

PROC° Nº 10/00 – AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 12/2001 – 2ª SECÇÃO

EMBAIXADA DE PORTUGAL EM MADRID

Lisboa, 2001



Tribunal de Contas

INDICE

LISTAGEM DE SIGLAS

FICHA TÉCNICA

SUMÁRIO.....	1
1 – INTRODUÇÃO	3
1.1- FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA	3
1.2 – IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	3
1.3 – METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO.....	4
1.4 – CONDICIONANTES.....	4
1.5 – RELATÓRIOS DIVERSOS	5
1.6 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	5
2 – CARACTERIZAÇÃO GERAL	6
2.1- ENQUADRAMENTO NORMATIVO E INSTITUCIONAL	6
2.1.1 – SERVIÇOS EXTERNOS DO MNE – A EMBAIXADA DE PORTUGAL EM MADRID	6
2.1.2 – REGIME JURÍDICO E FINANCEIRO	7
2.1.3 – SISTEMAS DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO	8
2.1.4 – PRESTAÇÃO DE CONTAS	9
2.2 – ORGANIZAÇÃO E RECURSOS	10
2.2.1 – INSTALAÇÕES FÍSICAS	10
2.2.2 – RECURSOS HUMANOS	10
3 - OBSERVAÇÕES RELATIVAS AOS SISTEMAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E DE CONTROLO INTERNO.....	12
4 – OBSERVAÇÕES PONTUAIS DECORRENTES DA ANÁLISE DOCUMENTAL.....	13
4.1 – ORÇAMENTO.....	13
4.2 – ÁREA DE PESSOAL.....	14
4.3 – ÁREA DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS.....	19
4.4 – ÁREA DE INVESTIMENTOS.....	21
4.5 – OUTRAS SITUAÇÕES.....	22
4.5.1 – REEMBOLSOS DE IVA.....	22
4.5.2 – PAGAMENTOS POR CONTA DA ADSE.....	25
4.6 – CONTAS BANCÁRIAS.....	27
4.7 – PATRIMÓNIO.....	30
4.7.1 – BENS IMÓVEIS	31
4.7.2 – BENS MÓVEIS	32
4.7.3 – VIATURAS.....	33
5 – CONTAS DE GERÊNCIA.....	35
6 – CONCLUSÕES	36
7– RECOMENDAÇÕES.....	36
8 – EMOLUMENTOS A PAGAR	36
9 – DECISÃO	37



Tribunal de Contas

LISTAGEM DE SIGLAS

ADSE	Direcção-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
CAP	Capítulo
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIME	Cadastro e Inventário dos Móveis do Estado
CL.EC.	Classificação Económica
DGA	Departamento Geral de Administração
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGRH	Divisão de Gestão de Recursos Humanos
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DSAF	Direcção de Serviços de Administração Financeira
DSAP	Direcção de Serviços de Administração Patrimonial
DSRH	Direcção de Serviços de Recursos Humanos
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
ESP	Pesetas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEOE	Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado
LOMNE	Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OE	Orçamento do Estado
PIDDAC	Plano de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PTE	Escudos
SG	Secretaria-Geral
UE	União Europeia
USD	Dólares Americanos



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	FORMAÇÃO DE BASE	SERVIÇO
AUDITORES: Maria da Conceição Antunes Alvarim Lourenço	Lic. Economia Lic. Economia	DA IV DA IV
APOIO INFORMÁTICO: Joaquim Roberto Fernandes		



Tribunal de Contas

SUMÁRIO

A auditoria à Embaixada de Portugal em Madrid foi incluída no Programa de Fiscalização para o ano de 2000 por deliberação do Plenário da 2ª Secção em sessão de 20/01/2000, em virtude da solicitação que em tal sentido lhe havia sido dirigida pelo Senhor Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros e teve por objectivos examinar os sistemas de gestão administrativa e de controlo interno e as contas de 1997 a 1999. Aos responsáveis identificados no ponto 1.2, ao Secretário-Geral do MNE e ao Director-Geral da ADSE, foi enviada cópia do relato de auditoria para o exercício do contraditório, os quais apresentaram alegações dentro do prazo fixado (pontos 1.1, 1.2 e 1.6).

A auditoria envolveu a realização de entrevistas e exames documentais e teve como condicionantes importantes a inexistência, em muitos casos, de registos contabilísticos, (incluindo o inventário) e de documentação justificativa bem como o não encerramento de contas. Em tais circunstâncias, a ausência em Madrid dos funcionários responsáveis no período em análise, em virtude da usual rotatividade, afectou seriamente o desenrolar normal da auditoria (pontos 1.3, 1.4 e 1.5).

Apenas foi remetida ao Tribunal a conta de gerência de 1997 aguardando-se, ainda, a remessa das relativas a 1998 e 1999. Não foi exercida qualquer acção inspectiva pela Inspecção Diplomática e Consular à Embaixada (ponto 2.1.4).

Os sistemas de gestão, de registo contabilístico e de controlo interno revelaram-se inadequados face à insuficiência ou inexistência de normas escritas de procedimento, de segregação de funções, de livros de contabilidade, de registos informáticos e inventário e de controlo sobre os bens patrimoniais (ponto 3).

A análise documental ilustrou as deficiências sistémicas constatadas relevando toda uma série de situações irregulares, susceptíveis de configurarem infracções financeiras, de que se citam:

- a) dotações orçamentais excedidas (ponto 4.1 a 4.3);
- b) despesas deficientemente documentadas (ponto 4.3);
- c) devolução e depósito nos Cofres do Estado de reembolsos de IVA não atempados (ponto 4.5.1);
- d) reembolso do IVA relativo a 1995 não arrecadado pelo Estado (ESP 8.227.813) por atraso nas diligências a cargo da Embaixada (ponto 4.5.1);
- e) pagamentos por conta da ADSE não efectuados, transacções não registadas e não reconciliação de contas (ponto 4.5.2);
- f) existências de várias contas bancárias cuja conformidade de saldos foi impossível verificar face à inexistência de registos contabilísticos susceptíveis de permitir a respectiva reconciliação (ponto 4.6);
- g) inexistência de registo ou controlo da utilização de viaturas (4.7.3).



Tribunal de Contas

Face às importantes deficiências constatadas a auditoria conclui pela impossibilidade de formular um juízo sobre a consistência, fiabilidade e integralidade da conta de gerência de 1997 (ponto 4 e 5) devendo ser urgentemente colmatadas as deficiências detectadas (pontos 3 e 4). Tal conclusão impõe-se apesar da natureza contratual ou regulamentar que caracteriza a maioria das despesas, mitigando os riscos que a situação existente comporta relativamente aos cerca de 200 000 contos que representa, anualmente, para o OE o funcionamento da Embaixada (ponto 4.1).

Refere-se a urgência de os serviços responsáveis do MNE remeterem ao TC as contas de 1998 e 1999, conformando-se ao determinado na lei.



Tribunal de Contas

1 – INTRODUÇÃO

1.1- FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA

A auditoria à Embaixada de Portugal em Madrid foi incluída no Programa de Fiscalização para o ano de 2000 do Departamento de Auditoria IV por deliberação do Plenário da 2ª Secção, em sessão de 20/01/2000, na sequência de solicitação dirigida ao Tribunal de Contas pelo Senhor Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros após ter conhecimento do teor de um relatório elaborado pelo Departamento Geral de Administração (DGA). Tal relatório concluiu pela existência de indícios de irregularidades de natureza administrativo-financeira na Embaixada, no âmbito da gestão e aplicação das verbas atribuídas pelo Orçamento do Estado, nos anos de 1997 a 1999, e das verbas enviadas pela Direcção-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE).

A auditoria teve por objectivos examinar os sistemas de gestão e de controlo interno e analisar as contas de 1997 a 1999.

1.2 – IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

De harmonia com o estabelecido no artigo 3º do Decreto Regulamentar nº 5/94, de 24 de Fevereiro, a gestão orçamental e financeira da Embaixada foi assegurada, nos anos de 1997 a 1999, pelos seguintes responsáveis:

RESPONSÁVEIS	GERÊNCIA
Embaixador Leonardo Charles de Zaffiri Duarte Mathias	01/01/97 a 31/12/97 01/01/98 a 31/12/98 01/01/99 a 29/04/99
Ministro Plenipotenciário Mário Godinho de Matos	30/04/99 a 11/05/99
Embaixador António Manuel de Mendonça Martins da Cruz	12/05/99 a 31/12/99



Tribunal de Contas

1.3 – METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO

A auditoria envolveu a deslocação à Embaixada de Portugal em Madrid, que decorreu de 10 a 14 de Abril de 2000, bem como:

a recolha de informação e documentação junto das seguintes entidades:

Departamento Geral de Administração do MNE;
6ª e 14ª Delegações da Direcção-Geral do Orçamento;
Direcção-Geral do Tesouro;
ADSE;

o levantamento dos sistemas envolvidos e procedimentos instituídos, com o objectivo de verificar se os sistemas oferecem garantias apropriadas relativamente à:

salvaguarda dos activos;
legalidade e regularidade das operações;
integridade e exactidão dos registos contabilísticos;
execução dos planos e políticas superiormente definidos;
eficácia da gestão e à qualidade da informação.

análise da documentação de receita e despesa da Embaixada de 1997 a 1999.

A recolha de elementos envolveu entrevistas e exame documental.

1.4 – CONDICIONANTES

Na realização da presente auditoria verificaram-se as seguintes circunstâncias que condicionaram a execução dos trabalhos:

a inexistência de registos contabilísticos e de documentação e a conseqüente impossibilidade de verificar a exaustividade da documentação de suporte;
o não encerramento das contas de gerência em análise e a não realização de apuramentos de receitas, despesas e saldos, em particular, em 1999;
a vasta, antiga e dispersa legislação em vigor;
a inexistência, na Embaixada, de interlocutores que justificassem os procedimentos adoptados em 1997 e 1998, em virtude da natural rotatividade de pessoal diplomático e da circunstância do responsável pela contabilidade ter cessado funções.

Tais circunstâncias ampliaram o âmbito inicialmente previsto para os trabalhos de auditoria. Com efeito, a equipa de auditores acabou por constatar ser necessário todo um trabalho básico de reconstituição contabilística requerendo recursos humanos importantes, incompatível com a missão de auditoria que lhe fora confiada.



Tribunal de Contas

Apesar das limitações mencionadas, regista-se a boa colaboração prestada pelos responsáveis e funcionários de todas as entidades contactadas, especialmente os afectos à área de contabilidade.

1.5 – RELATÓRIOS DIVERSOS

No desenvolvimento dos trabalhos de auditoria foram analisadas as diversas situações abordadas nos Relatórios do Departamento Geral de Administração e do Senhor Embaixador António Manuel de Mendonça Martins da Cruz bem como no Relatório Final do processo instaurado pela Inspeção Diplomática e Consular ao ex--chanceler Manuel Augusto de Sousa Santos.

1.6 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, foram notificados os responsáveis identificados no ponto 1.2 deste relatório e ainda o Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros (SGMNE) e o Director-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), este apenas do ponto 4.5.2, para se pronunciarem sobre o teor do relato de auditoria. Durante o prazo que lhes foi fixado pronunciaram-se todos os notificados. As alegações apresentadas pelos responsáveis e a apreciação final dos auditores constituem o Anexo IV.



Tribunal de Contas

2 – CARACTERIZAÇÃO GERAL

2.1- ENQUADRAMENTO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

2.1.1 – SERVIÇOS EXTERNOS DO MNE – A EMBAIXADA DE PORTUGAL EM MADRID

O Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) é o departamento do Governo ao qual incumbe a formulação, a coordenação e a execução da política externa de Portugal.

As atribuições do MNE são prosseguidas no estrangeiro pelos serviços externos, onde se incluem as missões diplomáticas já previstas no Regulamento Consular Português aprovado pelo Decreto nº 6462, de 21 de Março de 1920¹.

Com a aprovação do Regulamento do MNE pelo Decreto nº 47478, de 31 de Dezembro de 1966, foi definido o quadro das missões diplomáticas de Portugal que compreende embaixadas, representações permanentes e missões temporárias bem como o âmbito das suas competências.

O artigo 40º elenca um conjunto de competências atribuídas às Embaixadas cujo exercício cabe ao chefe de missão, no caso em apreço o Embaixador.

