destinadas à execução anual do PIDDAC de todos os ministérios foram de €2.713,6 milhões.

As alterações orçamentais introduzidas resultaram num orçamento final de €2.779,7 milhões, conforme se evidencia no quadro seguinte.

Quadro IV.3 – Alterações ao orçamento inicial da despesa – Cap. 50

(em milhares de euros)

Ministérios	Dotação inicial (*)		Alterações orçamentais (**)	Orçamento final		
	Valor	(%)		Total	Valor	(%)
EGE	96 677,3	3,6	19 936,1	116 613,4	4,0	20,6
MF	31 326,3	1,2	12 526,7	43 853,0	2,7	40,0
MDN	15 419,6	0,6	4 363,0	19 782,6	0,6	28,3
MNE	22 812,0	0,8	0,0	22 812,0	0,9	0,0
MAI	47 400,0	1,7	0,0	47 400,0	1,4	0,0
MJ	100 493,6	3,7	1 966,3	102 459,9	3,5	2,0
MEc	272 279,2	10,0	432,7	272 711,9	11,2	0,2
MADRP	281 983,2	10,4	2 927,6	284 910,8	10,7	1,0
ME	177 465,0	6,5	197,7	177 662,7	7,7	0,1
MCES	179 510,4	6,6	- 12 374,8	167 135,6	7,8	- 6,9
MC	76 230,6	2,8	471,4	76 702,0	2,7	0,6
MS	146 584,9	5,4	934,2	147 519,1	5,8	0,6
MSST	26 990,0	1,0	102,5	27 092,5	1,6	0,4
MOPTH	982 254,9	36,2	32 428,0	1 014 682,9	30,9	3,3
MCOTA	256 132,6	9,4	2 231,9	258 364,5	8,7	0,9
Total	2 713 559,6	100,0	66 143,2	2 779 702,8	100,0	2,4

(*) Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003;

(**) CGE 2003.

As alterações orçamentais, num total de €66,1 milhões, representaram uma variação de 2,4%.

4.2.3.2 – Distribuição e classificação das despesas “realizadas” – Cap. 50

No quadro seguinte é analisada a despesa “realizada” em Investimentos do Plano (classificação em despesas correntes e de capital), por ministérios e pelos vários agrupamentos económicos.

Quadro IV.4 – Despesas “realizadas” por ministério e por agrupamentos económicos – Cap. 50

(em milhares de euros)

Ministérios	Despesas Correntes							Despesas de Capital							Total Geral	
	Agrup. Econ. 01	Agrup. Econ. 02	Agrup. Econ. 03	Agrup. Econ. 04	Agrup. Econ. 05	Agrup. Econ. 06	Total	Agrup. Econ. 07	Agrup. Econ. 08	Agrup. Econ. 09	Agrup. Econ. 11	Total	Valor	%		
	Desp. c/ pessoal	Aq. de bens e serviços	Juros e outros encarg.	Transf. correntes	Subsídios	Outras Desp. correntes		Aq. de bens de capital	Transf. de capital	Activos financ.	Outras Desp. capital					
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor		Valor	Valor	Valor	Valor					
EGE	2 545,5	12 657,4	0,0	16 120,9	45,7	0,0	31 369,5	6,6	3 688,8	62 060,5	7,5	0,0	65 756,8	3,7	97 126,3	4,3
MF	7,9	10 293,1	0,0	496,3	0,0	0,0	10 797,3	2,3	20 117,8	1 560,6	0,0	0,0	21 678,4	1,2	32 475,7	1,4
MDN	5,1	234,6	0,0	0,0	0,0	0,0	239,7	0,1	17 937,3	522,8	0,0	0,0	18 460,0	1,0	18 699,7	0,8
MNE	154,7	5 197,3	818,0	0,0	0,0	100,3	6 270,4	1,3	10 547,5	0,0	0,0	0,0	10 547,5	,6	16 817,9	0,7
MAI	0,0	4 753,5	0,0	0,0	0,0	0,0	4 753,5	1,0	25 750,9	7 516,7	0,0	0,0	33 267,6	1,9	38 021,1	1,7
MJ	13,9	11 576,1	0,0	11,6	0,0	0,0	11 601,6	2,4	43 635,5	21 698,2	0,0	0,0	65 333,7	3,7	76 935,3	3,4
MEc	96,3	1 441,6	0,0	50 446,0	0,0	36,2	52 020,1	11,0	2 677,6	166 381,5	0,0	0,0	169 059,1	9,5	221 079,1	9,8
MADRP	937,4	10 017,3	0,0	130 958,9	1 683,9	0,0	143 597,4	30,3	6 985,4	123 807,3	0,0	0,0	130 792,7	7,3	274 390,1	12,1
ME	128,2	4 208,9	0,0	1 074,9	0,0	288,5	5 700,5	1,2	122 951,7	13 282,3	0,0	139,0	136 373,0	7,6	142 073,5	6,3
MCES	182,8	875,1	0,0	68 234,5	0,0	0,0	69 292,5	14,6	2 391,9	83 162,9	0,0	0,0	85 554,7	4,8	154 847,2	6,8
MC	1 575,5	11 639,2	0,0	21 062,1	928,6	8,6	35 214,0	7,4	5 402,5	18 315,6	0,0	0,0	23 718,0	1,3	58 932,0	2,6
MS	39,0	1 288,7	0,0	3 981,8	0,0	0,0	5 309,5	1,1	28 531,3	66 197,2	0,0	0,0	94 728,5	5,3	100 038,0	4,4
MSST	5,3	400,9	0,0	5,0	0,0	0,0	411,3	0,1	482,4	21 723,2	0,0	0,0	22 205,6	1,2	22 616,9	1,0
MOPTH	152,5	8 545,5	0,0	22 549,3	0,0	0,0	31 247,2	6,6	7 393,8	809 278,4	0,0	0,0	816 672,2	45,7	847 919,4	37,5
MCOTA	2 023,2	32 695,6	0,0	31 590,5	0,0	0,0	66 309,2	14,0	51 053,7	43 595,1	0,0	0,0	94 648,8	5,3	160 958,0	7,1
Total	7 867,4	115 824,9	818,0	346 531,7	2 658,2	433,7	474 133,7	21,0	349 548,0	1 439 102,1	7,5	139,0	1 788 796,6	79,0	2 262 930,3	100,0

Fonte: CGE 2003.

