

Rina Cruz



Tribunal de Contas



Proc. n.º 18 /05 - AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 26 /05

Secretaria-Geral do
Ministério da Cultura



(Gerência de 2003)

2ª SECÇÃO



ÍNDICE

<i>INDICE DE QUADROS</i>	4
<i>INDICE DE GRÁFICOS</i>	4
<i>RELAÇÃO DE SIGLAS</i>	5
<i>SUMÁRIO EXECUTIVO</i>	6
<i>NOTA PRÉVIA</i>	6
<i>PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA</i>	6
<i>RECOMENDAÇÕES</i>	10
1. INTRODUÇÃO	11
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS _____	11
1.2. FUNDAMENTO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO _____	11
1.2.1. FUNDAMENTOS	11
1.2.2. OBJECTIVOS.....	12
1.3. METODOLOGIA UTILIZADA _____	12
1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES _____	13
1.5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA _____	14
1.6. RELATÓRIOS DE ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO - GRAU DE ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES _____	14
1.7. CONTRADITÓRIO _____	16
2. AUDITORIA FINANCEIRA	17
2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE _____	17
2.1.1. ENQUADRAMENTO LEGAL.....	17
2.1.2. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO.....	17
2.1.3. PESSOAL	18
2.1.4. COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO	19
2.1.5. SISTEMA CONTABILÍSTICO E PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	19
2.1.6. COMISSÃO LIQUIDATÁRIA PARA A EXTINÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL PARA A COMEMORAÇÃO DOS DESCOBRIMENTOS PORTUGUESES	21
2.2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO _____	23
2.2.1. CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA.....	23
2.2.2. AVALIAÇÃO FINAL DO SCI (SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES, CONTROLO DAS OPERAÇÕES E DEFINIÇÃO DA AUTORIDADE E RESPONSABILIDADE).....	27
2.3. EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL _____	29
2.3.1. RECEITA	29



2.3.1.1	Análise global	29
2.3.1.2	Dimensão da amostra e critérios utilizados	30
2.3.1.3	Verificação documental.....	30
2.3.1.4	Análises específicas	32
2.3.1.4.1.	<i>Vendas à consignação</i>	32
2.3.1.4.2.	<i>Conta consignação: BN, IAN/TT e IPM.....</i>	34
2.3.1.4.3.	<i>Conta consignação: Livraria Bertrand e Ebradil – Empresa Brasileira de Distribuição de Livros, Lda39</i>	
2.3.1.4.4.	<i>Conclusões</i>	43
2.3.2.	DESPESA.....	48
2.3.2.1	ANÁLISE GLOBAL.....	48
2.3.2.2	DIMENSÃO DA AMOSTRA E CRITÉRIOS UTILIZADOS	51
2.3.2.3	VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL.....	51
2.3.2.3.1.	<i>Trabalho extraordinário.....</i>	52
2.3.2.3.2.	<i>Trabalho em dias de descanso semanal, complementar e feriados.....</i>	53
2.3.2.3.3.	<i>Aquisição de bens e serviços</i>	54
2.3.2.4	ANÁLISES ESPECÍFICAS	54
2.3.2.4.1.	<i>DISPONIBILIDADES – CONTA DO FUNDO DE MANEIO.....</i>	54
2.3.2.4.2.	<i>DISPONIBILIDADES - OUTRAS CONTAS BANCÁRIAS.....</i>	55
2.3.2.4.3.	<i>PESSOAL – SISTEMA DE CONTROLO DE ASSIDUIDADE.....</i>	58
2.3.2.4.4.	<i>FISCALIDADE.....</i>	60
2.3.3.	LIQUIDAÇÃO DA CNCDP	62
2.3.3.1	PATRIMÓNIO	62
2.3.3.2	DÍVIDAS DA CNCDP.....	67
2.3.3.3	CONTA CNCDP.....	69
3.	DECISÃO	74
4.	ANEXOS.....	75
4.1	EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	75
4.2.	EMOLUMENTOS	78
4.3.	RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA	78
4.4.	SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES	79
4.5.	ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO	80
4.6.	FICHA TÉCNICA	81



INDICE DE QUADROS

Quadro 1 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA.....	14
Quadro 2 - GRAU DE ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES.....	15
Quadro 3 - QUADRO DE PESSOAL (POR GRUPOS).....	18
Quadro 4 - ÍNDICE DE TECNICIDADE.....	18
Quadro 5 - DESPACHOS DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE LIQUIDAÇÃO DA CNCDP.....	23
Quadro 6 - EVOLUÇÃO DA RECEITA (2001/2003).....	29
Quadro 7 - RECEITA PRÓPRIA COBRADA / ENTREGA NO TESOUREIRO (2003).....	31
Quadro 8 - CONTA CONSIGNAÇÃO BN / IAN/TT / IPM.....	34
Quadro 9 - COMUNICAÇÃO DE VENDAS / PERÍODO DE FACTURAÇÃO.....	35
Quadro 10 - EXISTÊNCIAS À DATA DA CONSIGNAÇÃO (AGOSTO DE 2003).....	36
Quadro 11 - VENDAS REALIZADAS.....	36
Quadro 12 - VALOR DOS STOCKS DE EXISTÊNCIAS A SALDAR.....	36
Quadro 13 - EXISTÊNCIAS À DATA DA CONSIGNAÇÃO.....	37
Quadro 14 - VENDAS REALIZADAS.....	37
Quadro 15 - VALOR DOS STOCKS DE EXISTÊNCIAS POR SALDAR.....	38
Quadro 16 - VENDAS NÃO FACTURADAS.....	41
Quadro 17 - EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DESPESA (2001/2003).....	48
Quadro 18 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2003 (POR FONTE DE FINANCIAMENTO).....	49
Quadro 19 - AMOSTRA SELECIONADA.....	51
Quadro 20 - OUTRAS CONTAS BANCÁRIAS (Saldos a 31 de Dezembro de 2003).....	55
Quadro 21 - OPERAÇÕES SUJEITAS A IVA SEM QUE TIVESSE SIDO EFECTUADA.....	61
Quadro 22 - DIFERENÇAS ENTRE INVENTÁRIOS CNCDP.....	64
Quadro 23 - ENCARGOS COM A EXTINÇÃO DA CNCDP.....	67
Quadro 24 - IVA EM DÍVIDA (CERTIDÃO FISCAL).....	69
Quadro 25 - MOVIMENTOS REGISTRADOS NA CONTA BANCÁRIA DA CGD - CRÉDITO.....	70
Quadro 26 - MOVIMENTOS REGISTRADOS NA CONTA BANCÁRIA DA CGD - DÉBITO.....	71
Quadro 27 - MOVIMENTOS REGISTRADOS NA CONTA.....	71

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - DESAGREGAÇÃO DESPESAS PIDDAC (POR PROGRAMA).....	49
Gráfico 2 - ESTRUTURA DA DESPESA CORRENTE.....	50



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
BN	Biblioteca Nacional
CG	Conta de Gerência
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIVA	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CNCDP	Comissão Nacional para a Comemoração dos Descobrimentos Portugueses
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DSRHO	Direcção de Serviços de Recursos Humanos e Organização
DR	Diário da República
FM	Fundo de Maneio
IAN/TT	Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo
IGAP	Inspeção-Geral da Administração Pública
IPM	Instituto Português de Museus
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LO	Lei Orgânica
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
PA	Programa de Auditoria
PAP	Pedido de Autorização de Pagamento
PGA	Plano Global de Auditoria
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PLC	Pedido de Libertação de Créditos
POC	Plano Operacional da Cultura
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
RHT	Regulamento de Horário de Trabalho
RP	Receita Própria
SARA	Sistema Automático de Registo de Assiduidade
SG	Secretária-Geral
SGMC	Secretaria-Geral do Ministério da Cultura
SGPCM	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros
SCI	Sistema de Controlo Interno
SRH	Sistema de Gestão de Recursos Humanos
SIC	Sistema de Informação Contabilística
TC	Tribunal de Contas



SUMÁRIO EXECUTIVO

NOTA PRÉVIA

No âmbito do Programa de Fiscalização para 2005 do Departamento de Auditoria V, foi realizada uma auditoria financeira à gerência de 2003 da Secretaria-Geral do Ministério da Cultura (SGMC).

Dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas, conclusões extraídas e recomendações se dá conta ao longo do presente **Relatório**, de forma desenvolvida.

No sumário executivo sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

- a) As recomendações formuladas pela DGO e pela IGAP em auditorias anteriores realizadas à SGMC foram parcialmente acatadas (item 1.6);
- b) Não foram elaborados o Plano e o Relatório Anual de Actividades, conforme o disposto no art. 5.º do DL n.º 155/92 de 28 de Julho, nas alíneas e) e f) do art. 12º e no art. 22.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho e no art. 2.º do DL n.º 183/96, de 27 de Setembro (item 2.1.5);
- c) Inexistência de manuais de procedimentos ou regulamentos de controlo interno aplicáveis às áreas contabilística, orçamental, financeira ou patrimonial (item 2.2.1);
- d) Os processos de aquisição de bens e serviços relativos ao funcionamento da SGMC estão, em geral, bem organizados, adequadamente suportados e aprovados e autonomizados por rubrica de classificação económica (item 2.2.1);
- e) Não foi dado integral cumprimento ao Regime de Tesouraria do Estado, estabelecido pelo DL n.º 191/99, de 5 de Junho, tendo sido cobrada receita proveniente da venda de publicações através de conta bancária fora do Tesouro, no valor de 60.093,38 (item 2.3.1.3);



- f) No domínio das vendas à consignação (BN, IAN/TT, IPM, Livraria Bertrand e Ebradil) constatou-se (itens 2.3.1.4.1, 2.3.1.4.2, 2.3.1.4.3 e 2.3.1.4.4):
- f1) Incumprimento das obrigações decorrentes da consignação em virtude de não terem sido remetidas listagens mensais das vendas efectuadas pelos consignatários, nem estas terem sido exigidas pela SGMC com vista à prestação de contas por parte daquelas;
 - f2) Incumprimento do disposto no art. 37.º do CIVA, que estabelece a obrigatoriedade da emissão de factura ou documento equivalente decorrido um ano, em caso de não devolução, após o envio das mercadorias à consignação, dado que grande parte das mesmas não foram até à presente data vendidas;
 - f3) Inexistência de informação e controlo efectivo sobre o valor das existências à consignação na BN, IAN / TT e IPM, na medida em que à data da colocação das mercadorias à consignação (Agosto de 2003) junto daquelas entidades verificaram-se diferenças no valor global de 3.822,82 € (816 unidades) e, a 31 de Dezembro de 2003, aquelas diferenças já ascendiam a 7.437,66€ (674 unidades), entre a SGMC e os consignatários;
 - f4) Inexistência de informação e controlo sobre as existências colocadas à consignação pela CNCDP, junto daquelas entidades que, apenas no caso do IAN/TT ascendiam a 2.146,32 €, em Agosto de 2003;
 - f5) Não foram facturadas pela SGMC as vendas efectuadas pela BN, no montante global de 4.998,94 €, em violação do n.º 2 do art. 35.º, do CIVA, que estabelece a obrigatoriedade de emissão de factura, nem arrecadadas as correspondentes receitas, contrariando o estabelecido na alínea d) do n.º 3 do art. 8.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho, que obriga à sua cobrança;
 - f6) Facturação de vendas de existências sobre as quais a SGMC não tinha conhecimento, no valor de 1.795,85 €;
 - f7) Inexistência de qualquer informação e controlo sobre o valor e quantidades das mercadorias colocadas à consignação junto da Livraria Bertrand;
 - f8) Inexistência de informação e controlo sobre a situação dos bens colocados à consignação pela CNCDP junto da Ebradil Lda que, de acordo com o único documento disponível, atingem o valor de 195.885,16€;