Este Regulamento, com as sucessivas alterações que foi sofrendo, mantém-se ainda em vigor apesar do Decreto-Lei nº 48/94, de 24 de Fevereiro, que reestruturou a orgânica do MNE (LOMNE), mencionar, expressamente, a elaboração de um novo Regulamento em legislação complementar.

A coordenação e administração do MNE é assegurada pela Secretaria-Geral (SG), conforme dispõe o artº 5º, nº 1, deste diploma, cujas competências se encontram explanadas no Decreto-Lei nº 49/94, de 24 de Fevereiro. Das competências dos diversos órgãos e serviços da SG sobressaem as seguintes exercidas pelo Departamento Geral de Administração (DGA) e contidas no artº 7º, nº 1:

coordenar e prestar apoio técnico e administrativo, no âmbito da gestão financeira e orçamental aos serviços externos;

assegurar a articulação dos serviços externos do MNE com os serviços competentes do Ministério das Finanças, no domínio da administração financeira.

¹ Início da consulta de legislação efectuada pela equipa.



Tribunal de Contas

2.1.2 – REGIME JURÍDICO E FINANCEIRO

O novo regime de administração financeira do Estado, constante da Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro e do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, veio pôr termo ao regime regra dos serviços simples em que se incluíam os serviços externos do MNE.

Afigurando-se oportuno aplicar esse regime legal aos serviços externos do MNE foi publicado o Decreto Regulamentar nº 5/94, de 24 de Fevereiro, que estabelece o seu novo regime jurídico e financeiro.

Assim, em conformidade com o disposto neste diploma, as embaixadas passaram a dispor de autonomia administrativa (artº 2º), sendo a sua gestão orçamental e financeira assegurada por um chefe de missão que, para o efeito, exerce as competências previstas na lei para os directores-gerais (artº 3º).

Os serviços externos têm expressão orçamental através de verbas comuns (artº 4º), competindo ao DGA, enquanto órgão coordenador, proceder à sua distribuição pelos diversos serviços dando conhecimento à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) (artº 5º).

Os Decretos-Lei nº s 48/94 e 49/94, da mesma data, ao conferirem certas competências à Secretaria-Geral do MNE, limitaram o grau de autonomia dos serviços externos. Nessa medida, o Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros, de 31 de Janeiro de 1995, veio delimitar o âmbito da autonomia administrativa aos serviços externos, cingindo-o às despesas com o funcionamento corrente.

O regime de autonomia administrativa só passou a aplicar-se às dotações orçamentais integradas no PIDDAC a partir de 1 de Janeiro de 1997, operando-se, então, a separação administrativa e orçamental, com a conseqüente separação, também ao nível da responsabilidade, entre as despesas efectuadas pela Secretaria-Geral² e as despesas realizadas pelos serviços externos no âmbito do PIDDAC.

Os serviços externos dispõem também de um regime excepcional para a realização de despesas, na medida em que, anualmente, o Decreto-Lei de execução orçamental vem dispondo no sentido de as despesas com as aquisições de bens e serviços, incluindo as de informática e as de empreitadas de obras públicas, a realizar pelo MNE no estrangeiro, ficarem isentas das formalidade legais exigíveis, sendo, no entanto, obrigatória a consulta a, pelo menos, três entidades.

² Até 1/1/97, as despesas dos serviços externos no âmbito do PIDDAC eram da exclusiva responsabilidade da Secretaria-Geral, por força de uma norma de carácter suspensivo constante do Decreto-Lei de execução orçamental e do Despacho Conjunto de 31/1/95, conforme consta da Circular AASE 1/97, de 9/4/97.



Tribunal de Contas

A aplicação do classificador das despesas públicas publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 112/88, de 2 de Abril,³ tem também algumas particularidades, no caso dos serviços externos. De facto, as despesas com a “aquisição de bens e serviços” podem, nas requisições de fundos, ser agrupadas na rubrica residual de despesas correntes - 06.03.00 - “Outras despesas correntes – Diversas”, que para efeito de prestação de contas deverão ser desagregadas pelas respectivas rubricas de classificação económica, tudo em conformidade com o estabelecido no Despacho Conjunto de 31 de Janeiro de 1995 já referido.

Anualmente, o Decreto-Lei de execução orçamental tem fixado a manutenção em vigor do Despacho Conjunto quanto a esta matéria.

Este conjunto de normativos jurídico-financeiros é complementado por um vasto conjunto de Circulares, emanadas pelo DGA, com o objectivo de normalizar os procedimentos a nível de todos os serviços externos.

2.1.3 – SISTEMAS DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO

Os sistemas de contabilidade e administração encontram-se previstos no artº 8º do Decreto Regulamentar nº 5/94, de 24 de Fevereiro, dispondo o nº 1 que a escrituração da actividade financeira dos serviços externos obedece às normas aplicáveis aos serviços com autonomia administrativa. Trata-se do método unigráfico consubstanciado na contabilidade orçamental assente nos princípios da contabilidade pública. A particularidade do sistema consiste, apenas, no facto de nas operações de receita e despesa em moeda local ser, também, registado o respectivo contravalor em escudos.

O nº 2 do artº 8º do diploma em referência estipula os livros de contabilidade que deverão ser escriturados, para além dos outros registos expressamente previstos em lei. Daqueles livros de contabilidade, aplicam-se à Embaixada de Portugal em Madrid os seguintes:

Livro de caixa

Livro de contas correntes de depósitos em dinheiro, letras e papéis de crédito

Livro de inventário

Livro de inscrição dos processos de arrecadação ou inventário de bens sob a guarda e administração dos serviços externos

O nº 4 do mesmo artigo permite que tais livros sejam substituídos por registos informáticos apropriados.

Em Madrid, verificou-se a ausência da totalidade dos livros mencionados existindo, em sua substituição, um registo informático que responde às exigências dos Livros de Caixa e de Contas Correntes. Este registo já suporta as operações realizadas em

³ Actual Decreto-Lei nº 562/99, de 21 de Dezembro



Tribunal de Contas

2000, mas para os anos anteriores, de 1997 a 1999, não existem os livros mencionados e os registos informáticos são incompletos e insuficientes.

À data da acção encontrava-se em curso o processo de inventário da totalidade dos bens afectos à Embaixada não existente até então.

2.1.4 – PRESTAÇÃO DE CONTAS

Na prestação de contas os serviços externos devem observar as Instruções do Tribunal de Contas para a “Organização e documentação das contas de gerência dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros”, publicadas no Diário da República nº 52, I Série –B, de 3 de Março de 1997.

De acordo com o estipulado no ponto 10º das Instruções, as contas de gerência são remetidas pelos serviços externos ao DGA do MNE, até 31 de Março do ano seguinte àquele a que respeitam o qual, após a junção de alguns documentos, procede, então, ao seu envio ao Tribunal de Contas.

O DGA, através da Direcção de Serviços de Administração Financeira (DSAF) - - Divisão de Gestão Financeira, procede também à conferência das despesas relativas à execução dos orçamentos dos serviços externos, nos termos do disposto no artº 10º, nº 3 do Decreto-Lei nº 49/94, de 24 de Fevereiro e, ainda, à verificação das contas de gerência.

À data da acção, apenas a conta de 1997 tinha sido entregue tendo, no decurso da auditoria, os auditores sido informados de que as contas de 1998 e 1999 (de 1/1 a 29/4, de 30/4 a 11/5 e de 12/5 a 31/12) estavam “em análise”. As contas de gerência da Embaixada não foram objecto de qualquer acção inspectiva por parte da Inspeção Diplomática e Consular⁴ à qual compete verificar o cumprimento das leis, regulamentos e instruções administrativas (conforme Decreto-Lei nº 55/94, de 24 de Fevereiro) tendo, contudo, estes anos sido analisados por uma missão do DGA de que resultou o relatório referido no ponto 1.5. Sublinha-se que os prazos de entrega das contas acima referidas foram ultrapassados, o que é passível de multa, nos termos da alínea a) do nº 1 do artº 66º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

⁴ Informação confirmada pela Inspeção Diplomática e Consular em 31/03/2000.



Tribunal de Contas

2.2 – ORGANIZAÇÃO E RECURSOS

2.2.1 – INSTALAÇÕES FÍSICAS

O Regulamento do MNE estabelece que os chefes de missão diplomática dispõem de habitação condigna com as funções que exercem: a Residência do Embaixador.

A unidade administrativa central da Embaixada é constituída pela Chancelaria à qual estão afectos os recursos humanos da representação diplomática e a quem cumpre gerir os serviços e fornecimentos de terceiros necessários ao normal funcionamento da missão.

A Embaixada de Portugal em Madrid é constituída, orgânica e espacialmente, pela Residência do Embaixador e pelo Edifício da Chancelaria, contíguo à Residência, onde, para além dos serviços administrativos e financeiros, arquivo e cifra, se encontra instalado o pessoal diplomático e especializado e respectivo secretariado.

2.2.2 – RECURSOS HUMANOS

De harmonia com o artº 9º, nº 1 do Decreto-lei nº 49/94, de 24 de Fevereiro - Lei Orgânica da Secretaria-Geral do MNE -, compete à Direcção de Serviços de Recursos Humanos (DSRH) do DGA assegurar a gestão dos recursos humanos do quadro de pessoal do MNE. Para o efeito, a DSRH dispõe de uma Divisão de Gestão de Recursos Humanos (DGRH) à qual compete, em conformidade com o nº 3 do mesmo artigo, designadamente:

- “a) Elaborar planos, a curto e médio prazo, destinados a assegurar uma correcta gestão dos recursos humanos; (...)
- h) Manter actualizado o cadastro do pessoal do quadro do MNE;(…)
- l) Assegurar o processamento dos vencimentos, abonos, salários e outras remunerações devidas ao pessoal afecto aos serviços externos do MNE e contratados localmente, bem como o processamento de descontos para os diversos sistemas de segurança social;(…)
- n) Propor e dar parecer sobre a fixação e revisão dos salários do pessoal contratado no estrangeiro;
- o) Promover e executar todas as actividades necessárias à gestão e administração do pessoal contratado no estrangeiro”.

Esta Divisão encontra-se estruturada em Repartições salientando-se que o exercício das competências referidas na alínea h) incumbe à Repartição de Administração de Pessoal, o exercício das competências mencionadas na alínea l) incumbe à Repartição de Vencimentos, Abonos e Missões e, finalmente, o exercício das



Tribunal de Contas

competências indicadas nas alíneas n) e o) respeita à Repartição de Pessoal Contratado nos Serviços Externos.

Os grupos de pessoal, cujo enquadramento legal consta do Anexo I, que se encontravam afectos à Embaixada de Portugal em Madrid foram geridos pela DGRH.

A dotação de pessoal da Embaixada relativamente aos diversos grupos de pessoal no triénio, assim como o pessoal em efectivo exercício de funções, à data da acção, encontra-se sintetizada no Quadro 1 e da sua análise resulta que embora a dotação de pessoal da Embaixada de Portugal em Madrid tenha sido reforçada em 1999, especialmente no que respeita ao pessoal assalariado, na realidade, os lugares não se encontram totalmente preenchidos, registando-se, à data da acção, o menor número de unidades desde 1997.

No que respeita às funções exercidas pelo pessoal que, à data da acção, se encontrava ao serviço da Embaixada, importará apenas salientar as do pessoal administrativo e assalariado por ser o que intervém na área administrativa e financeira em análise.

Da análise da descrição de funções constantes dos elementos fornecidos, verifica-se que:

- das 2 unidades de pessoal administrativo do MNE apenas 1 se encontra afecta à área administrativa e financeira, desenvolvendo tarefas inerentes à responsabilidade pelos serviços de contabilidade, tesouraria e património da Embaixada. A outra unidade encontra-se a prestar serviço na Cifra;
- das 20 unidades de pessoal assalariado importará apenas mencionar as relativas a secretários. Dos 9 secretários existentes apenas 1 se encontra a desempenhar funções na área administrativa e financeira, desenvolvendo tarefas de contabilidade e de elaboração de mapas de devolução de IVA, sendo ainda responsável pela gestão da rede informática e central telefónica. Quanto às outras unidades verifica-se que 2 exercem funções no serviço de arquivo e protocolo e as restantes exercem funções de secretariado dos funcionários diplomáticos.