A despesa “realizada” em Investimentos do Plano foi de €2.262,9 milhões, dos quais 79% foram direccionados para despesas de capital e 21% para despesas correntes.



Quadro IV.5 – Taxas de execução das despesas “realizadas” por classificação económica e ministério – Cap. 50

Ministérios	Despesas Correntes							Despesas De Capital					Total Geral
	Agrup. Econ. 01	Agrup. Econ. 02	Agrup. Econ. 03	Agrup. Econ. 04	Agrup. Econ. 05	Agrup. Econ. 06	Total	Agrup. Econ. 07	Agrup. Econ. 08	Agrup. Econ. 09	Agrup. Econ. 11	Total	
	Desp. c/ pessoal	Aq. de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. correntes	Subsídios	O. Desp. correntes		Aq. de bens de capital	Transf. de capital	Activos financeiros	O. Desp. Capital		
EGE	78,2	60,2	0,0	88,0	6,0	88,6	72,3	41,1	96,8	5,8	0,0	89,8	83,3
MF	45,3	87,8	0,0	100,0	0,0	0,0	88,2	66,9	100,0	0,0	0,0	68,6	74,1
MDN	50,1	99,1	0,0	0,0	0,0	0,0	97,1	94,3	100,0	0,0	0,0	94,5	94,5
MNE	50,8	72,8	82,7	0,0	0,0	82,2	73,3	74,0	0,0	0,0	0,0	74,0	73,7
MAI	0,0	92,0	0,0	0,0	0,0	0,0	92,0	78,0	81,5	0,0	0,0	78,8	80,2
MJ	32,5	74,3	0,0	1,7	0,0	0,0	71,2	71,5	86,4	0,0	0,0	75,8	75,1
MEc	55,6	42,3	0,0	92,3	0,0	71,0	89,3	19,2	83,0	0,0	0,0	78,8	81,1
MADRP	68,6	71,9	0,0	99,8	35,9	0,0	95,0	70,5	100,0	0,0	0,0	97,8	96,3
ME	52,1	66,2	0,0	41,8	0,0	100,0	60,3	81,9	74,1	0,0	100,0	81,1	80,0
MCES	67,6	54,2	0,0	92,4	0,0	0,0	91,5	61,1	95,1	0,0	0,0	93,6	92,6
MC	83,0	69,4	0,0	90,0	80,6	86,0	81,4	46,0	84,3	0,0	0,0	70,9	76,8
MS	72,8	36,4	0,0	78,8	0,0	0,0	61,4	52,1	78,7	0,0	0,0	68,2	67,8
MSST	71,4	76,9	0,0	20,0	0,0	0,0	74,2	49,2	85,0	0,0	0,0	83,7	83,5
MOPHT	34,5	55,5	0,0	87,8	0,0	0,0	75,3	55,1	84,3	0,0	0,0	83,9	83,6
MCOTA	55,8	59,4	0,0	80,3	0,0	0,0	67,6	53,1	68,0	0,0	0,0	59,0	62,3
Total	67,2	65,3	82,7	92,3	40,3	88,6	82,8	67,0	85,4	5,8	100,0	81,0	81,4

Fonte: CGE 2003.

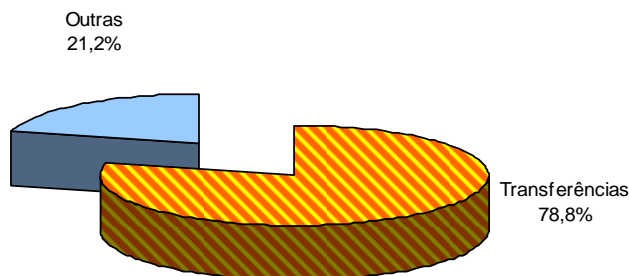
Como se verifica no quadro IV.5, a taxa de execução relativa às despesas correntes foi de 82,8% e a relativa às despesas de capital de 81%, sendo a primeira superior em 1,4% à taxa de execução global do PIDDAC e a segunda inferior em 4 décimas.

No âmbito das despesas correntes, a taxa de execução em “despesas com pessoal”, “aquisição de bens e serviços” e “subsídios” foi de 67,2%, 65,3% e 40,3%, respectivamente. A execução atinente às “transferências correntes”, “juros e outros encargos” e “outras despesas correntes” atingiu 92,3%, 82,7% e 88,6%.

No que se refere às despesas de capital, a “aquisição de bens de capital” e “transferências de capital” apresentaram taxas de execução de 67% e 85,4%, respectivamente.

O peso do agrupamento económico “transferências” (correntes e de capital) foi de 78,8%, mais 0,6% do que o verificado no ano anterior (78,2%) e mais 2,8% do que em 2001 (76%).

Gráfico IV.2 – Despesa realizada – Transferências



Fonte: Quadros n.ºs IV.4 e IV.5.

Tal como foi verificado na orçamentação (cfr. 5.º parágrafo do ponto 4.2.2.4 – Programas por ministério), também, no referente à execução, os três Ministérios ali referidos, MOPTH, MEc e MADRP, são responsáveis pela maior fatia (59,2%) da despesa executada.

4.2.3.3 – Variação e evolução das taxas de execução – Cap. 50

No quadro que a seguir se apresenta observa-se que a taxa de execução dos Investimentos do Plano, Cap. 50, foi de 81,4 %, mais 9% do que a registada em 2002, mas inferior à taxa de execução registada em 2001, que foi de 83,5%.

Verificou-se, também, relativamente a 2002, uma redução nas despesas de capital e correntes de €23,7 milhões e €191,2 milhões, respectivamente.