- f9) Não evidência da realização de qualquer diligência (ex: circularização) com vista ao apuramento do valor e quantidades de bens da SGMC em posse daquelas entidades;
- f10) Não foram facturadas pela SGMC as vendas efectuadas pela Livraria Bertrand, no montante global de 17.730,19 €, em violação do n.º 2 do art. 35.º, do CIVA, que estabelece a obrigatoriedade de emissão de factura, nem arrecadadas as correspondentes receitas, contrariando o estabelecido na alínea d) do n.º 3 do art. 8.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho;
- g) Foi autorizada a prestação trabalho extraordinário, no montante de 17.318,24 €, sem qualquer previsão do número de horas, dos encargos inerentes, ou informação de cabimento prévio, pelo que se conclui pelo incumprimento das formalidades legais para a autorização da despesa, estabelecidas nos art. 13.º e 22.º, do DL 155/92, de 28 de Julho e no n.º 3 do art. 6.º do DL n.º 54/2003, de 28 de Março (item 2.3.2.3.1);
- h) Foram autorizadas e pagas despesas no montante de 1.324,54 € por trabalho prestado em dias de descanso semanal, complementar e feriados, por motoristas, para além da duração normal de trabalho diário, limite este estabelecido no art. 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto (item 2.3.2.3.2);
- i) Verificou-se a existência de 9 contas bancárias sem qualquer relevação na CG da SGMC, cujo saldo global ascendia, em 31 de Dezembro de 2003, a 3.742,32 € (item 2.3.2.4.2);
- j) Incumprimento do art. 26.º do CIVA, que determina a obrigatoriedade de entrega do imposto nos cofres do Estado, de onde resultou um imposto em falta de 751,79 € (item 2.3.2.4.4);
- k) A transferência do património da CNCDP para a SGMC não foi precedida de um auto de entrega ou afectação dos seus bens, através de um inventário actualizado, que permitisse a sua avaliação e controlo (item 2.3.3.1);
- l) O processo de transferência do património da CNCDP para a SGMC não garantiu a salvaguarda dos activos públicos transferidos, tendo-se verificado diferenças entre os bens objecto de inventariação pelas duas entidades, que se traduziram na ausência de bens que deveriam integrar o património transferido (item 2.3.3.1);
- m) A SGMC assumiu, entre 2002 e 2004, passivos no montante global de 1.932.877,35 €, permanecendo ainda em dívida 368.118,07 €, decorrentes da liquidação da CNCDP (item 2.3.3.2);



- n) O saldo de encerramento, em 31 de Dezembro de 2002, da conta bancária que transitou da CNCDP, no valor de 16.380,48 €, não foi relevado no saldo de abertura da gerência de 2003 da SGMC (item 2.3.3.3);
- o) Foram recebidos 3.199,69 € provenientes da venda de publicações sem que tenha sido emitido adequado suporte documental (item 2.3.3.3):
- p) O saldo de 332,24 € existente na conta bancária transitada da CNCDP, em 31 de Dezembro de 2003, não foi objecto de inscrição na CG da SGMC (item 2.3.3.3).



RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias tratadas e respectivas conclusões vertidas no presente Relatório, recomenda-se a adoção das seguintes medidas:

1. Elaboração do Plano e Relatório Anual de Actividades, nos termos legais;
2. Elaboração e aprovação de manuais de procedimentos ou regulamentos de controlo interno;
3. Cumprimento das normas legais que estabelecem o Regime de Tesouraria do Estado;
4. Levantamento / inventariação e controlo de todos os bens que se encontram em posse das entidades com as quais foram celebrados contratos de consignação e correspondente arrecadação das receitas devidas dos bens consignados, bem como o cumprimento das obrigações fiscais e dos deveres decorrentes da figura contratual da consignação;
5. Respeito pelas disposições legais reguladoras da prestação de trabalho extraordinário e de trabalho em dias de descanso semanal;
6. Implementação do sistema de controlo de assiduidade através de registo automático ou mecânico, legalmente exigido;
7. Emissão de factura ou documento equivalente como suporte à arrecadação de receita;



1. INTRODUÇÃO

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

1. O presente Relatório apresenta os objectivos e os resultados da auditoria financeira realizada à Secretaria-Geral do Ministério da Cultura (SGMC) – Gerência de 2003, no uso das competências do Tribunal de Contas (TC), previstas na alínea a) do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
2. Esta acção está incluída no Programa de Fiscalização para 2005 do Departamento de Auditoria V, conforme alínea b) do art. 40º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aprovado pelo TC em Sessão Plenária da 2ª Secção, de 16 de Dezembro de 2004 e objecto de alteração em 24 de Fevereiro de 2005.

1.2. FUNDAMENTO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO

1.2.1. FUNDAMENTOS

3. A acção de fiscalização teve o seu âmbito circunscrito à gerência de 2003, sem prejuízo de, nas situações consideradas pertinentes, se ter procedido ao alargamento do âmbito temporal a anos anteriores e / ou posteriores, tendo em vista o acompanhamento cabal dos processos analisados. Centrou-se nalgumas áreas oportunamente seleccionadas, constante do Plano Global de Auditoria (PGA) e Programa de Auditoria (PA), não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.

Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

4. O fundamento da presente auditoria prendeu-se com a oportunidade de controlo. Complementarmente foi verificado o cumprimento das recomendações resultantes de relatórios de auditorias realizadas por órgãos de controlo interno, remetidos ao TC nos termos da alínea b) do n.º 2 do art. 10.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.



1.2.2. OBJECTIVOS

5. De acordo com o disposto no art. 54º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os objectivos visados foram os seguintes:

a) Verificar da integralidade e da regularidade das operações, da correcção dos respectivos registos e da sua contabilização, bem como da conformidade da apresentação, classificação e descrição das operações com as normas contabilísticas aplicáveis, nas seguintes áreas:

- Despesas com o pessoal;
- Aquisição de Bens e Serviços / Fornecedores e Compras;
- Imobilizado (Bens de capital);
- Disponibilidades / Fundo de Maneio;
- Receita Própria / Comissão Nacional para a Comemoração dos Descobrimentos Portugueses (CNCDP);

b) Avaliar da fiabilidade do Sistema de Controlo Interno (SCI);

c) Verificar se as operações subjacentes à Conta de Gerência (CG) foram realizadas em conformidade com a legislação financeira aplicável e se as mesmas tinham cobertura orçamental;

d) Analisar a actuação da SGMC, no âmbito da liquidação da CNCDP;

e) Verificar se foram observadas as recomendações constantes dos relatórios de auditoria dos órgãos de controlo interno – Direcção-Geral do Orçamento (DGO) e Inspeção-Geral da Administração Pública (IGAP).

1.3. METODOLOGIA UTILIZADA

6. A metodologia utilizada seguiu as orientações constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos (I Volume) aprovado pelo TC, em reunião do Plenário da 2.ª Secção, de 28 de Janeiro de 1999, desenvolvendo-se em quatro fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato e Ante-projecto de Relatório de Auditoria.



Incluiu a verificação, por amostragem¹, da documentação de suporte dos valores constantes da CG e respectivos registos contabilísticos, bem como da observância das normas e princípios da contabilidade pública.

A auditoria iniciou-se com a fase de planeamento, efectuada na Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC), de 14 Fevereiro a 7 de Março de 2005 e teve por base a recolha e tratamento da informação relativa à entidade, a partir dos documentos de prestação de contas e do dossier permanente.

O trabalho de campo iniciou-se no dia 8 de Março de 2005 nas instalações da SGMG, com uma reunião preliminar entre a equipa de auditoria e a Secretária-Geral (SG), Secretária-Geral Adjunta e a Directora de Serviços de Administração-Geral, onde foram dados a conhecer os objectivos da auditoria, tendo esta fase decorrido até 8 de Abril de 2005.

1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

7. Cumpre realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos que contactaram com a equipa de auditoria, manifestada através da satisfação dos pedidos formulados no decurso do trabalho de campo.

Salienta-se contudo:

- a) O facto da entidade não ter respondido em tempo oportuno e de forma cabal às solicitações feitas pela equipa da auditoria no âmbito da CNCDP.

A documentação em falta foi facultada posteriormente durante a fase de elaboração do Relato de auditoria;

- b) A circunstância de o Instituto Português dos Museus (IPM)² e a Livraria Bertrand não terem respondido à circularização efectuada em tempo oportuno, o que impossibilitou a realização de verificações cruzadas junto dos mesmos;
- c) O facto de o ofício enviado à Ebradil – Empresa Brasileira de Distribuição de Livros, Lda ter sido devolvido por insuficiência de morada.

¹ Através do recurso ao *Software* IDEA.

² Em 2 de Junho de 2005, foi de novo solicitada resposta aos ofícios de circularização no prazo de 10 dias, não se tendo obtido qualquer resposta por parte da Livraria Bertrand.



1.5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

8. A demonstração numérica da conta da responsabilidade da SG do Ministério da Cultura, referente à **gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003**, é a seguinte:

Quadro 1 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

<u>Débito</u>	
Saldo de abertura (SGMC).....	23.829,04 €
Saldo de abertura (CNCDP e outras (1)).....	17.512,23 €
Receita da gerência (SGMC).....	5.158.524,27 €
Receita da gerência não contabilizada (2)	3.203,95 € 5.203.069,49 €
<u>Crédito</u>	
Despesa da gerência (SGMC).....	5 198 166,79 €
Despesa da gerência não contabilizada (3).....	261,14 €
Saldo encerramento (SGMC).....	567,00 €
Saldo de encerramento não contabilizado.(4) ..	4.074,56 € 5.203.069,49 €

(1) Vide pontos 80 e 81 (16.380,48 €) e ponto 69 (1.131,75€);
(2) Vide ponto 35 (593,38€) e ponto 69 (2.610,57€);
(3) Vide ponto 82;
(4) Vide pontos 83 (332,24€) e ponto 69 (3.742,32€).