Do exposto resulta que a totalidade das funções administrativas e financeiras recai em apenas duas unidades, que correspondem a uma assistente administrativa especialista e a um secretário de 3ª classe. Acresce que não têm habilitações técnicas necessárias e a experiência profissional adequada ao exercício das funções que lhes são atribuídas⁵. Desta exiguidade de pessoal resultou nomeadamente a inobservância da segregação de funções incompatíveis.

⁵ É digno de menção o seu esforçado desempenho profissional, salientando-se, contudo, que a sua experiência profissional, num passado recente, se relaciona com a actividade de secretariado e de contínuo.



3- OBSERVAÇÕES RELATIVAS AOS SISTEMAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E DE CONTROLO INTERNO

Constatou-se a séria insuficiência ou a inexistência dos registos contabilísticos relativos às operações financeiras bem como dos registos dos bens patrimoniais afectos à missão. Com efeito verificou-se a:

- inexistência de inventário;
- inexistência dos livros de contabilidade obrigatórios que se referem no ponto 2.1.3;
- insuficiência ou inexistência dos registos informáticos susceptíveis de substituir tais livros.

Por outro lado, os sistemas de arquivo e identificação da documentação justificativa de apoio não permitem a respectiva localização em tempo útil.

Nestas circunstâncias, não se pode considerar a eficiência de um controlo interno que nem sequer existe. Refere-se ainda que:

- não existe manual de normas e procedimentos instituídos;
- não existe segregação de funções e o pessoal afecto à gestão administrativa é insuficiente e impreparado tecnicamente (vide ponto 2.2.2);
- não existe controle da utilização e operacionalidade do parque automóvel.



Tribunal de Contas

4 – OBSERVAÇÕES PONTUAIS DECORRENTES DA ANÁLISE DOCUMENTAL

4.1 – ORÇAMENTO

No triénio de 1997 a 1999 em análise o DGA requisitou à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) as verbas atribuídas⁶, tendo a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) efectuado as correspondentes transferências para a Embaixada de Portugal em Madrid.

As transferências de fundos em pesetas (ESP) constam do Quadro 2 e, da sua análise, verifica-se que foram transferidas ESP 153.109.694, ESP 197.860.393 e ESP 119.268.506, respectivamente, em 1997, 1998 e 1999 (cerca de ESP 150.000.000 por ano), atingindo-se no ano de 1999 o menor volume de transferências do triénio.

Assim, em 1998 registou-se um acréscimo acentuado de 29,23% relativamente ao ano anterior motivado, essencialmente, pelas verbas do CAP 50 – PIDDAC que quase duplicaram naquele ano. Em 1999 a queda de 39,72% relativamente a 1998 resulta sobretudo da queda do PIDDAC (79,33%) mas também do Capítulo 02 (10,56%).

Constata-se que a quase generalidade das verbas recebidas provém do Cap.02 - Orçamento de Funcionamento e atingem 73% e 86%, respectivamente, da totalidade das verbas disponibilizadas à Embaixada, em 1997 e 1999.

Analisado em pormenor o Quadro 2, igualmente se verifica que estas verbas são quase completamente absorvidas pela rubrica de abonos ao pessoal 01.01.02-A - “Pessoal além dos quadros - Assalariado” e 06.03.00 - “Outras despesas correntes - Diversas” que, em conjunto, absorvem cerca de 80% do orçamento de funcionamento em 1997 e 1998 e apenas cerca de 60% em 1999.

No que respeita à execução do orçamento, patente no Quadro 3, salienta-se a elevada taxa obtida no Orçamento de Funcionamento (Cap.02) atingindo 99,3% em 1997 e 1998 e 98% em 1999. Importa sublinhar que a execução em 1999 é apurada na globalidade e não por cada uma das 3 gerências, porque embora seja possível imputar as transferências efectuadas a cada uma das gerências, por vezes, a execução das respectivas despesas ocorre só na gerência seguinte⁷.

⁶ O procedimento instituído encontra-se descrito no Anexo II.

⁷ Na gerência de 12/5 a 31/12 verifica-se a execução da generalidade das despesas por conta das verbas transferidas na gerência de 30/4 a 11/5.



Tribunal de Contas

Quanto à execução por rubricas de classificação económica constata-se que, em geral, não é respeitado o montante transferido pela DGT registando-se, por essa razão, saldos negativos nalgumas rubricas.

Os saldos negativos, que correspondem a dotações orçamentais excedidas, apurados por rubricas e por anos, encontram-se evidenciados no Quadro 3. As rubricas mais atingidas são as rubricas 01.01.06-A - “Pessoal em qualquer outra situação - pessoal de limpeza”, 01.02.04 - “Ajudas de custo” e 01.03.04 - “Contribuições para a Segurança Social”, ressalvando-se as gerências partidas de 1999 pelas razões anteriormente expostas.

Relativamente a esta situação, e no que respeita à gerência de 12 de Maio a 31 de Dezembro de 1999 salienta-se que o Embaixador responsável a explica pelo facto de serem feitos os pagamentos próprios da gerência mas, também, pagamentos relativos à gerência anterior pendentes de concretização.⁸

Tal procedimento contraria o disposto no artº 18º da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro, sendo susceptível de traduzir a prática de uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e, actualmente, da alínea b) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. Cumpre no entanto salientar que, sendo a infracção em causa passível de punição com multa, nos termos da norma anteriormente citada, poderá eventualmente ser objecto de amnistia fixada pela Lei nº 29/99, de 12 de Maio – perdão genérico e amnistia de pequenas infracções, pela aplicação da alínea a) do seu artº 7º.

No que respeita à execução do Orçamento de Investimento (Cap 50 – PIDDAC), constata-se que 1998 não só absorve o maior volume de verbas como regista o mais elevado grau de execução, atingindo 100%. Os anos de 1997 e 1999 registam 43,24% e 79,83%, respectivamente.

A rubrica 07.01.08 – “Investimentos – Maquinaria e equipamento” é a que absorve a maior parte do PIDDAC em 1997 com 50,36% enquanto que em 1998 e 1999 são as rubricas 07.01.03 – “Investimentos – Edifícios” e 02.03.02 – “Aquisição de serviços - - Conservação de bens” que absorvem, respectivamente, 37,39% e 64,03%.

4.2 – ÁREA DE PESSOAL

O processamento e o pagamento dos abonos do pessoal diplomático, especializado e administrativo é feito directamente aos interessados pelos Serviços Internos do MNE - Secretaria-Geral – não tendo reflexos no Orçamento de Funcionamento da Embaixada. Apenas oneram o Orçamento de Funcionamento da Embaixada os

⁸ Conforme Relatório referenciado no ponto 1.5



Tribunal de Contas

salários do pessoal assalariado e de limpeza contratado localmente pelo que somente estes são objecto de análise.

O procedimento utilizado no processamento e pagamento dos salários do pessoal contratado localmente encontra-se descrito no Anexo II e os resultados da análise da documentação de despesa consta das alíneas seguintes.

a) CL.EC. 01.01.02 – A – “Pessoal além dos quadros – Assalariado”

Verificou-se que:

em termos de dotação global de pessoal existia correspondência entre o número de unidades objecto de processamento por parte da Embaixada e do DGA;

o pessoal assalariado identificado na documentação de despesa da Embaixada de 1997 e 1998 difere do pessoal identificado nos mapas remetidos pelo DGA.

As diferenças verificadas na identificação de pessoal respeitam a movimentação de pessoal que deixou de prestar serviço na Embaixada em 1995 e outro que iniciou a prestação de serviço em 1995 e 1996. Contudo, devido a falhas de informação, estas movimentações de pessoal apenas são consideradas pelo DGA anos mais tarde, o qual procede então, em Abril de 1998⁹, às regularizações necessárias e ao ajustamento nas verbas transferidas;

os salários do pessoal assalariado foram processados de acordo com os “*Determinos*” fixados para os anos de 1997 a 1999¹⁰;

os abonos relativos aos prémios de antiguidade processados pela Embaixada diferem dos processados pelo DGA em 1997, 1998 e 1999, na medida em que:

- a Embaixada processou os prémios de antiguidade logo que adquirido o direito por parte do assalariado¹¹, em Janeiro, quando o DGA os processou, assim como os retroactivos devidos, apenas em Abril.

⁹ Situação idêntica volta a suceder, ainda no decurso do próprio ano de 1998, regularizada pelo DGA em Janeiro de 1999.

¹⁰ Embora o pessoal que em 1997 e 1998 prestava serviço na Embaixada fosse diferente do pessoal processado pelo DGA, existia correspondência ao nível das categorias detidas, pelo que, os salários abonados estavam em conformidade com os fixados nos respectivos “*Determinos*”.

¹¹ Os prémios de antiguidade, de harmonia com a legislação local “*Organanza Laboral de Oficinas Y Despachos*”, são aumentos trienais de 5% sobre o salário base, devidos desde o dia 1 de Janeiro do ano em que se completa o triénio.



Tribunal de Contas

Embora em termos das verbas globais recebidas e pagas no ano não exista qualquer alteração, no primeiro trimestre de cada ano a Embaixada tinha de ter disponibilidades para fazer face ao acréscimo de encargos que não tinham ainda enquadramento nas verbas transferidas;

- em 1997 e 1998 o DGA processou prémios de antiguidade a um conjunto de unidades, que já não prestavam serviço na Embaixada, quando o pessoal efectivamente pago pela Embaixada, não tinha adquirido esse direito. Esta diferença, entre os abonos processados pelas duas entidades, traduziu-se num recebimento por parte da Embaixada ao qual não corresponderam pagamentos;

as diferenças detectadas no processamento dos abonos e a consequente repercussão sobre as verbas recebidas resultou da falta ou insuficiente informação prestada pela Embaixada ao DGA quanto ao pessoal em efectivo exercício de funções.

b) CL.EC. 01.01.06 – A – “Pessoal em qualquer outra situação - Pessoal de Limpeza”

Verificou-se que:

existe correspondência entre o número de unidades objecto de processamento pela Embaixada e pelo DGA;

o pessoal identificado na documentação de despesa da Embaixada difere do identificado nos mapas remetidos pelo DGA;

os salários do pessoal de limpeza efectivamente abonados pela Embaixada no triénio foram superiores aos inscritos nos mapas de processamento do DGA, excepto na gerência de 12/5 a 31/12 de 1999. Embora tenha havido correspondência da Embaixada para o DGA alertando para a citada divergência, os factos mostram que a Embaixada tinha disponibilidades suficientes para fazer face a pagamentos que, embora devidos por força da legislação local aplicável, não foram cobertos pelos montantes transferidos.

c) Cl. Ec. 01.01.11 - “Subsídios de Férias e de Natal”

Verificou-se que os montantes processados e pagos pela Embaixada diferem dos processados pelo DGA, reflectindo as situações já descritas para as rubricas anteriores relacionadas com a identificação e a movimentação do pessoal e com a própria determinação do abono.



Tribunal de Contas

O constatado nas alíneas anteriores em diversos pagamentos relativos ao pessoal comprova a insuficiência da troca de informação e a persistência de insuficiente rigor na gestão de despesas públicas.

d) Cl. Ec. 01.02.04 - "Ajudas de Custo"

As despesas realizadas nesta rubrica não têm praticamente expressão no Orçamento de Funcionamento, representando, em média, apenas 0,02% no triénio, e respeitam às deslocações oficiais.

Da análise efectuada apenas merece destaque o facto de, também neste caso, as dotações orçamentais do triénio terem sido excedidas em ESP 56.346 em 1997, em ESP 73.432 em 1999 (1ª gerência) e ESP 71.892 em 1999 (3ª gerência), não observando o disposto no artº 18º da Lei nº 6/91-LEOE, de 20 de Fevereiro, nos termos referidos no ponto 4.1.

e) Cl. Ec. 01.03.04 - "Contribuições para a Segurança Social"

Em conformidade com o estabelecido no artº 26º, nº 2 do Decreto-Lei nº 451/85, de 28 de Outubro, o pessoal assalariado da Embaixada de Portugal em Madrid encontra-se coberto pela Segurança Social de Espanha, incluindo no que se refere ao seguro de desemprego, sendo de conta do Estado Português os encargos que competem à entidade patronal.