Quadro IV.6 – Taxa de execução por agrupamentos económicos – Cap. 50

(em milhares de euros)

Agrupamentos económicos	Orçamento Final		Despesa "realizada"		Taxa de Execução	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
01 – Despesas com pessoal	8 728,2	11 713,3	5 073,2	7 867,4	58,1	67,2
02 – Aquisição de bens e serviços	194 547,4	177 505,9	106 011,9	115 824,9	54,5	65,3
03 – Juros e outros encargos	0,0	989,1	0,0	818,0	0,0	82,7
04 – Transferências correntes	488 077,8	375 270,9	381 055,9	346 531,7	78,1	92,3
05 - Subsídios	7 685,4	6 596,3	4 648,5	2 658,2	60,5	40,3
06 – Outras despesas correntes	1 208,7	489,6	1 045,2	433,7	86,5	88,6
07 – Aquisição de bens de capital	666 220,7	521 392,3	422 154,1	349 548,0	63,4	67,0
08 – Transferências de capital	2 053 812,1	1 685 477,9	1 557 785,1	1 439 102,1	75,8	85,4
09 – Activos financeiros	0,0	128,7	0,0	7,5	0,0	5,8
11 – Outras despesas de capital	40,5	139,0	24,5	139,0	60,4	100,0
Total	3 420 320,8	2 779 702,9	2 477 798,4	2 262 930,3	72,4	81,4

Fonte: CGE/ 2002 e 2003.

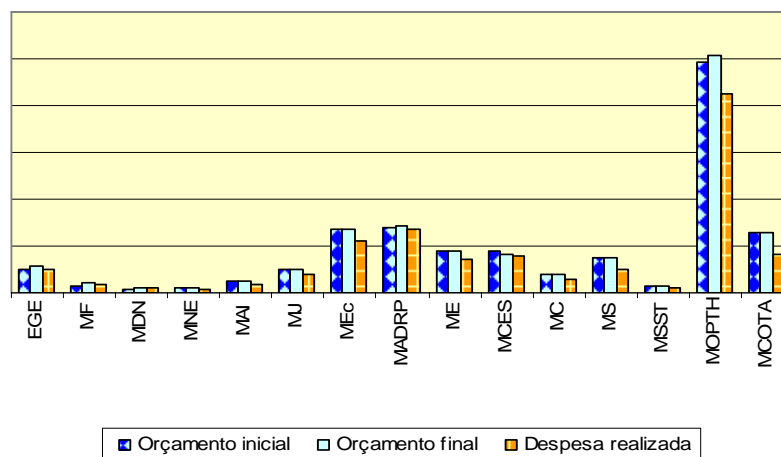
Em termos de agrupamentos económicos, um pouco à semelhança do verificado nos últimos dois anos, os agrupamentos relativos a “transferências correntes e de capital” apresentaram taxas de execução superiores à taxa de execução global.

Os “juros e outros encargos”, “outras despesas correntes” e “outras despesas de capital” apresentaram também taxas superiores a 81,4%. As taxas de execução dos restantes agrupamentos económicos situaram-se abaixo da taxa de execução global.

A análise comparativa dos orçamentos inicial e final e da despesa “realizada” por ministério (Cap. 50) pode ser visualizada no gráfico seguinte:



Gráfico IV.3 – Orçamentos inicial e final e despesa realizada



Fonte: Quadros n.ºs IV.3 e IV.4.

A taxa de execução por ministério foi a seguinte:

Quadro IV.7 – Taxa de execução por ministérios – Cap. 50

(em milhares euros)

Ministérios	Orçamento Final		Despesa "realizada"		Taxa de execução		Variação (7)=(6)-(5)
	2002 (1)	2003 (2)	2002 (3)	2003 (4)	2002 (5)=(3)/(1)	2003 (6)=(4)/(2)	
EGE	135 410,2	116 613,4	60 932,8	97 126,3	45,0	83,3	38,3
MF	92 875,0	43 853,0	59 362,9	32 475,7	63,9	74,1	10,1
MDN	18 965,8	19 782,6	16 185,1	18 699,7	85,3	94,5	9,2
MNE	30 686,8	22 812,0	20 441,1	16 817,9	66,6	73,7	7,1
MAI	48 440,3	47 400,0	28 545,8	38 021,1	58,9	80,2	21,3
MJ	118 120,3	102 459,9	81 408,4	76 935,3	68,9	75,1	6,2
MEc	384 084,0	272 711,9	355 587,9	221 079,1	92,6	81,1	- 11,5
MADRP	366 887,3	284 910,8	311 146,5	274 390,1	84,8	96,3	11,5
ME	263 107,2	177 662,7	179 809,1	142 073,5	68,3	80,0	11,6
MCES	265 334,2	167 135,7	191 078,3	154 847,2	72,0	92,6	20,6
MC	91 992,1	76 702,0	61 756,7	58 932,0	67,1	76,8	9,7
MS	197 405,2	147 519,1	107 297,2	100 038,0	54,4	67,8	13,5
MSST	54 396,5	27 092,5	21 240,3	22 616,9	39,0	83,5	44,5
MOPTH	1 056 570,9	1 014 682,9	809 341,1	847 919,4	76,6	83,6	7,0
MCOTA	296 044,9	258 364,6	173 665,3	160 958,0	58,7	62,3	3,6
Total	3 420 320,8	2 779 702,9	2 477 798,4	2 262 930,3	72,4	81,4	9,0

Fonte: CGE/2002 e 2003.

Pela análise do quadro supra verifica-se que nove dos quinze ministérios apresentaram taxas de execução que variam entre os 62,3% e os 81,1%, ou seja, inferiores à taxa de execução global que foi de 81,4%. Os Ministérios da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, da Defesa Nacional, da Ciência e do Ensino Superior e das Obras Públicas, Transportes e Habitação apresentaram as melhores taxas de execução com, respectivamente, 96,3%, 94,5%, 92,6% e 83,6%.

A distribuição dos valores pelos diferentes ministérios consta do quadro IV.10, através do qual se verifica que o MOPTH absorveu 37,5% da despesa “realizada”, seguindo-se-lhe o MADRP e o MEc com 12,1% e 9,8%, respectivamente.