9. Face às análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre as contas apresentadas relativamente ao exercício de 2003 é favorável, com as reservas constantes deste Relatório, e com as que resultam do facto de a conta de gerência de 2002 não ter ainda sido homologada.

1.6. RELATÓRIOS DE ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO – GRAU DE ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

10. No âmbito da verificação do grau de acatamento das recomendações emitidas nos relatórios da DGO³ e IGAP⁴, constatou-se que, muito embora algumas recomendações nele formuladas

³ A Direcção de Serviços de Gestão Orçamental e Auditoria da DGO realizou uma auditoria à SGMC, tendo produzido o Relatório n.º 1/1.ªDEL/2002 com a data de 30 de Janeiro de 2003. O seu âmbito temporal compreendeu a verificação e análise de factos ocorridos entre 2000 e 2001 e teve como objectivo a análise dos elementos contabilísticos da SGMC na óptica da avaliação do sistema de controlo interno, avaliação dos procedimentos relativos às despesas públicas, verificação da conformidade legal e avaliação dos procedimentos de gestão orçamental.

⁴ No âmbito das atribuições e competências da IGAP, foi efectuada uma auditoria de gestão à SGMC - Gerência de 2002, a qual se insere no projecto transversal de avaliação do sistema de organização, gestão, funcionamento e recursos do conjunto das Secretarias-Gerais.



tenham sido implementadas, subsistem algumas situações de inconformidade. O quadro seguinte sintetiza a situação verificada:

Quadro 2 – GRAU DE ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

A) DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	
CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES	SITUAÇÃO APURADA NO ÂMBITO DA PRESENTE AUDITORIA
Realização de despesas sem estarem previamente classificadas e cabimentadas. Pagamentos sem o correspondente despacho autorizador.	Pontualmente verificaram-se situações de realização de despesas sem cabimento prévio.
Anomalias no cálculo dos valores apurados no processamento dos abonos de contratos a termo, de contratos individuais de trabalho e de pessoal do quadro, que levaram à elaboração, pela DGO, de uma relação de guias de reposição a emitir pela SGMC, no montante global de 10.381,99€.	Foi emitida e paga guia de reposição pelo valor de 351,11€. Para o restante foi elaborada informação onde se explicita a forma como os pagamentos foram efectuados.
Os processos relativos à autorização de trabalho extraordinário não estão devidamente fundamentados.	Situação que se mantém, de acordo com análise elaborada (cfr. Ponto 64 e seguintes).
Existem anomalias no cálculo e processamento dos reembolsos de telefones individuais que levou ao cálculo dos valores a repor, no total 1.739,41 €, relativos a 2000 e 2001.	Foram verificados os reembolsos de telefones individuais e os pagamentos dos telemóveis de serviços, tendo estes sido feitos de acordo com a RCM n.º 112/2004, de 24 de Dezembro. Quanto à reposição dos montantes apurados pela DGO a SGMC afirmou que <i>“foi iniciado o trabalho de apuramento dos valores a repor não tendo o mesmo sido concluído, até à presente data, por impossibilidade de canalizar recursos humanos para a sua elaboração”</i> .
B) INSPECCÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
Desenvolvimento de uma contabilidade analítica assente no SIC, tendo em vista um controle de gestão por centro de custos (actividades, programas ou unidades orgânicas)	A SGMC não possui ainda uma contabilidade analítica, tendo afirmado que <i>“desde 2004 que o orçamento de funcionamento está repartido por três actividades que permitem avaliar a imputação de despesa às unidades orgânicas e consequentemente às atribuições da Secretaria-Geral”</i> .
Implementação imediata do sistema de controlo de assiduidade dos efectivos através do relógio de ponto electrónico com utilização de cartão magnético.	Não implementado (cfr. Ponto 70 e seguintes).



1.7. CONTRADITÓRIO

11. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas nos arts. 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a responsável pelo exercício de 2003 da SGMC foi instada para, querendo, se pronunciar sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.

A responsável Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor exerceu **o direito do contraditório** dentro do respectivo prazo, apresentando as respectivas alegações que foram aqui transcritas na íntegra no âmbito de cada item que lhe dizia respeito e, como tal, tidas em consideração na elaboração do presente **Relatório**.



2. AUDITORIA FINANCEIRA

2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1.1. ENQUADRAMENTO LEGAL

12. A Secretaria-Geral é o serviço central do Ministério da Cultura (estrutura orgânica do XV Governo Constitucional⁵), criada pelo DL n.º 59/97, de 19 de Março, tendo a sua estrutura orgânica sido objecto de um reajustamento pelo DL n.º 210/99, de 11 de Junho, Lei Orgânica (LO) da SGMC, que revogou aquele Decreto-Lei. É dotada de autonomia administrativa e funciona na directa dependência do Ministro da Cultura.
13. A Secretaria-Geral tem por objecto a coordenação, concepção, estudo e apoio técnico aos serviços e organismos do Ministério nos domínios do planeamento, gestão de recursos humanos, financeiros e patrimoniais, organização e modernização administrativa, relações públicas e documentação, bem como de apoio técnico e administrativo aos gabinetes dos membros do Governo da área da cultura.

2.1.2. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

14. A SGMC é dirigida por um secretário-geral coadjuvado no exercício das suas funções por dois secretários-gerais adjuntos, sendo equiparados, para todos os efeitos, a director-geral e subdirectores-gerais, respectivamente.
15. Nos termos da sua lei orgânica a SGMC compreende os seguintes serviços:
 - a) Direcção de Serviços de Administração Geral;
 - b) Direcção de Serviços de Recursos Humanos e Organização (DSRHO);
 - c) Gabinete de Planeamento e Controlo;
 - d) Direcção de Serviços de Sistemas de Informação;
 - e) Direcção de Serviços de Relações Públicas e Documentação;
 - f) Direcção de Serviços de Apoio ao Fundo de Fomento Cultural;
 - g) Gabinete de Apoio Técnico.

⁵ Aprovada pelo DL n.º 120/2002, de 3 de Maio.



Rina Cruz

16. Nos termos do art. 26.º da LO da SGMC, foi ainda criada uma equipa de projecto, por Despacho n.º 019/SG/2003, de 25 de Novembro da Secretária-Geral, **destinada a proceder à liquidação da extinta Comissão Nacional para a Comemoração dos Descobrimentos Portugueses, missão legalmente cometida à SGMC pelo DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro.**

2.1.3. PESSOAL

17. O quadro de pessoal da SGMC foi aprovado pela Portaria n.º 681/98, de 1 de Setembro, e o quadro de pessoal dirigente aprovado pelo DL n.º 210/99, de 11 de Junho, encontrando-se ocupados 128 dos 215 lugares previstos no quadro, à data de 31 de Dezembro de 2003, o que representa uma taxa de ocupação de 60%.

Quadro 3 - QUADRO DE PESSOAL (POR GRUPOS)

PESSOAL	QUADRO LEGAL (1)	LUGARES OCUPADOS (2)	TAXA OCUPAÇÃO (3) = (2)/(1)
Dirigente	17	11	65%
Técnico Superior	57	40	70%
Informática	16	7	44%
Técnico	9	4	44%
Técnico Profissional	17	7	41%
Administrativo	64	41	64%
Operário	5	2	40%
Auxiliar	30	16	53%
TOTAL	215	128	60%

FONTE: Balanço Social 2003

De realçar que o grupo de pessoal com maior numero de lugares providos é o do pessoal técnico superior com uma taxa de ocupação de 70%.

18. Do ponto de vista da qualificação, conclui-se que o pessoal provido apresenta um índice de tecnicidade de 53,9%, valor este idêntico ao quadro de pessoal em vigor (54,0%), conforme se pode verificar de seguida:

Quadro 4 - ÍNDICE DE TECNICIDADE

ÍNDICE DE TECNICIDADE	QUADRO LEGAL	PROVIDOS
Tec. Sup. + Tec. + Tec. Prof.	$79+20+17 = 54,0\%$	$\frac{52+10+7}{128} = 53,9\%$
Efectivo Total	215	128



2.1.4. COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO

19. De harmonia com o disposto nas disposições conjugadas dos arts. 2.º, 25.º e 27.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, **a competência para a autorização e pagamento de despesas pertence à Secretária-Geral**, que delegou as suas competências na Secretária-geral adjunta nas suas ausências, faltas ou impedimentos, através do Despacho n.º 1868/2003, publicado em DR, II Série, de 30 de Janeiro.

Pelo Despacho n.º 25 803/2002, publicado no Diário da República (DR), II Série, de 5 de Dezembro de 2002, o Ministro da Cultura delegou na SG, diversas competências, entre as quais se destacam:

“- Autorizar a prestação de trabalho em dias de descanso semanal e descanso complementar e em feriados, previsto no n.º 5, do art. 33.º, do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, bem como a prestação de trabalho extraordinário ao abrigo da alínea d), do n.º 3, do art. 27.º, do mesmo diploma;

- Proceder à constituição de fundos permanentes de dotações de pessoal (ajudas de custo);

- Autorizar a antecipação de duodécimos, total ou parcialmente, para além da competência atribuída aos dirigentes dos serviços pela Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, no âmbito dos serviços próprios.”

2.1.5. SISTEMA CONTABILÍSTICO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

20. A SGMC transitou para o novo regime da administração financeira do Estado (RAFE) em 2000 (Despacho Conjunto n.º 205/2001, publicado no DR, 2ª Série, de 5 de Março), utilizando o SIC - *Sistema de Informação Contabilística*, integrado no SIGO - *Sistema de Informação para a Gestão Orçamental*, adoptado pelos serviços integrados no RAFE, o qual em obediência ao disposto no art. 9.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, organiza a escrituração da actividade financeira com base na *contabilidade de compromissos*, resultantes das obrigações assumidas, e na *contabilidade de caixa*.

21. A SGMC, enquanto serviço com **autonomia administrativa e integrado no RAFE**, encontra-se **obrigado à prestação de contas ao TC** nos termos do art. 51.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e de acordo com as Instruções n.º 2/97, publicadas no DR, I Série, n.º 52, de 3 de Março.



22. Não foram elaborados os Planos e Relatórios Anuais de Actividades, conforme o disposto no art. 5.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, no art. 22.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho e no art. 2º do DL n.º 183/96, de 27 de Setembro, tendo sido produzido apenas um documento ao qual se deu a designação de “*Projectos, Medidas e Acções Abril 2002 – Julho 2004*”).

Da análise daquele documento conclui-se que não constitui, sob qualquer forma, um plano anual de actividades, na medida em que não inclui objectivos a atingir, estratégias a desenvolver, actividades previstas e recursos a afectar, de acordo com a estrutura tipo definida no DL n.º 183/96, de 27 de Setembro.

Apesar de conter a descrição de actividades desenvolvidas, aquele documento não é anual, respeitando ao período compreendido entre Abril de 2002 e Julho de 2004, não incluindo a consecução dos objectivos definidos no plano (inexistente) e estratégia seguida, a comparação, no que respeita aos diferentes programas, projectos e actividades, entre os resultados previstos e os alcançados, nem a afectação real e prevista dos recursos humanos, materiais e financeiros, nos termos da estrutura tipo legalmente definida.