Os descontos sociais efectuados ao pessoal abonado pelas rubricas 01.01.02 -A- "Pessoal além dos quadros – Assalariado" e 01.01.06 -A- "Pessoal em qualquer outra situação – Pessoal de Limpeza" foram escriturados nas relações Modelo 6¹² de documentos de despesa de pessoal.

Da análise cruzada destas relações com os mapas das contas de gerência, verificou-se que nas gerências de 1997 a 1999 (1ª gerência) os abonos da rubrica 01.01.02-A foram escriturados no mapa da conta de gerência pelo montante líquido, isto é, deduzido do valor dos descontos sociais, enquanto que para os abonos da rubrica 01.01.06-A a escrituração pelo montante líquido ocorre nos mapas das contas de gerência de 1998 e 1999 (1ª gerência).

Na gerência de 12 de Maio a 31 de Dezembro de 1999 os abonos já foram creditados no mapa da conta de gerência pelos montantes ilíquidos, como decorre das Instruções do Tribunal de Contas, passando a proceder-se, desde então, segundo as regras.

Os descontos efectuados ao pessoal também não foram movimentados no mapa da conta de gerência: a débito pela retenção dos descontos e a crédito pela respectiva entrega.

¹² Modelo 6 das Instruções publicadas no DR nº 52, I Série-B, de 3 de Março de 1997.



Tribunal de Contas

A deficiente escrituração dos documentos de prestação de contas, umas vezes pelo valor líquido outras pelo ilíquido, e a não relevação no mapa da conta dos descontos retidos ao pessoal e entregues, não permite determinar, com rigor, se os descontos sociais foram efectuados e se foram efectivamente entregues.

Por outro lado, a entrega dos descontos retidos ao pessoal foi efectuada conjuntamente com os encargos sociais da entidade patronal, onerando globalmente a rubrica 01.03.04 e impedindo o apuramento da repartição dos encargos entre a entidade patronal e o pessoal.

A determinação da totalidade dos encargos sociais tem sido efectuada pela “Gestoria Pons”, englobando quer a parte da entidade patronal quer do pessoal, sendo esta imputada indevidamente à rubrica 01.03.04.

Constatou-se que o ex-Chanceler, Manuel Augusto de Sousa Santos (que deixou de exercer funções na Embaixada em Maio de 1999), não efectuou, durante o período em análise, qualquer desconto para a Segurança Social nem a Embaixada suportou o respectivo encargo aguardando esta entidade, à data da acção, informação da Segurança Social que permita clarificar esta questão (e, em concreto, se durante 5 anos e meio acumulou o vencimento pago pelo Estado Português e a reforma paga pelo sistema social espanhol).

De igual forma se verificou que o pessoal de limpeza também não efectuou descontos para a Segurança Social até Outubro de 1997, embora a entidade patronal tenha suportado o respectivo encargo.

Tal procedimento é susceptível de traduzir a prática de uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea c) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e, actualmente, alínea c) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Cumprido no entanto salientar que, sendo a infracção em causa passível de punição com multa, nos termos da norma anteriormente citada, poderá eventualmente ser objecto de amnistia fixada pela Lei nº 29/99, de 12 de Maio – perdão genérico e amnistia de pequena infracção, pela aplicação da alínea a) do seu artº 7º.

A esta rubrica foi também indevidamente imputado o abono mensal de ESP 165.709, durante os meses de Janeiro e Fevereiro de 1997, relativo a trabalhos prestados na Chancelaria por uma secretária de 2ª classe que não constava das listas de pessoal afecto à Embaixada.

Finalmente, pela rubrica em análise foram ainda processados e pagos os encargos com a “Gestoria Pons” que por corresponderem ao pagamento de serviços prestados por esta empresa no cálculo dos encargos sociais deveriam onerar a rubrica de aquisição de serviços. Os encargos suportados atingiram o montante de ESP 93.960 e ESP 94.656, respectivamente em 1997 e 1998 e ESP 31.900 e ESP 65.888, respectivamente, na 1ª e 3ª gerências de 1999.

O procedimento adoptado pela Embaixada de onerar a rubrica 01.03.04 - “Contribuição para a Segurança Social” com despesas que deveriam ser incluídas



Tribunal de Contas

noutras rubricas de classificação económica, contraria o disposto no artº 8º da Lei nº 6/91 – LEOE, de 20 de Fevereiro, sendo susceptível de enquadramento na alínea b), nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e, actualmente, alínea b) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Salienta-se, no entanto, que sendo a infracção em causa passível de punição com multa, nos termos da norma anteriormente citada, poderá eventualmente ser objecto de amnistia fixada pela Lei nº 29/99, de 12 de Maio – perdão genérico e amnistia de pequena infracção, pela aplicação da alínea a) do seu artº 7º.

A prática seguida pela Embaixada de onerar a rubrica 01.03.04 – “Contribuição para a Segurança Social” com os descontos devidos pelo pessoal, com os abonos a uma secretária de 2ª classe e com os encargos pela prestação de serviços da “Gestoria Pons” conduziu à execução desta rubrica para além dos limites orçamentais autorizados (conforme Quadro II Anexo), contrariando o disposto no artº 18º da Lei nº 6/91 – LEOE -, de 20 de Fevereiro, nos termos já mencionados no ponto 4.1.

4.3 – ÁREA DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

O Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros, de 31 de Janeiro de 1995, mantido em vigor, anualmente, pelo Decreto-Lei de execução orçamental, permite que as verbas para as despesas com “aquisição de bens e serviços” possam ser requisitadas e agrupadas na rubrica residual 06.03.00, devendo, contudo, para efeitos de prestação de contas ser desagregadas pelas respectivas rubricas de classificação económica, conforme anteriormente mencionado no ponto 2.1.2.

Da análise documental da rubrica 06.03.00 – “Outras Despesas Correntes - Diversas” no triénio verificou-se que:

a Embaixada não desagregou, para o período em análise, as despesas realizadas pelas respectivas rubricas de classificação económica dos subagrupamentos 02.02.00 – “Bens não duradouros” e 02.03.00 – “Aquisição de Serviços” englobando na rubrica 06.03.00 – “Outras despesas correntes - Diversas” despesas tais como electricidade, rendas, gás natural, serviços de vigilância, produtos de higiene e limpeza, jornais, telefones, portes de correio, seguros, combustíveis, etc;

O procedimento adoptado pela Embaixada contraria não só o disposto no Despacho Conjunto antes mencionado como também o artº 8º da Lei nº 6/91 – LEOE – de 20 de Fevereiro e indicia a prática de uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e, actualmente, alínea b) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. Salienta-se, no entanto, que sendo a infracção em causa passível de punição com multa, nos termos da norma anteriormente citada, poderá eventualmente ser objecto de amnistia fixada pela Lei nº 29/99, de 12 de Maio – perdão genérico e amnistia de pequena infracção, pela aplicação da alínea a) do seu artº 7º;



Tribunal de Contas

em 1999, para além das requisições de fundos já apresentarem a discriminação dos seguros e da locação de edifícios pelas rubricas de cl.ec 02.03.09 e 02.03.03, respectivamente, os registos contabilísticos existentes na Embaixada e o tratamento operado sobre a documentação de despesa já permitem a correcta imputação da totalidade das despesas às devidas rubricas de classificação económica, em conformidade com o classificador publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 112/88¹³, de 2 de Abril, rectificado pela Declaração publicada no Diário da República de 10 de Maio de 1988. Assim, os mapas das contas de gerência, especialmente o relativo ao período de 12 de Maio a 31 de Dezembro já poderia reflectir a correcta classificação das despesas realizadas;

o pagamento das facturas de telefones dos “Sectores” da Educação e da Defesa, em 1997 e 1998, era efectuado pela Embaixada e subsequentemente reembolsado pelos respectivos Sectores. Não existe nenhum registo que permita verificar estes reembolsos, cujo eventual apuramento careceria de uma análise exaustiva de um elevado número de documentos;

o início de cada ano económico é justificado com documentos (e.g. recibos) comprovativos das despesas realizadas e pagas mas datados do ano anterior. Assim, em 1997, são apresentados documentos relativos ao ano de 1996 que totalizam ESP 535.414 e, em 1998, documentos datados do ano de 1997 no valor de ESP 510.630. Também, neste caso, foi violada a Lei nº 6/91 – LEOE – de 20 de Fevereiro, especialmente o seu artº 2º, configurando uma infracção financeira sancionatória nos moldes antes referidos;

constatou-se que existe um conjunto de facturas pagas, no valor total de ESP 341.917, ainda não imputadas à gerência de 1 de Janeiro a 29 de Abril de 1999¹⁴. A citada conta de gerência ainda não foi remetida ao Tribunal de Contas, devendo aquela documentação ser integrada na mesma;

nem toda a documentação de despesa que integra esta rubrica é constituída por documentos válidos que suportem as operações realizadas – facturas e recibos – existindo muitos documentos constituídos por tickets de caixa, que não fazem menção expressa dos bens adquiridos e dos locais de compra, nem são complementados com a respectiva fundamentação ou declaração de despesa.

¹³ Actual Decreto-Lei nº 562/99, de 21 de Dezembro

¹⁴ Aguardam uma solução contabilística, conforme refere o actual Embaixador no relatório referenciado no ponto 1.5.



Tribunal de Contas

4.4 – ÁREA DE INVESTIMENTOS

Da análise dos processos instruídos e devidamente organizados¹⁵ nesta área pela DSAP constatou-se que a metodologia estabelecida - e descrita no Anexo II - permite a esta Direcção de Serviços acompanhar a execução e controlar com rigor as verbas do PIDDAC atribuídas em concreto à Embaixada de Portugal em Madrid.

A documentação existente na Embaixada conforma-se à metodologia referida e suporta operações realizadas com respeito pelas normas legais aplicáveis registando-se apenas, como nota dissonante, as deficiências gerais dos registos contabilísticos antes mencionados na parte atinente aos investimentos.

Da análise conjugada destes processos e da documentação de despesa verificou-se que as acções de modernização dos serviços externos envolveram as seguintes vertentes:

- ampliação das instalações da Chancelaria, através da construção de um novo andar, cujas despesas totais ascenderam a ESP 75.104.205. As obras foram, inicialmente, adjudicadas à empresa “Yademar R.S.L.” que, em 1998, abandonou a obra para a qual já tinha sido dispendida a verba de ESP 25.130.079. Face à conclusão de que os trabalhos pagos excediam os trabalhos realmente executados foram adoptadas medidas na sequência das quais a empresa foi condenada a pagar a quantia ESP 15.178.192 à Embaixada, conforme sentença nº. 45/9 do Tribunal Arbitral, de 15 de Setembro de 1999. À data da acção ainda não se tinha efectivado esse pagamento;
- obras de recuperação da Residência e da Chancelaria, no total de ESP 26.411.024, que envolveram a demolição de cozinhas, reparação de canalização, soalhos, restauro de fachadas, reparação do telhado, obras de isolamento e pintura da Residência e restauro de fachadas e soalho da Chancelaria;
- apetrechamento das instalações, no total de ESP 34.268.078, que abrangeu a aquisição e instalação de uma nova central telefónica, de um sistema de ar condicionado e de uma rede informática, e a aquisição de equipamento informático, de diverso mobiliário e de uma viatura.

¹⁵ Os processos contêm toda a informação necessária: levantamento de necessidades, propostas de orçamentos, facturação, autorizações, requisições, transferências de fundos e demais documentação complementar.



Tribunal de Contas

4.5 – OUTRAS SITUAÇÕES

4.5.1 – REEMBOLSOS DE IVA

Os países membros da União Europeia (UE) praticam, em geral, a concessão de isenções em matéria de IVA, umas vezes atribuídas previamente, outras vezes pela técnica da restituição do imposto, embora as Convenções de Viena sobre relações diplomáticas e consulares¹⁶ não delimitem, com rigor, o âmbito das isenções a conceder em matéria de impostos sobre as transacções.

Ambas as modalidades foram aplicadas em conformidade com a legislação espanhola¹⁷, relativa às isenções de IVA que correspondem à Embaixada, Consulados e Organismos Internacionais reconhecidos em Espanha no período em análise. Porém, apenas a técnica de restituição do imposto constituiu objecto de análise por originar movimentação de verbas. De facto, neste caso, as isenções de IVA tornam-se efectivas mediante a restituição ou reembolso do imposto suportado e imputado a cada trimestre.