Quadro IV.8 – Evolução da execução orçamental do PIDDAC (Cap. 50) em termos orgânicos – 2002/2003

(em milhares de euros)

Ministérios	2002		2003		Variação (2002-2003)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
EGE	60 932,8	2,5	97 126,3	4,3	36 193,5	59,4
MF	59 362,9	2,4	32 475,7	1,4	- 26 887,2	- 45,3
MDN	16 185,1	0,7	18 699,7	0,8	2 514,7	15,5
MNE	20 441,1	0,8	16 817,9	0,7	- 3 623,2	- 17,7
MAI	28 545,8	1,2	38 021,1	1,7	9 475,3	33,2
MJ	81 408,4	3,3	76 935,3	3,4	- 4 473,1	- 5,5
MEc	355 587,9	14,4	221 079,1	9,8	- 134 508,8	- 37,8
MADRP	311 146,5	12,6	274 390,1	12,1	- 36 756,3	- 11,8
ME	179 809,1	7,3	142 073,5	6,3	- 37 735,5	- 21,0
MCES	191 078,3	7,7	154 847,2	6,8	- 36 231,1	- 19,0
MC	61 756,7	2,5	58 932,0	2,6	- 2 824,7	- 4,6
MS	107 297,2	4,3	100 038,0	4,4	- 7 259,3	- 6,8
MSST	21 240,3	0,9	22 616,9	1,0	1 376,7	6,5
MOPHT	809 341,1	32,7	847 919,4	37,5	38 578,3	4,8
MCOTA	173 665,3	7,0	160 958,0	7,1	- 12 707,3	- 7,3
Total	2 477 798,4	100,0	2 262 930,3	100,0	- 214 868,1	- 8,7

Fonte: CGE/2002 e 2003.

Observa-se ainda, através deste quadro, que a evolução global da execução orçamental de 2002 para 2003 apresenta uma variação negativa de €214,9 milhões, em termos nominais, correspondente a um decréscimo de 8,7%.

Idêntico comportamento ocorreu em 2002 pois a evolução em relação a 2001 apresentou uma variação negativa de €48,1 milhões (-1,9%).

Dos quinze ministérios em análise, apenas o MOPHT (€38,6 milhões), o EGE (€36,2 milhões), o MAI (€9,5 milhões), o MDN (€2,5 milhões) e o MSST (€1,4 milhões) apresentaram variações positivas. Os restantes ministérios tiveram variações negativas entre os €134,5 milhões no MEc e os €2,8 milhões no MC.

Relativamente à execução da despesa realizada pelos diversos sectores e ainda no âmbito do Cap. 50, foram analisados os dados provenientes do DPP, os quais se agrupam no quadro seguinte:

Quadro IV.9 – Execução por sectores – Cap. 50

(em milhares de euros)

Sectores	Financiamento						Taxa de Financiamento	
	Nacional		Comunitário		Total		Nac.	Com.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
Cultura	59 370,2	3,0	3 487,9	3,2	62 858,1	3,0	2,8	0,2
Educação	127 010,9	6,3	41 536,0	37,9	168 546,9	8,0	6,0	2,0
Formação Profissional e Emprego	1 305,5	0,1	46,8	0,0	1 352,2	0,1	0,1	0,0
Saúde	68 258,1	3,4	9 705,8	8,8	77 963,9	3,7	3,2	0,5
Acção e Reintegração Social	18 886,9	0,9	304,2	0,3	19 191,1	0,9	0,9	0,0
Ambiente e Revitalização Urbana	196 611,1	9,8	19 073,2	17,4	215 684,3	10,2	9,3	0,9
Justiça	50 225,5	2,5	1 926,3	1,8	52 151,8	2,5	2,4	0,1
Desporto, recreio e Lazer	51 368,8	2,6	0,0	0,0	51 368,8	2,4	2,4	0,0
Agricultura	229 491,5	11,5	575,9	0,5	230 067,4	10,9	10,9	0,0
Pescas	15 499,1	0,8	0,0	0,0	15 499,1	0,7	0,7	0,0
Indústria e Energia	131 977,6	6,6	319,6	0,3	132 297,2	6,3	6,3	0,0
Comércio e Turismo	26 516,0	1,3	0,0	0,0	26 516,0	1,3	1,3	0,0
Transportes e Comunicações	712 905,7	35,6	18 668,6	17,0	731 574,3	34,7	33,8	0,9
Ciência e Tecnologia	120 597,8	6,0	5 693,6	5,2	126 291,4	6,0	5,7	0,3
Qualidade na Administração Pública	123 642,6	6,2	7 932,1	7,2	131 574,7	6,2	5,9	0,4
Segurança e Ordem Pública	38 566,0	1,9	0,0	0,0	38 566,0	1,8	1,8	0,0
Apoio ao desenvolvimento Regional	28 478,9	1,4	449,9	0,4	28 928,8	1,4	1,3	0,0
Total	2 000 712,3	100,0	109 719,7	100,0	2 110 431,9	100,0	94,8	5,2

Fonte: Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).



Uma análise comparativa entre os valores da despesa (“transferências” efectuadas pela DGO) evidenciados na CGE, no montante de €2.262,9 milhões, e os valores obtidos pelo DPP, relativos à despesa realizada (pagamentos efectuados) pelos executores, no montante de €2.110,4 milhões, evidencia que não foi utilizado um total de cerca de 152,5 milhões de euros, ou seja, 6,7% do “autorizado” e transferido pela DGO¹.

4.2.4 – Análise da execução global do PIDDAC

A execução financeira global do PIDDAC é a que consta do quadro IV.10, no qual se faz também a comparação entre os valores orçamentados e os executados. Como se observa, a taxa de execução do Financiamento Nacional foi superior (em 10,4%) à taxa de execução do PIDDAC total. A baixa taxa de execução do Financiamento Comunitário (de 64%) ficou a dever-se tanto à baixa execução da componente Cap. 50 (55%) como de “Outras Fontes” (64,7%).

Quadro IV.10 – Execução financeira global do PIDDAC

(em milhares de euros)

PIDDAC Total		Mapa XV (*)		Executado (**)		Taxa de Execução
		Valor	%	Valor	%	
Financiamento Nacional	Cap. 50. ^o	2 464 442,5	39,4	2 000 712,3	41,6	81,2
	Outras fontes	1 010 463,1	16,2	1 031 775,3	21,4	102,1
Total – Financiamento Nacional		3 474 905,6	55,5	3 032 487,6	63,0	87,3
Financiamento Comunitário	Cap. 50. ^o	199 494,6	3,2	109 719,7	2,3	55,0
	Outras fontes	2 581 559,3	41,3	1 668 992,9	34,7	64,7
Total – Financiamento Comunitário		2 781 053,9	44,5	1 778 712,6	37,0	64,0
Total		6 255 959,4	100,0	4 811 200,2	100,0	76,9

Fontes:

(*) Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003;

(**) Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

A execução global do PIDDAC, num total de €4.811,2 milhões, teve uma comparticipação de 63% (€3.032,5 milhões) de Financiamento Nacional e 37% (€1.778,7 milhões) de Financiamento Comunitário.