Acresce ainda que, de acordo com o art. 5.º do DL n.º 155/92 de 28 de Julho, o plano anual de actividades e o relatório anual sobre a gestão efectuada deverão ser submetidos à aprovação do Ministro da Cultura.

Ainda de acordo com o art. 26.º, da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, compete ao Secretário-Geral, “*elaborar e submeter à aprovação do membro do Governo os planos anuais ou plurianuais, bem como os respectivos relatórios de execução...*”.

Aquela responsável em sede de contraditório alegou o seguinte:

“Sobre as questões a que se refere este item apenas podemos informar que para além dos documentos produzidos a que se deu a designação de “Projectos, Medidas e Acções – Abril 2002/Julho 2004, foi já elaborado o Plano de Actividades para o ano de 2005, em conformidade com a legislação em vigor.”

Confirma-se, pois, o exposto no Relato, ou seja, a não elaboração de plano e relatório anual de actividades referentes à gerência de 2003, pelo que se recomenda, que de futuro e à semelhança do que se verificou na gerência de 2005, se elaborem e aprovelem aqueles instrumentos de gestão, por forma a dar cumprimento ao disposto nos diplomas supra citados.

⁶ Estabelece o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e local do Estado e da administração regional.



2.1.6. COMISSÃO LIQUIDATÁRIA PARA A EXTINÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL PARA A COMEMORAÇÃO DOS DESCOBRIMENTOS PORTUGUESES

23. No âmbito da adopção de medidas com vista à consolidação orçamental e à racionalização da Administração Pública, foi aprovada pela Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, a extinção, reestruturação ou fusão de organismos que prosseguissem objectivos complementares, paralelos ou sobrepostos a outros serviços existentes ou cuja finalidade de criação se encontrasse esgotada tendo, nesta perspectiva, sido determinada a extinção da CNCDP.

Com efeito, o DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro, determinou o processo de extinção da CNCDP, em cumprimento da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, determinando no n.º 1 do art. 4.º que “*compete à SGMC a liquidação da extinta CNCDP*” e no n.º 4 do mesmo artigo que “*a SGMC fica depositária dos livros, documentos e demais elementos de escrituração da extinta CNCDP*”.

A CNCDP foi criada pelo DL n.º 391/86, de 22 de Novembro⁷, o qual estabelece (art. 1.º) que a mesma “*tem por atribuições a preparação, organização e coordenação a nível interno e externo das celebrações dessas efemérides*”.

24. Para levar a cabo o processo de liquidação da CNCDP, a SGMC criou uma **equipa de projecto**, nos termos do disposto no art. 26.º da Lei n.º 210/99, de 11 de Junho, constituída por grupos de trabalho de intervenção em áreas ou domínios de actividade⁸ da CNCDP, com o objectivo de promover a realização de todos os actos conducentes à transferência do património tal como prevista no diploma que extingue a CNCDP.

⁷ Alterado pelos DL n.º 260/87 de 29 de Junho, DL n.º 320-A/88, de 20 de Setembro, DL n.º 370/89, de 25 de Outubro, DL n.º 269/91, de 7 de Agosto, DL n.º 252/94, de 17 de Outubro e DL n.º 104/95, de 20 de Maio.

⁸ a) Exposições e Design Gráfico; b) Edições e Investigação; c) Banco de dados e imagem/cd-rom e outros audiovisuais; d) Armazém (todo o acervo existente no mesmo, o que inclui, nomeadamente, o guarda-roupa; arquivo documental, livros e material diverso de exposições, etc.); e) Área financeira, administrativa e logística; f) Análise e levantamento de todos os direitos e obrigações contratuais da ex-CNCDP; g) Áreas remanescentes.



Das acções previstas no âmbito da extinção da CNCDP, constantes do documento designado por “*Projectos, Medidas e Acções. Abril 2002 – Julho 2004*”, destacam-se:

- a) *“Reuniões/elaboração de documentos conjuntos com a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM);*
- b) *Levantamento genérico de todo o equipamento e espólio documental, bibliográfico, audiovisual e outro existente na Casa dos Bicos;*
- c) *Acondicionamento e transporte deste equipamento e espólio para o Armazém de S. João da Talha (arrendado pela CNCDP), tendo em conta a exigência da Câmara Municipal de Lisboa para que a Casa dos Bicos ficasse desocupada até Janeiro de 2003;*
- d) *Pagamento das compensações financeiras devidas aos trabalhadores da CNCDP, sendo de notar que a transferência da dotação da CNCDP existente na Direcção-Geral do Tesouro⁹ não foi suficiente (1.018.452,51 €) tendo a SGMC assegurado o restante com recurso à gestão flexível no âmbito do MC, o que importou em mais de 100 mil euros;*
- e) *Apuramento e conseqüente resolução das situações contratuais da ex-CNCDP com os diferentes fornecedores;*
- f) *Afectação de algum espólio documental, após despacho favorável de Sua Excelência o Senhor Ministro da Cultura, a diferentes entidades do Ministério da Cultura;*
- g) *Afectação do equipamento de escritório, mobiliário, equipamento de informática e outros a entidades do MC e a outras extra Ministério nas áreas da solidariedade social e cultural¹⁰.*
- h) *Elaboração do Inventário do Armazém de S. João da Talha”.*

25. O DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro, estabeleceu o prazo de 30 dias úteis (até 7 de Janeiro de 2003) para a realização de todos os actos necessários à extinção da CNCDP após a sua entrada em vigor (23 de Novembro de 2002), podendo ser prorrogado por despacho conjunto do Ministro da Presidência e do Ministro da Cultura. O processo de liquidação

⁹ De acordo com o n.º 3 do art. 4.º do DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro, os saldos apurados na liquidação da extinta CNCDP reverterem para a dotação provisional do Ministério das Finanças, nos termos do n.º 5 do art. 2.º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, sem prejuízo da transferência das verbas necessárias ao cumprimento das obrigações, que transitam para o Ministério da Cultura.

¹⁰ Por Despacho n.º 4559/2003 (2.ª Série) de 19 de Fevereiro de 2003 (DR II Série, n.º 57 de 8 de Março) o Ministro da Cultura delegou na SG do Ministério da Cultura, a competência prevista no n.º 1, do art. 3.º do DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro para afectar os bens móveis meramente instrumentais – equipamento, maquinaria e mobiliário – existentes na Casa dos Bicos, em função da sua utilidade e adequação às necessidades das seguintes instituições: a) Serviços e organismos da Cultura, incluindo a própria Secretaria-Geral; b) Serviços e organismos de outros ministérios ou outras instituições publicas; c) Instituições de utilidade pública.



ultrapassou o primeiro horizonte temporal, tendo o mesmo sido objecto de sucessivas prorrogações, conforme se apresenta :

Quadro 5 - DESPACHOS DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE LIQUIDAÇÃO DA CNCDP

Diploma	Termo da Liquidação
Despacho Conjunto n.º 150/2003, de 24/01	7 de Março de 2003
Despacho Conjunto n.º 311/2003, de 7/03	30 de Abril de 2003
Despacho Conjunto n.º 900/2003, de 21/08	31 de Dezembro de 2003
Despacho Conjunto n.º 92/2004, de 22/12	31 de Dezembro de 2004

Da análise deste quadro, conclui-se que no período de 1 de Janeiro de 2004 até à data de auditoria, a liquidatária exerceu as suas funções sem que para o efeito tivesse sido obtido novo despacho de prorrogação de prazo.

Durante a execução do trabalho de campo da presente auditoria, foi solicitada nova prorrogação de prazo, até 31 de Dezembro de 2005, encontrando-se a mesma a aguardar despacho conjunto, com base no seguinte fundamento: *“devido a dificuldades na obtenção de reforços do Ministério das Finanças, proponho a prorrogação do prazo de liquidação da extinta CNCDP até ao final de Dezembro de 2005, nos termos do n.º 2 do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 252/2002, de 22 de Novembro, pelo que se anexa o respectivo projecto despacho conjunto”*.

2.2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

2.2.1. CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA

26. Das verificações efectuadas no âmbito do levantamento do SCI, numa perspectiva global, evidenciam-se os seguintes aspectos:

ORGANIZAÇÃO GERAL

- a) Não existem manuais de procedimentos ou regulamentos de controlo interno aplicáveis às áreas contabilística, orçamental, financeira ou patrimonial;
- b) Existe uma definição clara de funções e responsabilidades por unidade orgânica/departamento/serviço e por cada dirigente e funcionário e uma adequada



segregação de funções e responsabilidades por serviço, com excepção do facto de não dispor de tesouraria, sendo as tarefas inerentes executadas na contabilidade;

SISTEMA CONTABILISTICO

- a) A SGMC enquanto serviço dotado de autonomia administrativa e integrado no RAFE utiliza o SIC para a realização de pagamentos e para a elaboração dos Pedidos de Libertação de Créditos (PLC);
- b) A informação contabilística obedece aos *outputs* que a aplicação informática SIC produz: PLC, mapas de alterações orçamentais, balancetes de compromissos assumidos, execução orçamental, pagamentos efectuados e pedidos de autorização de pagamentos (PAP);
- c) São ainda produzidos como informação para a gestão os seguintes mapas:
 1. Mapas de previsão de tesouraria;
 2. Mapas de controlo de comunicações, combustíveis, intervenções em viaturas;

DISPONIBILIDADES

- a) Dispõe de 13 contas bancárias, das quais:
 - 2 contas abertas na Direcção-Geral do Tesouro (DGT), para a movimentação de verbas do orçamento de funcionamento e Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC);
 - uma conta bancária (Caixa Geral de Depósitos - CGD) relativa ao Fundo de Maneio (FM) (cfr. Ponto 67);
 - uma conta bancária (CGD) relativa à arrecadação de receitas provenientes da venda de publicações da extinta CNCDP (cfr. Ponto 80); e
 - 9 contas bancárias (CGD) cujos fins se desconhecem, com um saldo global, em 31 de Dezembro de 2003, de 3.762,32 € (cfr. Ponto 68 e seguintes);
- b) Das onze contas bancárias, fora da DGT e com excepção da conta do FM, nenhuma das restantes (10) se encontra reflectida na CG da SGMC (cfr. Pontos 69 e 80);



- c) Das contas bancárias existentes na CGD, apenas são realizadas reconciliações da conta de FM;

AQUISIÇÕES BENS E SERVIÇOS

- a) As compras encontram-se centralizadas na Secção de Património e Aprovisionamento, sendo efectuadas consultas semestrais a fornecedores com vista à aquisição de bens e serviços;
- b) Existe segregação de funções entre a elaboração da proposta de despesa, a informação de cabimento, a autorização de despesa, a requisição, conferência, autorização de pagamento e pagamento;
- c) Os pagamentos são efectuados através do SIC, com excepção dos realizados através do fundo de maneiio (cuja reconstituição é efectuada através daquele);
- d) Os processos de aquisição de bens e serviços relativos ao funcionamento da SGMC estão em geral bem organizados, adequadamente suportados e aprovados e autonomizados por rubrica de classificação económica;
- e) No âmbito do controlo orçamental o ciclo da despesa obedece, em geral, aos requisitos do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

PATRIMÓNIO

- a) Os bens da SGMC encontram-se inventariados e classificados de acordo com o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE), aprovado pela Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, mas não estão devidamente identificados através de código de identificação que deverá ser afixado no próprio bem (art. 29.º), recomendando-se, pois, tal procedimento.
- b) Solicitada uma listagem de bens para verificação física, constatou-se contudo que alguns bens não se encontravam nos locais inventariados, tendo sido justificada tal divergência pelo facto de nem sempre ser participada a transferência da localização dos bens.