A solicitação da restituição é formulada pela representação diplomática perante a Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributária de Madrid nos prazos estabelecidos para a declaração trimestral do Imposto. Esta solicitação é acompanhada das facturas (ou documentos equivalentes originais) e de uma certificação da representação diplomática sobre o uso a que se destinam os bens e serviços a que se referem as operações isentas. Depois de notificado e depositado o reembolso pela Delegação daquela Agencia Estatal na conta bancária da representação diplomática esta procede à sua devolução às respectivas entidades requerentes.

Neste enquadramento constatou-se que a Embaixada de Portugal em Madrid para além de solicitar o reembolso de IVA relativo às suas próprias operações isentas, também desempenhou a tarefa de intermediação relativamente a diversos consulados e pessoal diplomático e consular, solicitando à Delegação da Agencia Estatal o reembolso requerido por estas entidades e devolvendo-lhes os montantes concedidos.

No caso dos pedidos formulados por pessoas físicas (pessoal diplomático e consular) as devoluções realizam-se, mais recentemente, a favor do titular e não da Embaixada, Consulado ou Organismo Internacional onde preste os seus serviços.

¹⁶ Convenção de Viena, de 18 de Abril de 1961, sobre Relações Diplomáticas, ratificada pelo Decreto-Lei nº 48 295, de 27/3/68 e Convenção de Viena sobre Relações Consulares, ratificada pelo Decreto-Lei nº 183/72, de 30 de Maio.

¹⁷ Lei 37/1992; Real Decreto 1624/1992 e Real Decreto 1811/1994



Tribunal de Contas

Da análise à movimentação financeira, ocorrida no período em análise, relativa ao reembolso e à respectiva devolução por parte da Embaixada às diversas entidades, concluiu-se que:

o maior volume de verbas movimentado respeita aos reembolsos da própria Embaixada e do ICEP – Investimentos Comércio e Turismo de Portugal (conforme quadro 6);

em regra, a Embaixada devolve o mesmo montante de IVA reembolsado no trimestre; as poucas diferenças registadas justificam-se pela devolução tardia às entidades requerentes resultando na acumulação de diversos trimestres e pela falha documental do reembolso;

a Embaixada não devolve atempada e regularmente às instituições requerentes o IVA reembolsado e apesar do reembolso ser trimestral, por vezes devolve, no mesmo momento, verbas relativas a diversos trimestres. De facto, a devolução do IVA relativo a 1996, registou atrasos de cerca de 1 ano a 6 meses. Este atraso diminuiu ao longo dos anos de tal modo que, em 1999, a devolução ocorre alguns dias depois do reembolso;

os reembolsos de IVA, através da Embaixada, ao pessoal diplomático e consular, sobretudo após 1998, diminuíram substancialmente em virtude de as devoluções se realizarem directamente a favor do titular limitando-se a Embaixada a encaminhar os cheques respectivos;

no que respeita à devolução do IVA relativo à própria Embaixada constatou-se que o referente a 1996 e 1997 apenas foi entregue ao Consulado para ser depositado como Receita do Estado em 1998 e 1999, respectivamente.

A verba reembolsada à própria Embaixada em resultado de operações isentas de IVA, merece uma atenção especial na medida em que a mesma constitui Receita do Estado e, por essa razão, deve ser remetida ao Consulado-Geral de Portugal em Madrid para ser depositada na conta A2 “Direcção-Geral do Tesouro – DGT – Receitas do Estado”¹⁸.

As receitas assim obtidas têm ficado consignadas às despesas de funcionamento da Embaixada conforme estabelecido no Decreto-Lei de execução orçamental anual.

Para visualizar melhor a entrega do IVA, reembolsado à Embaixada como Receita do Estado no Consulado-Geral de Portugal em Madrid, elaborou-se o Quadro 5. Da respectiva análise conclui-se que a Embaixada reteve, durante os anos de 1997, 1998 e 1º trimestre de 1999, verbas no total de ESP 2.084.725, ESP 1.696.415 e ESP 537.419 referentes ao IVA de 1996, 1997 e 1998, respectivamente. Por se

¹⁸ As verbas reembolsadas e devolvidas pela Embaixada a outras instituições públicas, designadamente outros serviços externos do MNE, também constituem Receitas do Estado, porém, a responsabilidade pelo seu depósito nas contas da DGT é das próprias instituições.



Tribunal de Contas

tratarem de Receitas do Estado, tais verbas deveriam ter sido entregues até ao dia 10 do mês seguinte e não meses mais tarde, contrariando o disposto no artº 5º do Decreto c.f.l. nº 18 526, de 28 de Junho de 1930.

Tal procedimento indicia a prática de infracção financeira sancionatória enquadrável na alínea d) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Cumprido no entanto salientar que, sendo a infracção em causa passível de punição com multa, nos termos da norma anteriormente citada, poderá eventualmente ser objecto de amnistia fixada pela Lei nº 29/99, de 12 de Maio – perdão genérico e amnistia de pequenas infracções, pela aplicação da alínea a) do seu artº 7º.

A documentação de 1997 a 1999, relativa ao IVA de 1996 a 1999, não evidenciou casos de não entrega de IVA recuperável nos Cofres do Estado. Contudo, constatou-se que anteriormente a Embaixada não cumpriu os prazos de entrega dos formulários tendo perdido direito ao reembolso do IVA em prejuízo directo do Estado.

Esta é a questão central do processo instaurado ao ex-chanceler Manuel Augusto de Sousa Santos pela Inspeção Diplomática e Consular,¹⁹ na sequência de diligências efectuadas pelo Senhor Embaixador Leonardo Mathias.²⁰

Neste relatório refere-se que durante o ano de 1995 os pedidos de reembolso de IVA foram processados pelo ex-Chanceler com atraso, o que motivou a recusa das autoridades espanholas em efectuar os reembolsos correspondentes. O montante total dos reembolsos que em consequência foram recusados elevaram-se a ESP 8.227.813, dos quais ESP 4.673.245 dizem respeito às delegações do ICEP, ESP 2.155.470 à Embaixada e o restante a Consulados e pessoal diplomático.

Independentemente das sanções em matéria disciplinar propostas naquele relatório e considerando o disposto no nº 3, artº 111º da Lei nº 98/97, de 28 de Agosto, nos termos do qual a responsabilidade financeira reintegratória a que se refere o artº 60º, só poderá ser efectivada relativamente a factos posteriores à entrada em vigor da mesma lei, não é possível, no caso presente, efectivar tal responsabilidade. Por outro lado, cumpre salientar que tal procedimento indicia uma infracção financeira sancionatória enquadrável na alínea a) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e, actualmente, alínea a) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

No entanto, sendo a infracção em causa passível de punição com multa, nos termos da norma anteriormente citada, poderá eventualmente ser objecto de amnistia fixada pela Lei nº 29/99, de 12 de Maio – perdão genérico e amnistia de pequenas infracções, pela aplicação da alínea a) do seu artº 7º. Acresce que, havendo elementos indiciatórios relevantes para a fixação de eventual indemnização, pode haver lugar à aferição de outras responsabilidades a serem efectivadas em sede própria.

¹⁹ Referido no ponto 1.5

²⁰ Conforme referência nas alegações apresentadas.



Tribunal de Contas

Para sintetizar a movimentação financeira global elaborou-se o Quadro 6, através do qual se observa não só o montante reembolsado às diversas entidades, com especial relevância para a própria Embaixada e para o ICEP, mas também a evolução crescente das verbas envolvidas que de ESP 6.266.420 em 1996 se situam em ESP 9.728.358 em 1998.

Esta movimentação financeira não tem sido escriturada no mapa da conta de gerência, não observando as normas contidas na circular DGA/SAF 1/98, de 27 de Janeiro e contrariando a jurisprudência do Tribunal de Contas firmada no sentido de que todas as importâncias devem ser escrituradas no mapa da conta de gerência, independentemente da sua proveniência e destino, uma vez que este deve reproduzir fielmente todo o movimento financeiro do organismo²¹

4.5 2– PAGAMENTOS POR CONTA DA ADSE

Conforme previsto na Subsecção – Dos cuidados de saúde no estrangeiro – do Decreto-Lei nº 118/83, de 25 de Fevereiro, que regulamenta o funcionamento e o esquema de benefícios da Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), esta entidade concede adiantamentos aos seus beneficiários para pagamento de encargos com cuidados de saúde, urgentes e inadiáveis, a prestar no estrangeiro.

O procedimento utilizado pela ADSE e que a seguir se descreve consta de uma “Nota Explicativa” fornecida por aqueles Serviços:

“Os pagamentos, em moeda estrangeira, foram efectuados até 1994 pelos Consulados / Embaixadas através de transferências feitas pela Direcção-Geral do Tesouro.

A partir da atribuição da autonomia administrativa aos serviços externos (Decreto Regulamentar nº 5/94, de 24 de Fevereiro) e mantendo-se a necessidade de continuar a fazer pagamentos no estrangeiro, a ADSE contacta directa e particularmente os Consulados / Embaixadas das áreas das entidades hospitalares a que os beneficiários se deslocam, no sentido de ser facultada a conta bancária, e todos os dados a ela referentes, para onde seja possível transferir as verbas em questão.

Nesses contactos os Consulados / Embaixadas são informados das diligências que terão ainda que promover junto dos hospitais de modo a que todos os originais dos documentos de despesa (facturas e recibos) e eventuais remanescentes de importâncias adiantadas e não utilizadas na totalidade, sejam enviados à ADSE com vista à regularização e conclusão dos processos de adiantamento”.

No caso da Embaixada de Portugal em Madrid o contacto terá sido estabelecido em 2 de Novembro de 1995 e aplicado, a partir de então, o procedimento descrito.

No processo de intermediação nos pagamentos da ADSE a Embaixada utilizou uma conta bancária que não era do conhecimento do DGA e não procedeu ao registo das responsabilidades assumidas e à sua inclusão na conta de gerência, conforme norma recordada aos serviços externos através da circular DGA/SAF 1/98, de 27 de

²¹ Acórdão do Tribunal de Contas, nº 266/92.



Tribunal de Contas

Janeiro²². Igualmente contrariou a jurisprudência firmada pelo Tribunal no sentido de que todas as importâncias devem ser escrituradas no mapa da conta de gerência independentemente da sua proveniência e destino, uma vez que este deve reproduzir fielmente todo o movimento financeiro do organismo²³.

Esta situação foi denunciada pelo actual Embaixador e encontra-se evidenciada no relatório do DGA.

Face à provável falta de elementos na Embaixada, indiciada no relatório do DGA, assim como à falta de prestação de contas à ADSE relativamente às importâncias transferidas para pagamento de cuidados de saúde, solicitou-se a esta entidade informação sobre as remessas de fundos para a Embaixada, beneficiários a que se destinavam e comprovativos dos pagamentos efectuados.

Da análise de documentação facultada verificou-se que, relativamente aos adiantamentos concedidos, a ADSE informou sempre a Embaixada do montante e data da transferência efectuada, número e nome do beneficiário, assim como solicitou que se desse conhecimento à entidade hospitalar de que a ADSE se responsabilizava pelo correspondente pagamento dos encargos com cuidados de saúde. Por sua vez, a Embaixada actuava em conformidade com o solicitado e remetia, posteriormente, à ADSE a documentação comprovativa dos pagamentos efectuados, em regra, através de transferência bancária para a conta da entidade hospitalar.

Da análise dos adiantamentos concedidos a beneficiários da ADSE para pagamento de cuidados de saúde no estrangeiro apurou-se que esta entidade transferiu para a Embaixada, para a conta nº 1.410.367.080 aberta no Banco Central Hispano, a quantia de ESP 16.292.183 desde 1996 até 1999²⁴, dos quais ESP 11.893.825 se encontram por regularizar, isto é, relativamente aos quais não foram prestadas contas à ADSE.