O financiamento do PIDDAC global previsto nas GOP e no OE correspondia a cerca de 55,6% da componente nacional e de cerca de 44,4% da componente comunitária.

Verifica-se, assim, comparando o previsto com o executado, que o Financiamento Nacional foi superior em 7,4% e o Financiamento Comunitário foi inferior em 7,4%.

Pela análise do quadro seguinte verifica-se que:

- ◆ Relativamente ao Cap. 50, o Financiamento Nacional apresenta uma taxa de execução de 81,2% (mais 13,2% em relação a 2002), sendo a do Comunitário de 55% (mais 14,9% em relação a 2002);

¹ Esta situação resulta do facto da despesa “realizada”, constante da CGE apenas reflectir com rigor pagamentos efectivos no caso de serviços simples e com autonomia administrativa integrados no SIC. Relativamente aos serviços com autonomia administrativa (não integrados no SIC) e com autonomia administrativa e financeira, uma vez que não há controlo da reposição de saldos nem especialização de exercícios quanto àquelas reposições, a CGE reflecte tão-só despesas “autorizadas” pela DGO, abatidas das reposições contabilizadas.

- ◆ No que respeita a “Outras Fontes”, a taxa de execução foi inferior em relação à do ano 2002, 6,6% e 9,6%, nos Financiamentos Nacional e Comunitário, respectivamente.

Quadro IV.11 – Variação da taxa de execução financeira

Fontes de Financiamento		2002 (1)	2003 (2)	Variação 2003/2002 (3)=(2)-(1)
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	68,0	81,2	13,2
	Outras Fontes	108,7	102,1	-6,6
Total – Financiamento Nacional		77,1	87,3	10,2
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	40,1	55,0	14,9
	Outras Fontes	74,3	64,7	-9,6
Total – Financiamento Comunitário		70,8	64,0	-6,8
Total		74,4	76,9	2,5

Fontes:

Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003;

Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

Assim, a taxa de execução financeira do PIDDAC global, de 76,9%, foi superior à de 2002, o que se deveu essencialmente à execução do Cap. 50, incluindo os Financiamentos Nacional e Comunitário, uma vez que a taxa de execução atinente a “Outras Fontes” foi inferior nas duas componentes.

Refere-se ainda que, comparativamente com 2002, a execução financeira global do Financiamento Comunitário, em 2003, decresceu 6,8%.

4.2.4.1 – Análise da execução global do PIDDAC por sectores

Considerando a execução global do PIDDAC por sectores, reflectida no quadro seguinte, os Transportes e Comunicações continuam a deter o maior peso, 42,9%, seguindo-se a Indústria e Energia, com 15,5%, e a Agricultura, com 13,1%. Estes três sectores, co-financiados em €3.436,6 milhões, absorvem 71,4% do financiamento do PIDDAC global, dos quais €1.472,2 milhões de componente comunitária (82,8%) e €1.964,4 milhões de componente nacional (64,8%).

Relativamente à execução do PIDDAC – Cap. 50, o valor mais elevado de financiamento foi também no sector dos Transportes e Comunicação (34,7%), seguindo-se o da Agricultura (10,9%) e o do Ambiente e Revitalização Urbana (10,2%). O financiamento destes três sectores na componente do Cap. 50 envolveu uma comparticipação nacional de €1.139 milhões (54%) e comunitária de €38,3 milhões (1,8%).



Quadro IV.12 – Execução do PIDDAC global por sectores e fontes de financiamento

(em milhares de euros)

Ministério	Cap. 50				Outras Fontes				Nacional	Comunitário	Total			
	Nacional (1)	Comunitário (2)	Total (3)=(1)+(2)	%	Nacional (4)	Comunitário (5)	Total (6)=(4)+(5)	%						
Cultura	59 370,2	3 487,9	62 858,1	3,0	249,4	16 503,0	16 752,4	0,6	59 619,6	2,0	19 990,9	1,1	79 610,5	1,7
Educação	127 010,9	41 536,0	168 546,9	8,0	30 115,5	26 701,9	56 817,4	2,1	157 126,4	5,2	68 237,9	3,8	225 364,3	4,7
Formação Profissional e Emprego	1 305,5	46,8	1 352,2	0,1	24 399,3	11 722,2	36 121,5	1,3	25 704,8	0,8	11 769,0	0,7	37 473,8	0,8
Saúde	68 258,1	9 705,8	77 963,9	3,7	7 148,0	40 027,8	47 175,8	1,7	75 406,1	2,5	49 733,6	2,8	125 139,7	2,6
Ação e Reintegração Social	18 886,9	304,2	19 191,1	0,9	0,0	6 903,7	6 903,7	0,3	18 886,9	0,6	7 207,9	0,4	26 094,8	0,5
Ambiente e Revitalização Urbana	196 611,1	19 073,2	215 684,3	10,2	2 358,1	7 128,6	9 486,7	0,4	198 969,2	6,6	26 201,8	1,5	225 171,1	4,7
Justiça	50 225,5	1 926,3	52 151,8	2,5	24 853,8	0,0	24 853,8	0,9	75 079,3	2,5	1 926,3	0,1	77 005,6	1,6
Desporto, recreio e Lazer	51 368,8	0,0	51 368,8	2,4	58,3	776,1	834,4	0,0	51 427,1	1,7	776,1	0,0	52 203,2	1,1
Agricultura	229 491,5	575,9	230 067,4	10,9	19 726,6	378 624,5	398 351,1	14,7	249 218,2	8,2	379 200,3	21,3	628 418,5	13,1
Pescas	15 499,1	0,0	15 499,1	0,7	4 382,8	48 505,1	52 887,9	2,0	19 881,9	0,7	48 505,1	2,7	68 387,0	1,4
Indústria e Energia	131 977,6	319,6	132 297,2	6,3	7 017,1	607 061,1	614 078,2	22,7	138 994,7	4,6	607 380,7	34,1	746 375,4	15,5
Comércio e Turismo	26 516,0	0,0	26 516,0	1,3	118,0	0,0	118,0	0,0	26 634,0	0,9	0,0	0,0	26 634,0	0,6
Transportes e Comunicações	712 905,7	18 668,6	731 574,3	34,7	863 267,4	466 974,4	1 330 241,9	49,3	1 576 173,1	52,0	485 643,0	27,3	2 061 816,2	42,9
Ciência e Tecnologia	120 597,8	5 693,6	126 291,4	6,0	4 251,6	38 498,3	42 750,0	1,6	124 849,4	4,1	44 191,9	2,5	169 041,3	3,5
Qualidade na Administração Pública	123 642,6	7 932,1	131 574,7	6,2	42 792,6	13 214,5	56 007,2	2,1	166 435,3	5,5	21 146,6	1,2	187 581,9	3,9
Segurança e Ordem Pública	38 566,0	0,0	38 566,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	38 566,0	1,3	0,0	0,0	38 566,0	0,8
Apoio ao desenvolvimento Regional	28 478,9	449,9	28 928,8	1,4	1 036,7	6 351,5	7 388,2	0,3	29 515,6	1,0	6 801,4	0,4	36 317,0	0,8
Total	2 000 712,3	109 719,7	2 110 431,9	100,0	1 031 775,3	1 668 992,9	2 700 768,2	100,0	3 032 487,6	100,0	1 778 712,6	100,0	4 811 200,2	100,0