PESSOAL

- a) A gestão e controlo de recursos humanos compete à DSRHO, sendo efectuados através da aplicação informática SRH (Sistema de Gestão de Recursos Humanos);



- b) Existe para cada funcionário/agente um processo individual, sendo actualizado sempre que ocorrem alterações na carreira e dados pessoais daqueles;
- c) Os processamentos de vencimentos do pessoal da SGMC são efectuados através daquela aplicação informática com excepção do pessoal afecto à Estrutura de Apoio Técnico do Programa Operacional para a Cultura (POC), cujos processamentos são efectuados através da aplicação Infogep do Instituto de Informática;
- d) Existe segregação departamental entre os processamentos de vencimentos (SRH pela Secção de Pessoal) e o pagamento (SIC na Secção de Contabilidade).
- e) Existe segregação de funções entre a inserção de dados dos funcionários no SRH, o processamento e liquidação, a autorização de pagamento e o pagamento;
- f) O sistema de controlo de assiduidade é insuficiente, sendo efectuado através de livro de ponto, contrariando o estabelecido no n.º 4 do art. 14.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, que determina a obrigatoriedade de adopção de sistemas de registo automático ou mecânico, nos organismos com mais de 50 funcionários (cfr. Ponto 70 e seguintes).

RECEITA PRÓPRIA (CNCDP)

- a) No desenvolvimento das suas atribuições enquanto comissão liquidatária da CNCDP, a SGMC arrecadou receitas com a venda de publicações e outros artigos (CD-ROM, lembranças), suportadas, em geral, pela emissão de facturas/vendas a dinheiro, com excepção das receitas provenientes de assinaturas de publicações.
- b) Constataram-se situações de incorrecções na contabilização em termos de classificação económica da receita (receitas provenientes de juros bancários e de vendas de refugos contabilizadas como vendas de publicações - cfr. Ponto 81) e a inexistência de um sistema de controlo de contas correntes.
- c) A SGMC desenvolveu actividades de venda de publicações e outros artigos sujeitas a tributação (n.º 3 do art. 2.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA). As consequências desta situação serão apreciadas em pontos específicos deste Relatório (cfr. Ponto 73).



2.2.2. AVALIAÇÃO FINAL DO SCI (SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES, CONTROLO DAS OPERAÇÕES E DEFINIÇÃO DA AUTORIDADE E RESPONSABILIDADE)

27. Efectuado o levantamento do SCI existente no âmbito da receita própria (CNCDP) e da despesa e tendo em conta os aspectos antes descritos, conclui-se que o mesmo apresenta os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

Pontos Fortes:

- a) A maioria dos procedimentos contabilísticos são efectuados na aplicação informática SIC, o que garante um maior controlo das normas de execução orçamental;
- b) Existência de segregação de funções entre a elaboração da proposta de despesa, a informação de cabimento, a autorização de despesa, a requisição, conferência, autorização de pagamento e pagamento;
- c) Existência de uma definição clara de funções e responsabilidades por unidade orgânica/departamento/serviço e por cada dirigente e funcionário e uma adequada segregação de funções e responsabilidades por serviço;
- d) Os procedimentos que compõem o sistema de controlo das aquisições de bens e serviços, podem ser considerados fiáveis uma vez que, na generalidade, cumprem as disposições legais aplicáveis.

Pontos Fracos:

- a) Inexistência de um manual ou regulamento de controlo interno;
- b) Não foram elaborados os Planos e Relatórios Anuais de Actividades, conforme o disposto no art. 5.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, no art. 22.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho e no art. 2º do DL n.º 183/96, de 27 de Setembro;
- c) Existência de 11 contas bancárias fora da DGT, das quais 10 sem qualquer reflexo na CG da SGMC (cfr Ponto 68 e seguintes e Ponto 80);
- d) Insuficiente e irregular sistema de controlo de assiduidade, efectuado através de livro de ponto, contrariando o estabelecido no n.º 4 do art. 14.º do DL 259/98, de 18 de Agosto,



- que determina a obrigatoriedade de adopção de sistemas de registo automático ou mecânico, nos organismos com mais de 50 funcionários (cfr. Ponto 70 e seguintes);
- e) Os bens não se encontram devidamente identificados através de código afixado no bem (art. 29.º do CIBE);
 - f) Inexistência de uniformização de procedimentos nos diversos serviços, aquando da transferência dos bens, de modo a permitir a obtenção de informação actualizada sobre a sua localização;
 - g) Insuficiente suporte documental da receita proveniente de assinaturas de publicações periódicas e inexistência de uma conta corrente de clientes.

No que respeita as questões suscitadas no âmbito do sistema de controlo interno, a responsável veio alegar, no âmbito do exercício do direito do contraditório, o seguinte:

“Não está ainda em vigor na SG um Manual de Procedimentos embora exista, como é reconhecido no Relato, uma definição clara de funções e responsabilidades por unidade orgânica/departamento/serviço e por cada dirigente e funcionário, bem como uma adequada segregação de funções e responsabilidades por serviço.

No entanto, cumpre-nos informar que o Manual em falta está em fase de ultimização.

A falta apontada neste item (Património) deve-se, tão-só, à falta de recursos humanos na Secção de Património, agravada com a ausência, por doença prolongada da funcionária adstrita a esta tarefa. No entanto, espera-se regularizar a presente situação até ao final do corrente ano.”

Face as alegações apresentadas, aguarda-se que a SGMC proceda em conformidade, com vista a corrigir as situações atrás descritas.



Rina Cruz

2.3. EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL

2.3.1. RECEITA

2.3.1.1 Análise global

28. Nos termos do n.º 1 do art. 23.º da LO da SGMC constituem **receitas do organismo**, para além das dotações atribuídas pelo Orçamento do Estado:

- a) "O produto da venda de publicações e de outros trabalhos editados pela SGMC;
- b) Os valores cobrados pela prestação de serviços, designadamente a realização de acções de formação profissional;
- c) O produto da cedência de espaços que estejam a seu cargo;
- d) Quaisquer outras receitas que lhe advenham por lei, por contrato ou por outro título."

29. O quadro seguinte apresenta a estrutura global da receita no triénio 2001/2003.

Quadro 6 - EVOLUÇÃO DA RECEITA (2001/2003)

(Euros)

Ano s	Fonte Financiamento	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Desvio Orçamental	Peso %
		(1)	(2)	(3)=[(2)/(1)]-1	
2001	OE	3.311.519,00	3.159.017,00	-5%	67%
	RP	17.458,00	70.600,00	304%	1%
	PIDDAC	1.496.394,00	1.477.519,00	-1%	31%
	TOTAL	4.825.371,00	4.707.136,00	-2%	100%
2002	OE	3.311.519,00	3.993.957,00	21%	68%
	RP	5.000,00	397.698,00	7854%	7%
	PIDDAC	1.908.901,00	1.173.933,00	-39%	20%
	TOTAL	6.734.272,00	5.881.069,00	-13%	100%
2003	OE	3.107.238,00	3.222.399,00	4%	72%
	RP	3.000,00	56.477,00	1783%	1%
	PIDDAC	1.404.371,00	1.209.871,00	-14%	27%
	TOTAL	4.514.609,00	4.488.747,00	-1%	100%

FONTE: Mapa Comparativo, Balancetes de Pagamentos e Conta de Gerência

As principais fontes de financiamento da SGMC no triénio em análise, tiveram origem no Orçamento de Estado (OE) (média 69%) e no PIDDAC (média 26%), sendo certo que a receita própria (média 3%) não tem expressão no orçamento.



30. No biénio 2002/2003, os desvios verificados na receita proveniente do OE face ao orçamento inicial, resultam de um pedido de libertação de crédito especial da dotação provisional do Ministério das Finanças (saldos da CNCDP) e do reforço obtido no âmbito da gestão flexível do Ministério da Cultura por contrapartida nos saldos disponíveis de alguns serviços, por forma a fazer face ao pagamento de funcionários e fornecedores da extinta CNCDP.
31. O desvio orçamental relativo ao orçamento do PIDDAC foi de (-1%) em 2001 e (-14%) em 2003. Em 2002, o desvio orçamental verificado (-39%) resulta do facto de ter havido um congelamento de verbas da comparticipação no POC.
32. No biénio de 2002 /2003 aquando da elaboração do projecto de orçamento da SGMC não foi contemplada qualquer verba em Receita Própria (RP), para pagamento das despesas e cobrança de receitas da CNCDP, tendo-se registado um acréscimo extraordinário de 7854% e 1783%, respectivamente, das receitas previstas nesta fonte, facto este decorrente do reforço do seu orçamento através da dotação provisional do Ministério das Finanças (MF) e da receita proveniente da venda de publicações e artigos editados pela CNCDP.

Refira-se que esta situação decorreu da entrada em vigor do DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro, que atribuiu à SGMC a competência para a liquidação da CNCDP.

2.3.1.2 Dimensão da amostra e critérios utilizados

33. De acordo com o proposto no PA foi analisada a Receita Própria na sua totalidade (Fonte de financiamento 123 – Despesas com compensação em receita com transição de saldos).

As receitas provenientes do OE e PIDDAC não foram objecto de verificação específica, tendo em conta o facto de serem movimentadas, exclusivamente, através de contas abertas na DGT.

2.3.1.3 Verificação documental

34. Em resultado da análise documental efectuada à receita própria, descrevem-se as seguintes situações:
35. A SGMC não deu integral cumprimento ao Regime de Tesouraria do Estado, nos termos do DL n.º 191/99, de 5 de Junho, que estabelece no seu art. 2.º que cabe à Direcção-Geral do Tesouro colaborar na execução do orçamento dos serviços integrados do Estado, efectuando a cobrança das receitas e o pagamento das despesas públicas. Com efeito, embora a SGMC



tenha vindo a cumprir este normativo legal relativamente às despesas, não se verifica o mesmo relativamente a toda a receita uma vez que, de entre as contas bancárias fora do Tesouro, dispõe de uma destinada à arrecadação de receitas provenientes da venda de publicações da CNCDP, **em violação do princípio da unidade de tesouraria do Estado**.