As diversas instituições hospitalares credoras daquela importância solicitaram à Embaixada o respectivo pagamento. Embora a conta bancária utilizada nas transferências apresentasse um saldo de ESP 4.170.517, em 1 de Junho de 1999 (provavelmente oriundo, na totalidade, das verbas da ADSE²⁵), o qual, adicionado à transferência da ADSE de ESP 5.697.297 em 22 de Julho, perfaz o montante total

²² Nesta Circular o DGA dá instruções no sentido de “Outras receitas a transferir para as respectivas entidades” serem depositadas numa conta A3 – “Outras Receitas”, escrituradas num livro próprio e na conta de gerência em conformidade com as Instruções do Tribunal de Contas.

²³ Acórdão do Tribunal de Contas nº 266/92.

²⁴ Já em 1995 tinha ocorrido um adiantamento nas condições descritas, mas através do Consulado-Geral de Portugal em Madrid, o qual se encontra totalmente regularizado.

²⁵ A conta bancária utilizada pela Embaixada não movimentava apenas verbas da ADSE.



Tribunal de Contas

de ESP 9.867.814, o actual Embaixador não dispunha de elementos documentais que lhe permitissem, com segurança, efectuar os pagamentos solicitados: não era possível determinar o montante total das dívidas da ADSE àquelas instituições nem determinar se aquele saldo bancário era suficiente para cobrir a totalidade das responsabilidades.

As diligências efectuadas desde 27 de Julho de 1999 pelo actual Embaixador e as efectuadas entretanto pelo DGA junto da ADSE, pelo menos desde Agosto de 1999, não conduziram ao esclarecimento cabal da situação, pelo que foi a mesma transmitida à ADSE, pelo Embaixador, em 17 de Março de 2000, nos termos antes indicados, com o objectivo de obter indicação sobre o procedimento a adoptar relativamente à devolução das verbas em questão. À data da acção a Embaixada ainda não tinha obtido qualquer informação sobre esta matéria.

Paralelamente, o Embaixador informou as entidades hospitalares que deveriam reclamar os seus créditos junto da ADSE.

Importa ainda referir que, das três entidades hospitalares: Policlínica de Dermatologia do Hospital Ramon Y Cajal, Sanatório S. Francisco de Asis e Neurocirurgia Madrid S.I., apenas esta última não reclamou pagamentos em atraso. Cabe à ADSE providenciar pela determinação exacta do montante da dívida junto daquelas entidades com vista à sua regularização definitiva.

Independentemente do procedimento adoptado ou a adoptar resulta claro, neste encontro de contas, que a Embaixada dispõe de uma verba depositada proveniente da ADSE no montante de ESP 9.867.923 (após juros) em 30 de Dezembro de 1999 quando deveria dispor de ESP 11.893.825 conforme apuramento efectuado pela equipa. Existe assim uma diferença de ESP 2.025.902 a menos depositada para a qual a equipa não encontrou justificação ou documentação comprovativa, uma vez que a conta bancária utilizada movimentou outras verbas para além das da ADSE.

Finalmente salienta-se que a delicadeza das situações susceptíveis de pagamento de encargos de saúde no estrangeiro e a correspondente e compreensível colaboração entre organismos da Administração Portuguesa conduz à necessidade de clarificar e enquadrar no regime legal em vigor os procedimentos a adoptar que salvaguardem a imagem e credibilidade do Estado Português. De harmonia com a informação prestada, o DGA estabeleceu entretanto contacto com a ADSE no sentido de, no futuro, se adoptar uma forma alternativa de pagamento de despesas hospitalares no exterior que deixem de envolver transferências por intermédio das Embaixadas e Consulados nos moldes até aqui praticados.

4.6 – CONTAS BANCÁRIAS

Os Serviços Centrais do MNE emitiram instruções precisas para os serviços externos quanto ao número e finalidade das contas bancárias, conforme descrito no



Tribunal de Contas

Anexo II. Os relatórios do DGA e do actual Embaixador²⁶ referem diversas anomalias e a existência, não prevista, de várias contas bancárias.

A auditoria confrontou-se com limitações decorrentes das constatações seguintes:

não existe um registo que permita fazer a correspondência entre as operações bancárias e os documentos de suporte de receita e de despesa associados;

não existe um registo dos recebimentos e pagamentos em numerário;

os extractos bancários revelam a existência de diversas operações (créditos e débitos) cuja proveniência ou destino não são susceptíveis de identificação na contabilidade;

não são efectuadas reconciliações bancárias.

a) - Contas bancárias identificadas

A análise incidiu sobre as contas bancárias identificados no Quadro 7, relativas ao período de 1997 a 1999.

A conta nº 150.213.071 foi somente utilizada para a movimentação de verbas PIDDAC e a conta nº 150.067.579 regista os movimentos associados ao funcionamento da missão mas também aos reembolsos e devoluções de IVA, sendo a que movimenta um maior volume de fluxos monetários. Estas eram as contas bancárias do conhecimento do DGA e funcionavam em conformidade com os objectivos por este estabelecidos.

As restantes contas não têm uma finalidade estabelecida sendo utilizadas para movimentar verbas de funcionamento, PIDDAC e ADSE. Sobre as contas nºs 124.254.354 e 150.249.044 foram emitidos cheques em 6 de Maio de 1999, com o objectivo de serem saldadas, os quais foram anexos aos autos de transmissão da gerência que findou em 11/05/99, conforme consta do relatório do actual Embaixador.²⁷

Para além das contas indicadas a Embaixada dispunha ainda das duas seguintes:

Conta nº 150 067 616 – MNE Serviços Centrais aberta no Banco Luso Español, que por movimentar apenas verbas dos serviços centrais e o seu controle estar a ser feito pelo DGA, conforme consta do seu relatório, não foi objecto de análise.

²⁶ Relatórios referenciados no ponto 1.5

²⁷ Relatório referenciado no ponto 1.5



Tribunal de Contas

Conta nº 141 1444 690 aberta no Banco Central Hispano em dólares (USD) cuja origem e finalidade se desconhece, com um saldo de USD 1.645,19. Como a conta não teve movimento desde 1995 também não foi objecto de análise.

b) - Saldos bancários e juros creditados

Os extractos bancários das contas movimentadas pela Embaixada apresentavam em 31 de Dezembro de 1997, 1998 e 1999 os saldos discriminados no Quadro 8, tendo sido creditados juros no total de ESP 274.557.

Os saldos bancários indicados não têm sido reconciliados e considerados nos saldos das contas de gerência, as quais também não têm reflectido os juros creditados. Este procedimento impede que as demonstrações financeiras evidenciem a situação financeira real da Embaixada e não observa a jurisprudência do Tribunal de Contas antes mencionada.

Quanto aos saldos relativos às contas nºs 124.254.354 e 150.249.044 nos montantes de ESP 777.563 e ESP 58.408, cumpre referir que sobre eles foram emitidos cheques para cancelamento da conta, os quais estavam em cofre aquando da auditoria e devem ser depositados nos Cofres do Estado.

O mesmo procedimento deve ser adoptado quanto ao saldo de USD 1.645,19 da conta nº 141.1444.690 mencionada na alínea anterior.

c) - Depósitos não identificados

A análise cruzada dos movimentos entre contas bancárias, dos documentos de transferência de fundos e dos insuficientes e deficientes registos contabilísticos da generalidade dos depósitos não permitiu identificar a proveniência dos depósitos que totalizam ESP 4.770.928 no triénio, respeitantes às contas bancárias identificadas no Quadro 9.

d) - Levantamentos não identificados

Da análise cruzada entre os extractos bancários, os registos contabilísticos existentes e a documentação de despesa, verificou-se que existe um número significativo de levantamentos bancários através de cheque, cujo montante não é suportado por um documento de despesa nem por um registo contabilístico (contas nº 150.067.579 e nº 150.213.071).

Nestas condições, apurou-se um total de ESP 8.932.951 e ESP 938.892 em 1997 e 1998, respectivamente, não sendo, assim, possível imputar estes montantes aos movimentos financeiros identificados nas gerências.



Tribunal de Contas

Relativamente aos cheques constantes dos extractos bancários de 1999 não foi possível efectuar qualquer análise entre os registos e os extractos em virtude de não existir qualquer correspondência entre os valores constantes dos cheques e as importâncias escrituradas nos registos contabilísticos.

e) - Descobertos Bancários

Os extractos bancários evidenciam, em 1997 e 1998, diversos saldos negativos que resultam do facto de terem sido emitidos e levantados diversos cheques para os quais não havia, em depósito, a correspondente contrapartida financeira.

Nessas condições a Embaixada suportou encargos financeiros no total de ESP 320.084, conforme consta do Quadro 11.

f) - Aplicações Financeiras

Pela análise aos extractos bancários verificou-se que a Embaixada em 1997 e em 1998 efectuou diversas aplicações financeiras, tendo para o efeito utilizado os saldos existentes nas contas nºs 124.254.354 e 150.249.044.

Os saldos disponíveis nas contas bancárias referidas resultam, basicamente, de dotações do PIDDAC disponibilizadas em 1996 e 1997, mas apenas utilizadas em 1997 e em 1998.

Pelas aplicações financeiras efectuadas, com uma regularidade mensal e um quantitativo que variou entre ESP 9.000.000 e ESP 28.000.000, a Embaixada recebeu juros no total de ESP 328.172, conforme consta do Quadro 12. Nota-se que no período em referência os encargos financeiros suportados (ESP 320.084) foram de montante semelhante aos proveitos obtidos (ESP 328.172).

4.7 – PATRIMÓNIO

Compete à Direcção de Serviços de Administração Patrimonial (DSAP) do DGA assegurar a gestão dos recursos patrimoniais do MNE, nos termos estabelecidos no nº 1 do artº 11º do Decreto-Lei nº 49/94, de 24 de Fevereiro.

O nº 3 do mesmo artigo concretiza estas competências exercidas através da Divisão de Económico e Património das quais se destacam as seguintes:

Manter actualizado o cadastro dos edifícios dos serviços externos;

Promover a respectiva decoração de forma que todos apresentem um nível adequado à representação externa do Estado;

Promover e assegurar a elaboração e actualização dos inventários dos bens afectos aos serviços externos;

Conferir os inventários dos bens do Estado anexos aos autos de transmissão de gerência dos serviços externos.



Tribunal de Contas

O nº 4 do artigo em referência concretiza, nomeadamente, as seguintes competências exercidas pela Divisão de Investimento:

Promover a aquisição, arrendamento ou alienação dos edifícios, bem como propor e promover a realização de obras de conservação necessárias;

Prever as necessidades em termos de equipamento e outros bens necessários ao funcionamento dos serviços, providenciando a sua aquisição, manutenção e renovação;

Definir as necessidades do parque automóvel do MNE e promover a sua aquisição e gestão em termos de eficiência e economia, de acordo com as regras legalmente fixadas.

Por seu turno, ao Embaixador de Portugal em Madrid cabe, em matéria de gestão de instalações e equipamentos e em conformidade com o estabelecido no artº 3º do Decreto Regulamentar nº 5/94, o exercício das seguintes competências previstas na lei para os directores-gerais²⁸

Gerir de forma eficaz e eficiente a utilização, manutenção e conservação dos equipamentos;

Elaborar e executar planos anuais e plurianuais de reequipamento em função das necessidades previstas e da evolução tecnológica.

A gestão do património afecto à Embaixada de Portugal em Madrid, no período em análise, foi, assim, da responsabilidade das entidades mencionadas e abrange as áreas dos bens imóveis, móveis e viaturas que a seguir se abordam, as quais contém especificidades próprias dos serviços externos.

4.7.1 – BENS IMÓVEIS

No período em análise, e enquanto decorreram as obras no edifício da Chancelaria, foi arrendado um imóvel propriedade da “Mavel, S.A.” localizado na Calle Zurbano, 92 onde funcionou a Chancelaria.

Se à data da acção as obras da Chancelaria estavam concluídas e o edifício em perfeito estado de conservação, o mesmo não sucedia com a Residência do Embaixador que apresentava um elevado estado de degradação.

No âmbito das suas competências próprias, o Senhor Embaixador, pouco tempo após ter iniciado funções em Madrid, diligenciou junto do DGA-DSAP por uma

²⁸ Na redacção dada pela Lei nº 49/99 - estatuto do pessoal dirigente -, de 22 de Janeiro, que revogou o Decreto-Lei nº 323/89, de 26 de Setembro.