Fonte: Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

Conforme se evidencia no quadro anterior, a inclusão de “Outras Fontes” na análise da execução do PIDDAC global altera significativamente as conclusões extraídas quando considerado exclusivamente o Cap. 50. Assim, com a inclusão de “Outras Fontes”, o Financiamento Nacional é reduzido de 94,8% para 63% e aumentado o Financiamento Comunitário de 5,2% para 37%.

4.3 – Projecto PIDDAC “Palácio Nacional de Queluz”

4.3.1 – Enquadramento e objectivos

A auditoria desenvolveu-se junto do Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR), entidade responsável pela execução do Projecto “Palácio Nacional de Queluz” (PNQ).

O âmbito e o trabalho da auditoria visaram a identificação, o levantamento e a análise do sistema de planeamento e dos processos de decisão, com o objectivo geral de caracterizar, mensurar e avaliar, física e financeiramente, a relação entre o previsto e o realizado.

O objectivo específico do Projecto consiste em desenvolver as acções necessárias à recuperação do conjunto monumental do PNQ e tem a sua conclusão prevista para 2007; no entanto, este objectivo exige a continuidade das intervenções no Palácio Nacional de Queluz, enquanto património histórico e elemento fundamental da memória colectiva da Nação.

4.3.2 – Envolvente do Projecto

O Projecto PNQ enquadrou-se, desde 1990 até 2003, no Programa “Obras de Recuperação de Monumentos Classificados”, tendo beneficiado, sucessivamente, de financiamento no âmbito dos vários QCA. Actualmente, está integrado no Programa P033 – “Património Imóvel e Instalações Culturais” da Medida M013 – “Obras de Recuperação de Monumentos Classificados” e é co-financiado pela UE, através do Programa Operacional da Cultura (POC).

4.3.3 – Execução financeira global

Relativamente à execução financeira do Projecto PNQ, salienta-se que:

- ◆ No período de 1990 a 2002, a execução financeira acumulada foi de €6,3 milhões¹. O financiamento foi efectuado através de FN – Cap. 50 e de FC – OF – FEDER, com excepção dos anos de 2000 e 2001, em que a fonte de financiamento foi apenas o Cap. 50 – FN;
- ◆ Em 2002, o PNQ apresentou uma taxa de execução global de 78,8%, repartida entre o Cap. 50 – FN 100% e OF-FC 72,2%, o que representou um desvio nesta fonte de financiamento de €223,2 milhares (27,8%);
- ◆ Em 2003, beneficiou de uma dotação final disponível de €1,6 milhões, tendo sido executados €1,1 milhões, o que representa uma taxa de execução financeira global de 69,6%, que é resultante das taxas parciais Cap. 50 – FN 100% e OF-FC 54,2%. O desvio, nesta fonte de financiamento, foi de €500,5 milhares (45,8%);
- ◆ Releva-se ainda que o FN – Cap. 50, nos anos de 2000 a 2003, sofreu alterações orçamentais, respectivamente, de €-151,7 milhares, €113,8 milhares, €-228,9 milhares e €-5,3 milhares.

4.3.4 – Observações da auditoria

4.3.4.1 – Caracterização genérica dos investimentos

Com base na análise dos contratos com expressão financeira em 2003, verificou-se que:

O valor total dos contratos ascendeu a cerca €1,9 milhões, distribuído por 57 adjudicações a 36 adjudicatários diferentes e com valores a variar entre €91 e €665,9 milhares.

Das adjudicações, 8 deram lugar a trabalhos adicionais cujo valor total ascendeu a €89,5 milhares, sendo o valor mais elevado de €37,2 milhares e o mais baixo de €292, o que significa cerca de 14,2% do total da importância prevista nos contratos principais (€631,1 milhares) e 4,7% do montante global das adjudicações definidas no universo da amostra. O desvio em relação ao previsto foi, como se verifica, reduzido.

¹ Conforme Mapa XV do Orçamento de Estado para 2004, aprovado pela Lei n.º 107-B/03, de 31 de Dezembro.



4.3.4.2 – Procedimentos de controlo

Procedeu-se à análise e avaliação do sistema de controlo interno ao nível administrativo, no âmbito dos processos de contratação seleccionados na amostra, concluindo-se que:

- ◆ O sistema de informação é credível e permitiu apurar, com fiabilidade, a despesa realizada no âmbito do Projecto PNQ, o número de procedimentos contratuais, o montante de cada contratação, os responsáveis pelos mesmos e a execução física e financeira dos contratos;
- ◆ O IPPAR adoptou normas e circuitos internos destinados à realização de despesas previstas no PIDDAC, que concretizam as disposições legais constantes do regime jurídico da administração financeira do Estado e foram efectivamente aplicadas.