Pela violação do princípio da unidade de tesouraria do Estado é responsável a SG, Maria Fernanda Rebelo Soares Heitor.

Por outro lado, verificaram-se grandes desfasamentos entre as datas de cobrança da receita e a sua entrega nos cofres do Estado, não tendo sido efectuadas entregas até Agosto de 2003, pese embora tivessem sido cobradas receitas conforme se apresenta:

Quadro 7 - RECEITA PRÓPRIA COBRADA / ENTREGA NO TESOURO (2003)

(euros)

Mês	Receita Cobrada	Receita Entregue	Saldo na posse do Serviço
Janeiro	16.380,48		16.380,48
Fevereiro	18.869,97		35.250,45
Março	24,94		35.275,39
Abril			35.275,39
Maió	770,69		36.046,08
Junho	6.480,48		42.526,56
Julho	8.069,73		50.596,29
Agosto	4.397,47	48.000,00	6.993,76
Setembro	5.099,62		12.093,38
Outubro		11.500,00	593,38
Novembro			593,38
Dezembro			593,38
TOTAL	60.093,38	59.500,00	593,38

FONTE: Extractos Bancários e Guias de Receita

A omissão do saldo na posse do serviço, no valor de 593,38€, consta da demonstração numérica (cfr. Ponto 8) sob a designação de “Receita da Gerência não contabilizada”.



Em sede de contraditório, a responsável veio alegar o seguinte:

“A conta bancária referida neste item, era uma conta da Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses (CNCDP), destinada ao depósito de receitas provenientes dos seus clientes. Aquando da transição da CNCDP para a Secretaria-Geral e considerando que não detínhamos qualquer informação acerca da sua anterior actividade, entendeu-se não encerrar aquela conta por poderem surgir receitas, que desconhecíamos e que poderiam vir a ser lá depositadas pelos clientes da CNCDP.

Foi uma decisão consciente, tomada tão só, para acautelar o recebimento de eventuais receitas da CNCDP, que, de outra forma, poderiam perder-se.

Mais se entendeu que, enquanto a liquidação da CNCDP não estivesse concluída era de manter aquela conta onde, por uma questão de controlo, eram depositadas todas as receitas da CNCDP, procedimento que embora não regular, entendíamos, na altura, ser justificável dada a complexidade da extinção da CNCDP com a qual nos deparámos sem que para tal estivéssemos preparados.

O saldo apurado na gerência de 2003 só não foi incluído na respectiva conta de gerência da Secretaria-Geral de 2003, por lapso que se lamenta, e que se rectificou na conta de gerência de 2004.

Face às observações da Auditoria, informamos que vamos, de imediato, proceder ao encerramento da referida conta.”

Do exposto, cumpre salientar o facto de a situação referida estar eventualmente em vias de regularização. No entanto, as alegações produzidas não alteram os factos e a respectiva análise feita no Relato, pelo que se mantém a conclusão anteriormente expendida, dada a violação do principio da unidade de tesouraria do estado, plasmado no art. 2.º do DL n.º 191/99, de 5 de Junho, sendo esta situação passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

2.3.1.4 Análises específicas

2.3.1.4.1 Vendas à consignação

36. Em 2003, a SGMC procedeu à colocação de publicações e outros artigos alusivos aos descobrimentos portugueses, oriundos da CNCDP, junto de várias entidades do Ministério da Cultura (Biblioteca Nacional (BN), Instituto Português dos Museus (IPM), Instituto dos



Arquivos Nacionais / Torre do Tombo (IAN/TT)), sendo as mesmas entregues em conta consignação.

37. Verificou-se ainda a existência de bens à consignação efectuados pela CNCDP junto da Livraria Bertrand e da Ebradil – Empresa Brasileira de Distribuição de Livros, Lda.
38. No âmbito da análise efectuada, a documentação comprovativa das vendas à consignação revelou insuficiências que dificultaram a verificação de forma clara e expedita, dos stocks de existências, vendas realizadas, facturação e recebimentos de vendas, designadamente pela ausência de informação actualizada relativa às existências nos consignatários e vendas realizadas.
39. O quadro legislativo que rege as vendas à consignação resulta dos artigos 231.º a 247.º do Código Comercial, que estipulam que o contrato de consignação é um mandato comercial, em que o consignante (mandante) entrega temporariamente existências a um terceiro - o consignatário (mandatário) - para que este proceda à sua venda, por conta e ordem do consignante, auferindo por essa intermediação uma comissão.

Para efeitos de cobrança do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) refira-se que, aquando do envio dos bens ao consignatário deve ser emitida factura no prazo de 5 dias úteis (alínea a) do n.º 1 do art. 37.º do CIVA). Esta factura, com uma série diferente, deve conter todos os requisitos previstos no n.º 5 do art. 35.º do CIVA, à excepção do próprio IVA, devendo ainda mencionar que se trata de mercadorias à consignação.

A factura definitiva deverá ser emitida aquando da venda pelo consignatário, ou quando tiver decorrido um ano a contar da entrega, se essas existências não tiverem sido devolvidas, de acordo com a alínea b), do n.º 1, do art. 37º do CIVA. Esta factura deve sempre fazer referência à factura emitida na data da consignação, sendo o seu prazo de emissão de cinco dias úteis a contar das datas acima referidas.



Rina Cruz

2.3.1.4.2. Conta consignação: BN, IAN/TT e IPM

40. Para a venda dos bens à consignação foram estabelecidas as seguintes condições (teor do ofício que acompanha a guia de remessa dos bens à consignação, de Agosto de 2003) a cumprir pelos intervenientes:

- a) Das vendas realizadas reverterá a favor do consignatário uma percentagem (30% para a BN, IAN/TT e IPM na venda de publicações; 50% para o IPM na venda de outros bens) do valor de cada exemplar deduzido do respectivo IVA;
- a) No final de cada mês o consignatário indicará ao consignante o número de exemplares vendidos relativamente a cada título, e bem assim os respectivos valores realizados.

41. Com base nos elementos disponibilizados pela SGMC, apresentam-se no quadro seguinte, os montantes relativos a stocks de existências, vendas comunicadas e valores facturados, referentes ao ano de 2003:

Quadro 8 – CONTA CONSIGNAÇÃO BN / IAN/TT / IPM

Entidade	Tipo	Data Consignação	Doc. n.º	Valor Existências Consignadas (*)	Vendas (**)		Vendas Facturadas (SGMC)
					SGMC	BN/ IAN/TT / IPM	
BN	Publicações	Ago-03	9566	8.274,77	0,00	0,00	0,00
	Revistas	Ago-03	9566	488,89	0,00	0,00	0,00
	CD-Rom	Ago-03	9566	1.204,49	0,00	0,00	0,00
IAN/TT	Publicações	Ago-03	9565	23.453,75	142,69	2.311,03	2.311,03
IPM	Publicações	Ago-03	9567	89.019,25	0,00	1.853,07	0,00
	O. Bens	S/ data	-	34.583,47	373,07	373,07	373,07
TOTAL				157.024,62	515,76	(***)4.537,17	2.684,10

(*) IVA Incluído

(**) Valores constantes das contas das entidades intervenientes

(***) Parcialmente facturadas em 2004 (1.853,07 €)

Da análise deste quadro conclui-se que a SGMC facturou vendas no valor de 2.684,10 €, com base nas comunicações efectuadas pelos consignatários, apesar dos seus registos apenas evidenciarem vendas realizadas de 515,76 €. Esta situação denota a ausência de um sistema de controlo interno que permita conhecer a todo o momento o valor real dos stocks de existências à consignação e vendas realizadas.



42. O quadro seguinte apresenta as comunicações de vendas efectuadas, relativas ao ano de 2003, pelos consignatários:

Quadro 9 – COMUNICAÇÃO DE VENDAS / PERÍODO DE FACTURAÇÃO

(Euros)

Entidade	Data Comunicação	Período a que respeita	Data da Factura	N.º Factura	Descrição	Valor
IAN/TT	12-05-2003	Janeiro a Março	30-12-2003	FT 4	Publicações	715,82 €
	12-09-2003	Abril a Junho	30-12-2003	FT 5	Publicações	299,00 €
	04-12-2003	Julho a Setembro	30-12-2003	FT 6	Publicações	623,46 €
	13-02-2004	Outubro a Dezembro	2004	-	Publicações	672,75 €
					TOTAL	2.311,03 €
IPM	15-10-2003	Junho a Setembro	30-12-2003	FT 7	Outros bens	373,22 €
	13-01-2004	Outubro a Dezembro	2004	-	Publicações e Outros Bens	1.853,07 €
					TOTAL	2.226,29 €

43. Da análise do presente quadro, conclui-se pelo incumprimento das obrigações decorrentes da consignação em virtude de não terem sido remetidas listagens por parte dos consignatários no final de cada mês, indicando as quantidades e valor das vendas para facturação, nem terem estas sido exigidas pela SGMC, com vista à prestação de contas por parte daquelas entidades, evidenciando **uma total ausência de controlo interno sobre as vendas à consignação**.
44. Constatou-se ainda que, não obstante a data de envio dos bens à consignação por parte da SGMC se reporte a Agosto de 2003, o IAN/TT e o IPM enviaram listagens de vendas realizadas entre Janeiro e Agosto, o que evidencia a existência nestas entidades de bens provenientes da CNCDP, sem que aquela tenha desenvolvido qualquer procedimentos no sentido de obter um ponto de situação (quantidades e valor dos bens consignados e eventualmente vendidos).
45. Assim, face à ausência de informação e controlo por parte da SGMC sobre as vendas à consignação realizadas pelas entidades acima identificadas, e por forma a verificar se todas as receitas foram objecto de relevação contabilística, bem como apurar o valor das receitas por cobrar, foram circularizadas, com referência à data de 31 de Dezembro de 2003, entidades públicas com as quais aquela manteve uma actividade comercial, descrevendo-se seguidamente os resultados obtidos:



Rina Cruz

a) Biblioteca Nacional

46. Nos quadros seguintes apresentam-se os resultados obtidos através da conciliação efectuada entre os elementos existentes na SGMC e fornecidos pela BN, relativos às existências à consignação, vendas realizadas e valores a saldar:

Quadro 10 – EXISTÊNCIAS À DATA DA CONSIGNAÇÃO (AGOSTO DE 2003)

(Euros)

Tipo	INFORMAÇÃO SGMC				INFORMAÇÃO BN				DIFERENÇA	
	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor
Publicações (a)	620	7.880,73	394,04	8.274,77	514	6.812,78	340,64	7.153,42	106	1.121,35
Revistas (a)	46	465,61	23,28	488,89	22	249,43	12,47	261,90	24	227,00
Cd-Rom (b)	45	1.012,18	192,31	1.204,49	36	798,01	151,62	949,63	9	254,86
TOTAL	711	9.358,52	609,63	9.968,15	572	7.860,21	504,73	8.364,94	139	1.603,21

a) IVA 5%; b) IVA 19%

Quadro 11 – VENDAS REALIZADAS

(Euros)