Tribunal de Contas

intervenção que reabilite o edifício que já data de 1913 e que, em consequência, apresenta deficiências em termos de revestimentos exteriores, isolamentos de águas, instalação eléctrica e de aquecimento, instalação de serviços, etc.

Este estado de degradação - não profundo, segundo o Senhor Embaixador Leonardo Mathias - consta dos relatórios produzidos pelas equipas técnicas enviadas pela DSAP e conduziu, em 2000, a uma intervenção na Residência, orçada em cerca de 196 milhões de pesetas.

Resta concluir que tal estado de degradação, a exigir uma intervenção tão onerosa é, pelo menos, o resultado da falta de acção eficaz de conservação ao longo dos anos²⁹, para as quais o DGA está especialmente responsabilizado.

4.7.2 – BENS MÓVEIS

Da análise efectuada ao inventário dos bens móveis da Embaixada constatou-se que existem listas de bens móveis quer na Embaixada quer no DGA, contudo, não contém o nº de inventário denotando, desde logo, a não inventariação nos moldes estipulados legalmente.

Além do mais, o inventário é um instrumento económico-financeiro de extrema importância no âmbito da gestão e controlo da actividade patrimonial do Estado, pelo que a sua inexistência retira, desde logo, credibilidade aos autos de transmissão existentes.

Salienta-se contudo que, à data da acção, se encontrava em curso o processo de inventariação dos bens móveis, tendo a equipa, apesar do exposto, procedido à verificação física de alguns bens da chancelaria, relacionados nas listas referidas, os quais foram localizados e identificados.

À semelhança do sucedido com a conservação da Residência, a intervenção do actual Embaixador também foi extensiva aos equipamentos e à conservação do mobiliário e peças de arte, desde o início das suas funções em Madrid. O relatório da equipa técnica enviada, em consequência, pelo DGA não deixa margem para dúvidas: a maioria dos tapetes está rota, há quadros de bons pintores com telas rasgadas, móveis “estampillés” que precisam de restauro, muitas peças da Companhia das Índias partidas e coladas, candelabros de cristal partidos, etc.

Face a este vasto e rico património em degradação foram entretanto tomadas medidas apropriadas no sentido do seu restauro, existindo um processo devidamente organizado com todos os bens identificados e fotografados e indicação do seu estado actual e das intervenções de que serão objecto. As intervenções

²⁹ A Residência foi objecto de intervenção anterior, no âmbito do PIDDAC, conforme consta do ponto 4.4



Tribunal de Contas

contratadas, já em 2000, ascendem a ESP 8.664.904 (quadros: ESP 3.281.640 e móveis: ESP 5.383.264).

As necessidades prementes de equipamento têm estado, igualmente, a ser colmatadas, salientando-se que nos autos de destruição efectuados e devidamente autorizados³⁰ estão relacionados inúmeros bens obsoletos, em mau estado e sem qualquer valor comercial.

Nesta área também a gestão e controlo patrimonial exercido pela Embaixada e pelo DGA, que para o efeito dispõem de competência legal, evidencia ineficácia e fragilidade quer pela inexistência de inventários adequados quer pelo elevado estado de degradação que os bens móveis atingiram.

4.7.3 – VIATURAS

A Embaixada dispõe de duas viaturas ao seu serviço: um Volvo 740 GL de 1991 e um Volvo S-80 de 1998.

As normas orientadoras para a identificação, utilização, disciplina e fiscalização dos veículos do Estado constantes do Decreto-Lei nº 50/78, de 28 de Março, e demais legislação complementar, não se aplicam às missões diplomáticas, o que não impede que não possam ser fixadas normas que permitam o controlo da utilização e operacionalidade do seu parque automóvel.

Das inúmeras circulares emanadas e facultadas pelo DGA não foi localizada nenhuma que regulamente esta área.

Acresce que não existe informação recolhida e tratada, nem qualquer sistema de controlo, designadamente, quilometragem e combustível consumido e apuramento de custos de exploração, de manutenção e de acidente.

Esta falta de controlo por parte da Embaixada e do DGA, apresenta-se, aliás, como a única explicação plausível para uma situação anómala relacionada com uma 3ª viatura, Mercedes-Benz – 300D, afecta ao parque automóvel da Embaixada com “Permiso Diplomático de Circulación” emitido pelas autoridades espanholas.

A viatura regressou a Portugal em Maio de 1992 mas manteve a placa de matrícula inerente ao “Permiso” emitido e o seguro automóvel de responsabilidade civil contratado em Espanha até à finalização das formalidades para circular no território nacional (Livrete e Título de Registo de Propriedade). Porém, as formalidades só recentemente ficaram concluídas tendo o “Permiso Diplomático de Circulación” sido devolvido ao Ministério dos Assuntos Exteriores em 23 de Janeiro de 2000, regularizando-se, finalmente, passados 8 anos, a situação. No que respeita ao seguro da viatura, foi a respectiva apólice anulada a partir de Julho de 1999 por indicação do actual Embaixador.

³⁰ Da documentação facultada pelo DGA constam, só em 1999, 3 autos de destruição datados de 8 e 29 de Março e 11 de Maio.



Tribunal de Contas

Quanto aos encargos com seguros não se procedeu ao seu apuramento uma vez que, como se referiu no ponto 4.3, oneram a rubrica 06.03.00 – Outras Despesas Correntes – Diversas” que, agrega todas as despesas correntes de funcionamento da Embaixada, excepto pessoal, não sendo viável a sua separação documental entre milhares de documentos que não estão classificados nem registados.

Os encargos com combustíveis também não foram apurados pelas razões antes expostas, não obstante a existência de cartões de crédito da empresa “H-24” atribuídos a cada viatura. O sistema de facturação da empresa “H-24” contribuiria para implantar um sistema de registo facilitado permitindo o apuramento mensal completo e sistemático dos encargos com os combustíveis por cartão.

Da documentação apresentada pelo Embaixador de Portugal em Madrid destaca-se uma factura correspondente ao cartão atribuído à viatura Mercedes-Benz 300D (que estava em Portugal desde 1992) o qual, como é referido, era utilizado pelo ex-Chanceler.³¹

As anomalias constatadas ilustram a ineficácia - afinal, a inexistência - de sistemas de controlo e as deficiências de gestão imputáveis à Embaixada e ao DGA.

³¹ De acordo com a informação prestada pelo Senhor Embaixador, foi corrigida a situação com a anulação do cartão em causa junto da empresa “H-24”.



Tribunal de Contas

5 – CONTAS DE GERÊNCIA

Os débitos e os créditos relativos à gerência de 1997 a que se refere o artº 53º, nº 2 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, são os seguintes:

DÉBITO

Saldo da gerência anterior	1 534 892\$00	
Recebido na gerência	<u>184 025 911\$00</u>	185 560 803\$00

CRÉDITO

Saído na gerência	155 902 096\$00	
Saldo para a gerência seguinte	<u>29 658 707\$00</u>	185 560 803\$00

Os montantes acima indicados resultam da adição das importâncias constantes dos mapas das contas de gerência do Orçamento de Funcionamento e do Orçamento PIDDAC, uma vez que a LEOE e a jurisprudência do Tribunal de Contas (acórdão nº 102/91, de 24 de Abril) consagra “o princípio de unidade da conta relativamente a uma mesma gerência isto é, à totalidade das operações de execução orçamental da responsabilidade dos mesmos gestores”.

Os resultados das verificações efectuadas e descritas nos pontos 3 e 4 deste relatório, impossibilitam a formulação de um juízo sobre a consistência, fiabilidade e integralidade das contas relativas a 1997. Tal circunstância é susceptível de integrar uma infracção, nos termos da alínea a) do nº 1 do artº 66º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas

6 - CONCLUSÕES

Contrariamente ao previsto na Lei, a Embaixada não apresentou as contas de gerência relativas a 1998 e 1999, não tendo os serviços da Inspeção Diplomática e Consular efectuado qualquer acção inspectiva (ponto 2.1.4).

O exame dos registos contabilísticos e do sistema de controlo interno implementado na Embaixada concluiu pela sua inadequação e, na maioria dos casos, pela sua inexistência (ponto 3). Foram constatadas significativas deficiências (pontos 3 e 4) pelo que a auditoria conclui ser impossível formular um juízo sobre a consistência, fiabilidade e integridade relativamente à conta de gerência de 1997 (ponto 5). Tais deficiências são, ainda, susceptíveis de configurarem infracções financeiras sancionatórias e eventualmente abrangidas pela amnistia a que se refere a alínea a) do artº 7º da Lei nº 29/99, de 12 de Maio (pontos 4 e 5).

Tal conclusão é formulada não obstante estar-se ciente de que a grande maioria das receitas da Embaixada (na ordem de 200 000 contos por ano) se destinava ao pagamento de despesas de carácter fixo, contratual ou regulamentado pelo que, em termos substanciais, os prejuízos que poderão decorrer das insuficiências dos sistemas constatados na auditoria terão um impacto financeiro mitigado no erário público (ponto 4.1).

7- RECOMENDAÇÕES

O Ministério dos Negócios Estrangeiros, através dos seus serviços inspectivos e do Departamento Geral de Administração, deve providenciar pelo cumprimento das leis, regulamentos e instruções administrativas por parte da Embaixada, nomeadamente no que respeita às insuficiências constatadas na auditoria.

A Embaixada, com o apoio da Secretaria-Geral, deve, com a rapidez que a situação descrita aconselha, implementar um sistema de registo contabilístico e de controlo apropriado e ser dotada dos meios mínimos necessários, assegurando-se a segregação de funções e a resolução urgente das graves deficiências detectadas na auditoria.

O Departamento Geral de Administração deve remeter as contas de gerência de 1998 e 1999 da Embaixada, conformando-se ao determinado na Lei, sob pena de cominação de um processo de multa, nos termos da alínea a) do nº 1 do artº 66º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

8 – EMOLUMENTOS A PAGAR

São devidos emolumentos nos termos do artigo 10º, nº 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei nº 139/99, de 28 de Agosto, a pagar nos termos fixados no artigo 12º do referido Regime Jurídico, no valor de 305 000\$00.



Tribunal de Contas

9 – DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 2ª Secção, nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 78º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

- a) aprovar o presente relatório e ordenar que seja remetida cópia do mesmo às seguintes entidades:
- Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros;
 - Ministro das Finanças;
 - Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros;
 - Responsáveis pelas gerências envolvidas;
 - Director-Geral da ADSE.
- b) fixar os emolumentos em 305 000\$00, conforme o apuramento apresentado no ponto 8 deste relatório.
- c) notificar o Procurador-Geral Adjunto deste relatório, nos termos dos artigos nºs 29º nº 4, 57º, nº 1 e 58º, nº 4 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
- d) devolver o álbum dos registos fotográficos ao Embaixador Leonardo Mathias.
- e) após cumprimento das diligências que antecedem, divulgue-se o Sumário do presente Relatório, informando-se os meios de comunicação social de que o mesmo estará disponível na Internet, juntamente com o Anexo IV, relativo ao contraditório.

Tribunal de Contas, em 5 de Abril de 2001

O CONSELHEIRO RELATOR,

(José de Castro de Mira Mendes)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Carlos Manuel Botelho Moreno)



Tribunal de Contas

(João Pinto Ribeiro)

(Manuel Raminhos Alves de Melo)

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(José Alves Cardoso)

(António José Avérous Mira Crespo)



Tribunal de Contas

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. O ponto 1.6 do Relatório refere terem sido juntas as alegações dos responsáveis ali identificados, não esclarecendo porém se do contraditório resultaram novas diligências. Parece existir, assim, uma omissão. O Relatório deveria focar em que medida teve em conta o oferecido no contraditório e não o faz. O anexo IV apenas rebate alguns dos pontos suscitados por um dos responsáveis das gerências em causa.

Em meu entender deveria ter sido explicitado se relativamente aos outros pontos houve ou não concordância ou não por parte do Tribunal.