4.3.4.3 – Análise dos contratos

Na sequência da análise dos contratos seleccionados, apenas mereceram observações os dois contratos seguintes:

◆ **Empreitada de reparação de coberturas**

Nesta empreitada verificou-se que o encargo relativo à montagem, construção, desmontagem e demolição do estaleiro não se encontrava autonomizado, não constituindo um preço contratual unitário, com violação do disposto no n.º 3 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 59/99, o que é susceptível de se repercutir no agravamento dos outros custos da empreitada, nomeadamente, no caso de trabalhos a mais a preços contratuais e de revisão de preços.

O objecto do contrato foi reduzido, através da supressão de trabalhos, com a finalidade de compensar a execução dos trabalhos a mais decorrentes de erros de medições e de omissões do projecto concursado e, assim, conter o custo final da empreitada dentro do valor contratualmente fixado.

Ao reduzir o objecto da empreitada, o IPPAR transformou-a em algo de diferente daquilo que foi submetido a concurso, violando os princípios da concorrência e da estabilidade.

Os trabalhos a mais representaram 49% em relação aos trabalhos previstos e executados, o que excedeu o limite de 25% fixado no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

Verificou-se, também, que os referidos trabalhos não foram formalizados como contrato adicional ao contrato de empreitada, conforme obriga o disposto no artigo 26.º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 59/99. Consequentemente, não houve lugar à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

A revisão provisória de preços foi calculada sem se considerar o disposto nos artigos 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 348-A/86, de 16 de Outubro, podendo daí resultar um pagamento em excesso.

No concurso para adjudicação da empreitada em análise não foi fixado nem publicitado o preço base, sendo tal omissão susceptível de afectar o resultado financeiro do contrato.

Nos critérios de adjudicação da empreitada incluiu-se um factor directamente relacionado com a aptidão dos concorrentes, o que, nos termos do disposto do artigo 100.º do Decreto-Lei n.º 59/99, é formalmente vedado em sede de avaliação de propostas, por ser susceptível de alterar o resultado do concurso e, portanto, o custo da empreitada.

◆ **Estudo para a recuperação do sistema de água do jardim**

No que respeita ao “estudo para a recuperação do sistema de água do jardim”, observou-se que teve lugar um ajuste directo, com dispensa do procedimento adequado, invocando-se o disposto na alínea d) do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, quando não se encontravam preenchidos os respectivos requisitos.

No que toca à execução financeira, para além de reflectir um deslizamento da execução física de cerca de um ano, verificou-se um aumento dos custos em relação ao valor inicial (€48.882) de cerca de 32,7%, decorrente da realização de trabalhos adicionais.

4.4 – Projecto PIDDAC “Construção do Tribunal Judicial de Sintra”

4.4.1 – Enquadramento e objectivos

A auditoria desenvolveu-se junto do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ), entidade responsável pela execução do Projecto “*Construção do Tribunal Judicial de Sintra*”, inserido no Programa “*Sistema Judicial*”, Medida “*Construção e Adaptação de Instalações do Sistema Judiciário*”.

O âmbito e o trabalho da auditoria visaram a identificação e análise dos factores críticos na gestão física, económica e financeira do Projecto, bem como dos elementos conducentes à verificação do grau de adesão dos resultados aos objectivos formulados, com o objectivo de avaliar a economia, a eficiência e a eficácia na aplicação dos dinheiros públicos.

O objectivo específico do Projecto “*Construção do Tribunal Judicial de Sintra*” consistiu na construção do edifício, com uma área total de 32.915 m², e no tratamento do espaço envolvente, com cerca de 63.403 m².

4.4.2 – Gestão temporal e económica

O início do Projecto de Construção do Tribunal Judicial de Sintra (TJS), considerado na sua globalidade, teve lugar, em 4 de Março de 1997, com o lançamento de concurso limitado por prévia qualificação para o desenvolvimento do projecto. Em termos orçamentais, iniciou-se com o despacho da Secretária de Estado para o Desenvolvimento Regional, de 20 de Janeiro de 1999, que disponibilizou as verbas do PIDDAC necessárias.

4.4.3 – Execução financeira

O Projecto TJS, no período de 2000 a 2003, teve uma execução financeira acumulada de €21,4 milhões. Porém, o custo total suportado, incluindo as revisões de preços e os custos adicionais (reclamação por erros e omissões e trabalhos a mais e a menos, no total de €3,9 milhões,



correspondentes a 14 % do valor de adjudicação) apresentados pelo adjudicatário da empreitada de construção do edifício, ainda em curso, e não recusados pelo IGFPJ, cifra-se em €35,7 milhões (€35,2 milhões a preços históricos).

A taxa de execução financeira do PIDDAC foi de 0%, em 2000, 93,1%, em 2001 e 100%, em 2002. Em 2003, beneficiou de uma dotação final disponível de €15,2 milhões, que foram totalmente executados, apresentando, por conseguinte, uma taxa de execução financeira de 100%. Os anos deficitários de execução financeira do PIDDAC foram supridos por receitas próprias do IGFPJ, sem consequências sobre o desenvolvimento da obra.

Num processo decisório, que se arrastou por duas dezenas de anos, não há evidência de ter sido preparado qualquer estudo económico e financeiro ou análise de investimento que definisse de modo preciso e quantificado os custos/benefícios a obter, os parâmetros de eficiência exigíveis e os objectivos a alcançar e que avaliasse comparativamente as diversas alternativas possíveis para atingir aqueles objectivos e parâmetros de eficiência.

4.4.4 – Localização e aquisição de terreno

O IGFPJ construiu o Palácio da Justiça de Sintra em terrenos cuja propriedade ou posse é da CM de Sintra, não tendo sido ainda assinado qualquer instrumento contratual onde se concretize a participação das duas entidades, bem como as correspondentes responsabilidades e contrapartidas financeiras. O terreno que, segundo se prevê, irá ser doado ao IGFPJ, custou ao Instituto €3,5 milhões (€3,3 milhões a preços históricos) em terraplenagens, estudos, projectos e obras diversas de adequação, o que representa, para a área de implantação do edifício (13.540 m²), um custo de € 258/m². Mesmo sem contabilizar eventuais contrapartidas que a CM de Sintra venha a receber pela cedência do terreno e, bem assim, os custos de uma solução provisória que se arrastou por mais de 10 anos, esta foi a solução de localização mais dispendiosa de todas as hipóteses colocadas ao longo do processo de decisão.