Tipo	INFORMAÇÃO SGMC				INFORMAÇÃO BN				DIFERENÇA	
	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor
Publicações (a)	0	0,00	0,00	0,00	270	3.650,29	182,51	3.832,81	-270	-3.832,81
Revistas (a)	0	0,00	0,00	0,00	18	206,19	10,31	216,50	-18	-216,50
Cd-Rom (b)	0	0,00	0,00	0,00	36	798,01	151,62	949,63	-36	-949,63
TOTAL	0	0,00	0,00	0,00	324	4.654,49	344,44	4.998,94	-324	-4.998,94

a) IVA 5%; b) IVA 19%

Quadro 12 – VALOR DOS STOCKS DE EXISTÊNCIAS A SALDAR

(Euros)

Origem	INFORMAÇÃO SGMC				INFORMAÇÃO BN				DIFERENÇA	
	Quant.	Valor s/ IVA	IVA 5%	Valor	Quant.	Valor s/ IVA	IVA 5%	Valor	Quant.	Valor
Publicações (a)	620	7.880,73	394,04	8.274,77	244	3.162,49	158,12	3.320,61	376	4.954,16
Revistas (a)	46	465,61	23,28	488,89	4	43,23	2,16	6,16	42	482,73
Cd-Rom (b)	45	1.012,18	192,31	1.204,49	0	0,00	0,00	0,00	45	1.204,49
TOTAL	711	9.358,52	609,63	9.968,15	248	3.205,72	160,28	3.326,77	463	6.641,38

a) IVA 5%; b) IVA 19%



Rina Cruz

Da análise dos quadros da página anterior conclui-se que:

- i) Os stocks de existências na BN (à data da consignação - Agosto de 2003) são em quantidade e valor inferiores aos considerados pela SGMC, na mesma data, em 1.603,21€ (139 unidades);
 - ii) A BN realizou vendas no montante de 4.998,94 €, sem que as mesmas tivessem sido comunicadas à SGMC e sem que esta tivesse exigido àquela a prestação de contas relativa às vendas efectuadas, concluindo-se pelo incumprimento das obrigações decorrentes das vendas à consignação;
 - iii) **Não foram facturadas e arrecadadas pela SGMC receitas no montante de 4.998,94€;**
 - iv) Das vendas efectuadas e não facturadas resultou um imposto em falta não entregue nos cofres do Estado, em violação do estabelecido no art. 26.º do CIVA ;
 - v) A SGMC não realiza qualquer acompanhamento e controlo da execução das vendas à consignação - não existe evidência de procedimentos de circularização das entidades - no sentido de apurar a sua situação;
 - vi) Existem diferenças de existências, a 31 de Dezembro de 2003, no valor de 6.641,38€ (relativas a 463 unidades), entre os registos da SGMC e da BN;
- b) Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo (IAN/TT)**

47. Sintetizam-se nos quadros seguintes as conciliações efectuadas entre os elementos existentes na SGMC e fornecidos pelo IAN/TT, relativos às existências à consignação, vendas realizadas e valores a saldar:

Quadro 13 – EXISTÊNCIAS À DATA DA CONSIGNAÇÃO

(Euros)

Tipo	INFORMAÇÃO SGMC				INFORMAÇÃO IAN / TT				DIFERENÇA	
	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor
Da SGMC	2619	22.336,91	1.116,85	23.453,75	2629	22.406,71	1.120,34	23.527,04	-10	-73,29
Da CNCDP	0	0,00	0,00	0,00	667	2.044,11	102,21	2.146,32	-667	-2.146,32
TOTAL	2619	22.336,91	1.116,85	23.453,75	3296	24.450,82	1.222,54	25.673,36	-677	-2.219,61

Quadro 14 – VENDAS REALIZADAS

(Euros)



Rina Cruz

Tipo	INFORMAÇÃO SGMC				INFORMAÇÃO IAN/TT				DIFERENÇA	
	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor s/ IVA	IVA	Valor	Quant.	Valor
Da SGMC	49	519,25	25,96	545,21	62	641,10	32,06	673,16	-13	-127,95
Da CNCDP	193	1.681,73	84,09	1.765,82	453	1.407,18	70,36	1.477,54	-260	288,28
TOTAL	242	2.200,98	110,05	2.311,03	515	2.048,28	102,41	2.150,69	-273	160,34

Quadro 15 – VALOR DOS STOCKS DE EXISTÊNCIAS POR SALDAR

(Euros)

Origem	INFORMAÇÃO SGMC				INFORMAÇÃO IAN/TT				DIFERENÇA	
	Quant.	Valor s/ IVA	IVA 5%	Valor a Saldar	Quant.	Valor s/ IVA	IVA 5%	Valor a saldar	Quant.	Valor
Da SGMC	2570	21.817,66	1.090,88	22.908,54	2567	21.765,61	1.088,28	22.853,89	3	54,66
Da CNCDP				0,00	214	636,93	31,85	850,93	-214	-850,93
TOTAL	2570	21.817,66	1.090,88	22.908,54	2781	22.402,54	1.120,13	23.704,82	-211	-796,28

Da análise dos quadros anteriores conclui-se que:

- i) A SGMC não detém qualquer informação e controlo sobre bens existentes à consignação no IAN/TT provenientes da CNCDP, no valor global de 2.146,32 € (667 unidades);
- ii) Os stocks de existências no IAN / TT (à data da consignação – Agosto de 2003) são em quantidade e valor superiores aos considerados pela SGMC, na mesma data, em 2.219,61€ (677 unidades);
- iii) A SGMC facturou vendas relativas a bens sobre os quais não tinha qualquer informação da sua existência, limitando-se a anotar nas listagens de comunicação de vendas, que se tratam de “vendas nos termos do acordo entre a CNCDP e o IAN/TT (Desconhecemos os termos do acordo)”;
- iv) Existem diferenças de existências, a 31 de Dezembro de 2003, no valor de 796,28 € (relativas a 211 unidades), entre os registos da SGMC e IAN/TT;



c) Instituto Português dos Museus¹¹

48. Da análise dos elementos disponíveis pode-se concluir que:

- i) Foram colocadas à consignação junto do IPM pela SGMC, em Agosto de 2003, existências no montante de 123.602,71 €;
- ii) Foram comunicadas vendas pelo IPM no valor de 2.226,29€;
- iii) A SGMC facturou vendas de bens sobre os quais não detinha qualquer informação sobre a sua existência.
- iv) A SGMC não detém qualquer informação e controlo sobre bens existentes à consignação no valor global de 121.376,42 €;

2.3.1.4.3. Conta consignação: Livraria Bertrand e Ebradil – Empresa Brasileira de Distribuição de Livros, Lda

49. Da análise da documentação facultada, verificou-se que a SGMC não dispunha de registos próprios relativos às contas consignação com estas entidades, desconhecendo a situação das mesmas, e dispondo apenas de elementos provenientes da CNCDP.

50. Face à situação detectada, foram estas duas entidades circularizadas¹²:

a) Livraria Bertrand

51. Em 11 de Março de 1994 foi celebrado um **contrato de distribuição** entre a CNCDP e a livraria Bertrand, pelo qual a primeira contrata os serviços da segunda “...para distribuição e venda, em regime de exclusividade em Portugal das obras publicadas”.

Tal contrato apresenta as seguintes cláusulas:

¹¹ O IPM não respondeu em tempo oportuno e de forma cabal às informações solicitadas o que impossibilitou a realização de verificações cruzadas, pelo que as conclusões foram obtidas com base nas informações prestadas pela SGMC. Tendo sido solicitados os extractos de conta corrente com detalhe dos movimentos existentes entre o IPM e a SGMC relativos às vendas à consignação, foram remetidas por aquele apenas listagens de bens sem indicação das datas de venda, pelo que não foi possível proceder à confirmação externa do valor das vendas realizadas no ano de 2003.

¹²Foi enviado um ofício de insistência no dia 4/05/2005.



- i) Fornecimento de obras à distribuidora efectuado com o desconto de 50% sobre os preços de capa, fixados pelo editor acrescidos de IVA à taxa de 5%, excepto na revista “Oceanos”, cujo preço final já inclui IVA à referida taxa;
- ii) Todos os fornecimentos efectuados pelo editor à distribuidora são em conta consignação excepto 1/3 da quantidade total da revista Oceanos, que é de 7.500 exemplares, a ser facturado em conta firme;
- iii) O pagamento dos exemplares vendidos far-se-á 90 dias contados da data de factura de conta-firme do editor, que terá como base a nota de vendas da distribuidora a ser fornecida mensalmente ao editor até ao dia 10 do mês seguinte;
- iv) Se as vendas da revista Oceanos forem inferiores à quantidade adquirida em c/firme, a distribuidora devolverá ao editor os exemplares sobrantos, que lhe serão creditados e o valor desse crédito deduzido na factura de conta firme do número imediatamente seguinte;
- v) As sobras de cada número deverão ser devolvidas ao editor decorridos 180 dias da sua colocação à venda, salvo se o editor autorizar a sua continuidade no mercado;
- vi) A vigência deste contrato teve início na data da assinatura, sendo automaticamente renovado por períodos de 12 meses se qualquer das partes não manifestar vontade em contrário com 60 dias de antecedência;

Apresentados os trâmites fundamentais subjacentes ao contrato celebrado por aquelas entidades, cumpre evidenciar que após a extinção da CNCDP e tendo a SGMC sido constituída comissão liquidatária, não existiu assunção da posição contratual da CNCDP por parte da SGMC, por alteração do referido contrato.

Com efeito, a SGMC limitou-se a receber as listagens enviadas pela Livraria Bertrand, sem solicitar o ponto de situação sobre os bens e respectiva facturação.



De Novembro de 2002 a Setembro de 2003, a Livraria Bertrand enviou para a SGMC listagens dos bens vendidos, sem que contudo esta os tivesse facturado, conforme se apresenta:

Quadro 16 – VENDAS NÃO FACTURADAS

(euros)

Reporte de Vendas		Data Recebimento SGMC	Vendas
Listagem n.º	Data		
11/2002	30-11-2002	Dez-2002	4.415,74
12/2002	31-12-2002	10-01-2003	4.862,43
01/2003	31-01-2003	07-02-2003	2.408,50
02/2003	28-02-2003	10-03-2003	1.076,10
03/2003	31-03-2003	10-04-2003	741,77
04/2003	30-04-2003	-	480,78
05/2003	31-05-2003	09-06-2003	573,10
06/2003	30-06-2003	-	866,38
07/2003	31-07-2003	18-08-2003	1.129,51
08/2003	31-08-2003	08-09-2003	265,51
09/2003	30-09-2003	14-10-2003	910,37
Total			17.730,19

Da análise do quadro anterior, conclui-se que não foram facturadas e arrecadadas pela SGMC receitas no montante de 17.730,19 €.