2. No ponto 2.1 não se refere que existe já um novo Regulamento Consular, aprovado pelo Decreto-Lei nº. 381/97, de 30 de Dezembro, que entrou em vigor em 30 de Janeiro de 1998
3. Ainda no ponto 2.1, embora se faça referência em 2.1.2 ao Decreto Regulamentar nº. 5/94, de 24 de Fevereiro, que aprovou o novo regime jurídico e financeiro dos Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, deveria ter sido explicitado que este diploma já foi promulgado ao abrigo do Decreto-Lei nº. 48/94, pelo que em termos sistemáticos deveria neste ponto ser mencionado a sua existência assim como se mencionou a inexistência de um novo Regulamento daquele Ministério.



Tribunal de Contas

4. Quanto ao ponto 2.1.2 afigura-se duvidoso que o regime jurídico-financeiro dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, nos termos aprovados pelo Decreto Regulamentar n.º 5/94, se enquadre nas disposições constantes do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, designadamente no que respeita à consagração dum órgão coordenador no seu artigo 5.º, e a requisição de fundos prevista no artigo 7.º, tendo em conta que referido Decreto-Lei n.º 155/92 apenas prevê pedidos de libertação de créditos.

Sublinha-se ainda que o citado Despacho Conjunto de 31 de Janeiro de 1995 não pode ter força para delimitar o âmbito da autonomia administrativa conferida aos serviços externos dos Negócios Estrangeiros pelo Decreto Regulamentar n.º 5/94, nomeadamente por carecer de publicidade do seu conteúdo, não bastando, afigura-se, a sua cobertura legal por via de decreto-lei de execução orçamental.

5. No ponto 2.1.3, salienta a falta ou insuficiências de registo o que se considera grave. Todavia, deveria ter-se apurado se os Serviços Centrais do Ministérios aprovaram os modelos dos livros e os distribuíram e, bem assim, se procederam à organização dos registos informáticos previstos no n.º 4 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 5/94.
6. No ponto 2.2.2 refere-se o grau de deficiência no pessoal afecto às áreas administrativas e financeira da Embaixada. É um facto. Daí decorrerão necessariamente falhas nos serviços. Como o Relatório reconhece tais faltas de pessoal não são imputáveis à Embaixada.
7. No ponto 3 menciona-se a inexistência de um manual de normas e procedimentos, falha esta que claramente não é da responsabilidade da Embaixada.



Tribunal de Contas

8. Nos pontos 4.1 e 4.2 e no que toca aos números neles constantes bem como às taxas de variação que neles figuram, cabe perguntar da respectiva fiabilidade relativamente aos anos de 1998 e 1999, uma vez que as contas de gerência ainda não foram apresentadas ao Tribunal.

9. Aspecto muito importante é o de não ter sido ouvido o Chanceler da Embaixada em funções no período, nem se ter feito menção no relatório de qualquer tentativa nesse sentido.

Se é certo que o Embaixador deve assegurar a gestão orçamental e financeira da missão (art.º 3.º do DR 5/94) não é menos certo que ele não tem possibilidades de controlar o movimento diário da Embaixada, designadamente nos aspectos técnico-contabilísticos, nem é esse o seu papel.

A falta de formação profissional, sobretudo na transição por um novo regime jurídico e financeira, explica muitas das anomalias.

Saliente-se que nenhuma das anomalias como acaba por reconhecer o projecto de Relatório, se reveste de natureza grave.

10. Não se podem esquecer, por último, as competências próprias do Departamento Geral de Administração nestas matérias (art.º 7.º, n.º 1, alíneas a) a e) do Decreto-Lei n.º 49/94, de 24 de Fevereiro).



Tribunal de Contas

ANEXOS

QUADRO 1	Dotação de Pessoal em Efectivo Exercício de Funções
QUADRO 2	Transferência de Fundos - Pesetas
QUADRO 3	Receitas e Despesas Orçamentais - Pesetas
QUADRO 4	Abonos ao Pessoal
QUADRO 5	Devolução do IVA Suportado pela Embaixada
QUADRO 6	Síntese do Reembolso e Devolução de IVA
QUADRO 7	Contas Bancárias
QUADRO 8	SalDOS Bancários e Juros Creditados
QUADRO 9	Depósitos não Identificados
QUADRO 10	Transferências entre Contas
QUADRO 11	Encargos Financeiros
QUADRO 12	Aplicações Financeiras
ANEXO I	Enquadramento Legal dos Grupos de Pessoal
ANEXO II	Procedimentos Instituídos
ANEXO III	Irregularidades Susceptíveis de Configurar Infracções Financeiras
ANEXO IV	Alegações apresentadas e comentários dos auditores



Tribunal de Contas

ANEXO IV

COMENTÁRIOS DOS AUDITORES ÀS RESPOSTAS DADAS PELOS NOTIFICADOS:

Embaixador Leonardo Charles de Zaffiri Duarte Mathias

Ministro Plenipotenciário Mário Godinho de Matos

Embaixador António Manuel de Mendonça Martins da Cruz

Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros (SGMNE)

Director-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE)



1 - Embaixador Leonardo Charles de Zaffiri Duarte Mathias

Nas observações genéricas ao relato destaca-se a referência às iniciativas tomadas que estiveram na origem de instauração do processo disciplinar ao então Chanceler e do envio a Madrid de pessoal habilitado a comprovar os procedimentos que vinham sendo adoptados e verificando, sendo caso disso, a necessidade de alterar esses procedimentos.

Destaca-se igualmente a referência ao período temporal em análise na presente auditoria como sendo um período de transição e adaptação nos serviços externos do MNE, caracterizado necessariamente por uma natural dificuldade, sobretudo para aqueles que tinham a responsabilidade directa pela gestão administrativa e financeira, na adaptação aos novos regimes e regulamentação, sucessivamente entrados em vigor ao longo deste tempo, bem como na correcta interpretação dos mesmos e a consequente reconversão de métodos e procedimentos.

De seguida o Senhor Embaixador Leonardo Mathias comentou cada uma das conclusões constantes da síntese do relato salientando que nunca foi alertado para a realização na Embaixada de quaisquer operações efectuadas sem respeito pelos princípios orçamentais aplicáveis, sem estarem suportadas por documentação de despesa adequada ou sem que houvessem sido correctamente autorizadas ou pagas e que algumas questões eram da responsabilidade directa da Secretaria-Geral do MNE ou da responsabilidade executiva confiada ao Chanceler.

Das alegações apresentadas salienta-se o seguinte:

Em matéria de orçamento, salienta-se, no ponto 12, que "não foi considerada na síntese do relato a conclusão de que apesar dos saldos parciais negativos, o saldo global do orçamento de Funcionamento mantém-se positivo em cada um dos 3 anos do triénio" e que "... parece ter acontecido que algumas despesas foram registadas numa determinada rubrica de classificação económica – provocando aí um saldo parcial negativo – quando em rigor deveriam ter sido incluídas noutra rubrica. Terá sido isso que ocorreu, segundo os dados que constam do relato, e não a realização de gastos excessivos para além das dotações previstas e autorizadas para aquele tipo de despesas, o que seria bem diferente".

A argumentação avançada não colhe nem quando não haja ultrapassagem do orçamento global. Com efeito a execução do orçamento obedece aos princípios contidos da Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado – Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro: as dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas que só poderão ser realizadas desde que suficientemente discriminadas no orçamento, tudo em conformidade com os nºs 1 e 2 do artº 18º; o Orçamento deve especificar suficientemente as despesas,



Tribunal de Contas

sendo esta especificação regida por códigos de classificação económica, de harmonia com o disposto, respectivamente, nos artºs 7º e 8º.

Daqui decorre que a verificação da execução do orçamento é efectuada por rubricas de classificação económica concluindo-se, no caso em apreço, pela existência de saldos negativos na generalidade das rubricas resultantes, de facto, de gastos excessivos para além das dotações previstas, para os quais terá contribuído a deficiente classificação e registo das despesas realizadas.

No que respeita aos abonos ao pessoal, refere-se, no ponto 16, que nenhuma das anomalias apontadas se traduziu na realização de pagamentos que o pessoal assalariado da Embaixada não devesse ter auferido. Tal conclusão só pode, com o devido respeito, resultar de uma leitura menos atenta do relato, porquanto neste se pormenorizam, no ponto 4.2.1, as anomalias verificadas e que contrariam tal conclusão. Também a síntese do relato não pode, a nosso ver, ser mais clara, concluindo que a Embaixada efectuou pagamentos sem estarem devidamente autorizados e sem o respectivo suporte financeiro, violando os princípios e regras orçamentais contidos na Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado (fls.82,83).

No que respeita ao património, as alegações produzidas nos pontos 24 a 28 só podem dever-se, de novo, e com o devido respeito, a uma leitura menos cuidada do relato de auditoria, uma vez que as referências ao estado de degradação, quer da Residência do Embaixador quer dos bens móveis, estão devidamente enquadradas e reportadas aos Relatórios produzidos pelas equipas técnicas enviadas pelo Departamento Geral de Administração e não são, contrariamente ao alegado, apreciação da equipa do Tribunal de Contas (fls. 73 e 75).

2 - Ministro Plenipotenciário Mário Godinho de Matos

Nas suas alegações este responsável não apresenta qualquer discordância ao conteúdo do relato de auditoria e descreve um pouco da sua vivência com os Serviços Administrativos e Financeiros, durante quatro anos em que esteve colocado na Embaixada de Portugal em Madrid.

Salienta que se foi apercebendo de algumas insuficiências em cuja origem estaria a idade avançada, a falta de formação técnica e a dificuldade de adaptação do Chanceler às novas exigências da contabilidade.

Foi esta situação que originou, conforme solicitação do Senhor Embaixador Leonardo Mathias, a deslocação de missões técnicas do DGA a Madrid, em 1998 e 1999, cuja conclusão, apesar das dificuldades decorrentes sobretudo da falta de preparação do Chanceler, não foi no sentido de evidenciar irregularidades graves.



Tribunal de Contas

Finalmente, alega que, embora sendo perceptível que havia que adaptar os serviços às novas exigências sobretudo da prática contributiva, o carácter interino das suas funções e os escassos dias da sua duração aconselhavam a que, por respeito de regras elementares e até do bom senso, se abstinésse de tomar medidas drásticas ou de fundo.

3 - Embaixador António Manuel de Mendonça Martins da Cruz

Das alegações apresentadas pelo Senhor Embaixador não se retiram quaisquer referências discordantes do conteúdo do relato de auditoria, antes pelo contrário vêm corroborar o que nele é afirmado. Conclui ainda que as conclusões do relato evidenciam a situação que encontrou que originou o seu despacho nº 1/99, as comunicações ao Secretário-Geral do MNE e, finalmente, a decisão de Sua Ex^a. o Ministro dos Negócios Estrangeiros em solicitar a auditoria ao Tribunal de Contas.

4 - Secretaria-Geral do Ministro dos Negócios Estrangeiros (SGMNE)

O Senhor Secretário-Geral nas alegações que apresenta refere que o MNE é o primeiro a constatar a falta de preparação técnica do pessoal afecto a funções administrativas e financeiras na Embaixada de Portugal em Madrid, não tendo, ainda, sido possível ao DGA a tomada de medidas para a criação de condições adequadas ao funcionamento dos postos.

No que respeita à inexistência de um manual de normas e procedimentos, informa que já se iniciou, há algum tempo, a preparação de um manual que sistematizou e actualizou as instruções avulsas – circulares orientadoras – emitidas pelo DGA.

Quanto ao estado de degradação a que chegou a Embaixada em resultado da falta de acção eficaz de conservação ao longo dos anos para a qual o DGA está especialmente responsabilizado, o Senhor Secretário-Geral alega que um parque imobiliário de 70 edifícios dispersos no estrangeiro, a par de recursos financeiros limitados, tornam na prática problemático, para não dizer impossível, o pleno exercício à distância da responsabilidade que lhe cabe. Acrescenta ainda que à Residência da Embaixada foi autorizada nos últimos anos a generalidade dos pedidos efectuados pelos Chefes da Missão, mas que chegou o momento de a sujeitar a obras de fundo.



Tribunal de Contas

5 - Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública - ADSE

Na resposta apresentada o Senhor Director-Geral confirma o conteúdo do relato na parte que respeita à ADSE e informa sobre diligências efectuadas não só para assumir directamente o pagamento de dívidas às instituições hospitalares do Estado Espanhol, como também para a transferência do saldo em depósito à ordem da Embaixada de Portugal em Madrid, a fim de regularizar toda a situação.



Tribunal de Contas