4.4.5 – Desenvolvimento do projecto

O projecto deste empreendimento foi adjudicado pela Secretaria-Geral do Ministério da Justiça (SGMJ), anteriormente à criação do IGFPJ, pelo valor de €719 milhares, com inclusão do IVA, na sequência de concurso limitado por prévia qualificação.

Este contrato foi objecto de dois adicionais, contratados pelo IGFPJ:

- ◆ O primeiro, no montante de €514 milhares, com inclusão do IVA, corresponde ao aumento da área edificada de 10.074 m² prevista no concurso para os 32.915 m² finais, justificado pelo aumento dos quadros de magistrados e funcionários resultante da aplicação da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro).
- ◆ O segundo¹, no montante de €75 milhares, com inclusão do IVA, respeita a alterações diversas ao projecto realizadas durante a obra e outras ainda em execução.

¹ Não foi remetido ao TC para efeitos de fiscalização prévia.

No cálculo de honorários do segundo adicional não foram respeitadas as *Instruções para o Cálculo dos Honorários Referentes aos Projectos de Obras Públicas* (aprovadas pela Portaria do MOPC, de 7 de Fevereiro de 1972), apresentando o valor contratado um excesso de €11 milhares, com inclusão do IVA.

A realização das obras de movimentação de terras e da construção do edifício do Tribunal Judicial de Sintra e arranjos envolventes não foi precedida de parecer prévio não vinculativo por parte da CM de Sintra, não existindo nos competentes serviços municipais elementos relativos a esta construção, e não foram previamente afixados no local os avisos destinados à publicitação dos correspondentes pedidos.

O contrato relativo aos trabalhos de terraplenagem foi adjudicado pela SGMJ, na modalidade de série de preços, pelo valor de €724 milhares, com inclusão do IVA, através de concurso público, sendo objecto de um adicional (já pelo IGFPJ), com o valor de €180 milhares, com inclusão do IVA, justificado pelas alterações ao projecto do edifício (rebaixamento da cota de implantação).

A medição e o pagamento dos trabalhos da empreitada de terraplenagens não foram efectuados de acordo com as regras e procedimentos estipulados no caderno de encargos, não tendo a fiscalização contratada feito aplicar várias cláusulas nele inseridas e, por essa via, integradas no contrato, a saber:

- ◆ Não foi efectuada na forma devida a diferenciação entre “escavação com meios mecânicos” e “escavação com recurso a explosivos”, tendo daí resultado um pagamento em excesso de €25 milhares, com inclusão do IVA;
- ◆ O mesmo volume total de aterro e compactação foi incluído nos autos de medição em dois artigos diferentes, ignorando a previsão do CE segundo a qual o preço unitário de um deveria ser incluído no preço unitário do outro, dando lugar a uma duplicação de pagamento no valor, no mínimo, de €110 milhares, com inclusão do IVA.

A empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi adjudicada, na modalidade de preço global, pelo valor de €28 milhões, com inclusão do IVA, e com o prazo de execução de 600 dias, e foi consignada em 18 de Março de 2002.

O critério de adjudicação previsto no concurso foi o da proposta economicamente mais vantajosa. No entanto, os factores do critério e respectivas ponderações não foram estabelecidos em função de um estudo fundamentado que considerasse a efectiva utilidade para o IGFPJ dos diferentes aspectos das propostas pretendidas para a contratação da execução.

A fiscalização e o controlo das duas empreitadas foram desempenhados por fiscalizações contratadas cujos técnicos subscreviam, em representação do IGFPJ, os autos de medição de trabalhos mensais, com base nos quais os serviços do Instituto procediam aos pagamentos.

Nesta empreitada foi apresentada, nos termos e prazo legais, reclamação por erros e omissões, no montante total de €2,6 milhões, com exclusão do IVA, que, por não ter sido objecto de decisão atempada, por parte do dono da obra, implicou a sua aceitação tácita. Não obstante, prosseguiram negociações com o empreiteiro, tendo sido aceites reclamações no montante de €269 milhares, estando ainda em análise €75 milhares, valores com exclusão do IVA.

Relativamente a alterações, verificou-se que foram aceites trabalhos a mais e a menos no valor total de €2,2 milhões e estão em análise trabalhos no montante de €1,5 milhões. Neste valor incluem-se



trabalhos com aprovação já proposta pelos Serviços, que totalizam €716 milhares¹, acrescido de IVA. Apesar de a maioria ou a totalidade dos trabalhos a mais estarem executados, alguns no início da empreitada, há mais de dois anos e meio, ainda não foram totalmente apurados e aprovada a correspondente adjudicação e autorização da despesa.

A apreciação da reclamação de erros e omissões e o processo de aprovação da realização de trabalhos a mais assentaram sobretudo na fiscalização contratada e nos projectistas, que se relacionavam directamente com o empreiteiro, com reduzida intervenção dos técnicos do próprio IGFPJ, sendo os elementos constantes das informações que suportam a decisão, em geral, insuficientes para caracterizar devidamente as situações.

O empreiteiro apresentou ainda um pedido de indemnização por danos emergentes, no montante de €229 milhares, e reclamou custos de imobilização do estaleiro, no valor de €93 milhares, que foram indeferidos pelo dono da obra, mas que, no entanto, foram mantidos nos sucessivos cronogramas financeiros apresentados.

A execução física do Projecto decorria ainda em finais de Setembro de 2004, verificando-se um desvio de cerca de nove meses relativamente ao prazo de conclusão contratual. Observou-se uma gestão deficiente em termos de controlo do prazo de execução e dos factos que, nos termos do Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas (Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março), conferem ao adjudicatário o direito a prorrogação do prazo contratual de execução.

¹ Inclui €398 milhares referente a movimento de terras, também incluído na reclamação por erros e omissões.