Sobre este assunto, os serviços esclareceram que: “A Bertrand enviou à Secretaria-Geral no ano de 2003, listagens referentes aos meses de Novembro de 2002 a Setembro de 2003, que evidenciavam de forma autónoma e mensal as suas listas dos artigos vendidos e a dos stocks destinados à consignação. É de referir que a CNCDP aquando do recebimento das listagens anteriores a Novembro de 2002 se limitava a emitir uma factura em que o descritivo das mesmas dizia: venda de artigos conforme listagem anexa da Bertrand.

Tendo esta Secretaria-Geral constatado que:

- a) As listagens de vendas apresentam valores mensais positivos e negativos;
- b) Na listagem das vendas são referidas devoluções sem que as mesmas tivessem dado entrada nesta SG;
- c) Da comparação da lista de stocks dos meses de Agosto a Outubro são apurados aumentos de quantidades de artigos sem que a SG tenha procedido ao envio de qualquer artigo.



Conclui-se que não estavam reunidas as condições para emitir as respectivas facturas, uma vez que para a emissão das mesmas seria necessário confirmar a situação real através de um apuramento exacto do stock inicial, das vendas, das devoluções, o que não foi realizado até à presente data por insuficiência de recursos humanos.”

A justificação apresentada pela SGMC não constitui fundamento para a não emissão das facturas e cobrança das receitas que lhe eram devidas, cabendo-lhe nos termos da alínea d) do n.º 3 do art.º 8.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho, “*proceder à cobrança das receitas a que se refere o art. 23.º.*”

Face à situação descrita, conclui-se que a SGMC, aquando do envio da primeira listagem de vendas pela Bertrand, deveria ter desenvolvido os esforços necessários para obter explicações junto da distribuidora sobre a existência de valores negativos (créditos) quando os bens não tinham sido facturados e ou devolvidos, bem como sobre os aumentos dos mesmos sem que tivessem sido remetidos, uma vez que a SGMC passou a ser a responsável por estas existências, pela emissão das facturas a que houvesse lugar e pela cobrança das respectivas receitas.

c) Ebradil – Empresa Brasileira de Distribuição de Livros, Lda

52. Com base no único elemento existente, listagem de bens proveniente da CNCDP, verificou-se que **foram consignadas a esta entidade existências no valor de 195.885,16 €.**

Relativamente a esta consignação, a SGMC afirmou desconhecer a sua execução, não tendo efectuado qualquer procedimento de averiguação da situação, tendo adiantado ainda que: “*Quanto à consignação de títulos a uma distribuidora do Brasil por parte da CNCDP, é de referir o seguinte:*

- a) - *No apuramento do IVA de 2001 e 2002 da CNCDP, esta SG não encontrou qualquer prestação de contas com a extinta Comissão;*
- b) - *Esta Secretaria não recebeu quaisquer montantes da referida distribuidora, desde a data de início da liquidação da CNCDP, até à presente data;*

Também esta Secretaria-geral não procedeu à consignação de quaisquer títulos.



Assim e face do descrito, sobretudo no que diz respeito à ausência de valores aquando do apuramento do IVA nos anos de 2001 e 2002, e ainda do desconhecimento do contrato, por não o termos encontrado no espólio da CNCDP, não se realizou qualquer contacto com a distribuidora.

Neste momento e conforme solicitação da Equipa de Auditoria do Tribunal de Contas foi remetido um ofício registado para a distribuidora no Brasil”.

Da análise dos elementos disponíveis conclui-se que:

- i) A SGMC não detém informação e não exerce qualquer controlo sobre esta consignação cujo montante global dos bens ascende a 195.885,16€.
- ii) Não foi exigido por parte da SGMC qualquer prestação de contas sobre as vendas efectuadas pela empresa Ebradil e mercadorias na posse daquela,

Constata-se ainda o facto que, só depois de iniciados os trabalhos de auditoria, a SGMC tenha iniciado diligências no sentido de apurar junto da empresa brasileira a situação decorrente da consignação de livros.

2.3.1.4.4. Conclusões

53. Dos pontos anteriores (cfr. Pontos 2.3.1.4.1, 2.3.1.4.2 e 2.3.1.4.3), conclui-se que a SGMC não cumpriu as regras básicas de controlo interno, as cláusulas estabelecidas nos contratos de consignação bem como as disposições legais relativas à gestão e arrecadação de receita e liquidação de IVA, conforme se expõe:

A) Biblioteca Nacional, Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo e Instituto Português dos Museus:

- i) Incumprimento da alínea b) do n.º 1 do art. 37.º do CIVA que estabelece a obrigatoriedade da emissão de factura ou documento equivalente decorrido um ano após o envio das mercadorias à consignação;
- ii) Inexistência de informação e controlo efectivo sobre o valor das mercadorias colocadas à consignação junto da BN, IAN / TT, na medida em que, à data da colocação das mercadorias à consignação (Agosto de 2003) junto daquelas entidades verificaram-se diferenças no valor global de 3.822,82 € (816 unidades);



- iii) Inexistência de informação e controlo sobre o valor das mercadorias colocadas à consignação pela CNCDP junto daquelas entidades que, de acordo com a informação prestada pelo IAN / TT e na posse deste, ascendiam a 2.146,32 €;
- iv) Incumprimento das condições contratuais decorrentes da consignação, no que respeita à remessa de listagens mensais por parte dos consignatários com indicação das quantidades e valor das vendas efectuadas;
- v) Inexistência de informação e controlo sobre as vendas efectuadas pelos consignatários na medida em que:
 - a. A BN realizou vendas no montante total de 4.998,94 €, sem que tenha remetido qualquer listagem entre Agosto de 2003 até à presente data e sem que a SGMC tenha exigido a prestação de contas por parte daquela entidade, com a indicação das quantidades e valor das existências vendidas;
 - b. Não existe evidência da realização de circularizações periódicas por parte da SGMC aos consignatários;
 - c. Se verificou a facturação de vendas por parte da SGMC, realizadas pelo IAN / TT, relativas a bens sobre os quais aquela não detinha qualquer informação sobre a sua existência, no valor global de 1.765,85 €;
- vi) **Não foram facturadas pela SGMC as vendas efectuadas pela BN, no montante global de 4.998,94 €, em violação do n.º 2 do art. 35.º, do CIVA, que estabelece a obrigatoriedade de emissão de factura, nem arrecadadas as correspondentes receitas, contrariando o estabelecido na alínea d) do n.º 3 do art. 8.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho e no art. 14.º do DL 155/92, de 28 de Julho, que obrigam à sua cobrança.**
- vii) Destas vendas não facturadas resultou um imposto em falta, não entregue nos cofres do Estado, em violação do art. 26.º do CIVA.
- viii) Inexistência de informação e controlo sobre as mercadorias em posse dos consignatários, à data de 31 de Dezembro de 2003, na medida em que se verificaram diferenças globais de 674 unidades, que ascendem ao montante de 7.437,66 €.

B) Livraria Bertrand e Ebradil, Lda:

- i) Inexistência de qualquer informação e controlo sobre o valor e quantidades das mercadorias colocadas à consignação junto da Livraria Bertrand;



- ii) Inexistência de informação e controlo sobre a situação actual dos bens colocados à consignação junto da Ebradil, Lda (de acordo com o único documento disponível atinge o valor de 195.885,16 €) e das vendas efectuadas por aquela empresa, não tendo sido obtida evidência da realização de qualquer circularização, por parte da SGMC, de forma a obter informação sobre a situação actual da consignação, nem exigência de prestação de contas;
- iii) **Não foram facturadas pela SGMC as vendas efectuadas pela Livraria Bertrand, no montante global de 17.730,19 €, em violação do n.º 2 do art. 35.º, do CIVA, que estabelece a obrigatoriedade de emissão de factura, nem arrecadadas as correspondentes receitas**, contrariando o estabelecido na alínea d) do n.º 3 do art. 8.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho e no art. 14.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho;
- iv) Destas vendas não facturadas resultou um imposto em falta não entregue nos cofres do estado, em violação do art.º 26º do CIVA.

A ausência de informação por parte de SGMC sobre as existências de bens à consignação assume particular gravidade na medida em que se tratam de activos públicos de elevado valor, que integram o seu património e cuja responsabilidade de salvaguarda recai sobre a SG, que deve assegurar a sua “gestão, conservação e manutenção” (art. 9.º do DL n.º 210/99, de 11 de Junho).

De acordo com as informações prestadas pelas entidades que responderam à circularização (BN e IAN / TT) e com a informação disponível sobre o IPM, e reportando-se à data de 31 de Dezembro de 2003 e apenas no caso destas três entidades, o valor das existências atinge o montante de 148.408,01 €. Se a este montante adicionarmos o valor da consignação à Ebradil Lda (195.885,16 €) perfaz o total de 344.293,17 € dos bens à consignação, sem que se encontrem sujeitos a um sistema de controlo eficaz e tendente à salvaguarda dos mesmos.

A não emissão de facturas e correspondente **não arrecadação de receitas no valor de 22.729,13 €** é da responsabilidade da SG Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor.

Em sede de contraditório, esta responsável veio alegar:

“Sobre as vendas à consignação cumpre-nos referir que não faz parte dos objectivos desta Secretaria-Geral vender à consignação.



Só o fez, neste caso concreto, como forma de conseguir verbas para proceder ao pagamento das dívidas da extinta CNCDP, já que o pedido de reforço solicitado ao Ministério das Finanças tal como o pedido de perdão fiscal do IVA requerido não foram concedidos até à presente data.

Apesar de tudo, esta Secretaria-geral no final do ano de 2004, e no âmbito da gestão flexível do Ministério da Cultura, conseguiu verbas que lhe permitiram o pagamento das dívidas aos fornecedores da CNCDP e o pagamento de cerca de €150.000,00 de parte do IVA devido por aquela Comissão.

É certo que esta Secretaria-Geral poderia ter afectado parte do espólio da CNCDP, nomeadamente as publicações, à Biblioteca Nacional, Instituto Português de Museus e Instituto dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo.

Optamos, pelas razões expostas, pela venda à consignação apenas e tão só por se nos afigurar ser uma forma legítima e legal de contribuir para a liquidação das dívidas deixadas pela CNCDP.

Quanto à apontada discrepância de valores sobre as existências ela resulta, tão somente, do facto de, na altura, desconhecermos que as entidades referidas já tinham bens à consignação nos termos acordados com a CNCDP, antes da sua extinção.

Refira-se, também, que o quadro 17 de fls. 36 não revela a verdade factual.

Neste quadro faz-se a soma das verbas positivas, sem terem em conta as negativas, pelo que o total se revela necessariamente errado – trata-se de uma conta corrente com a existência de um saldo. Se à soma das verbas positivas fosse descontado o valor das verbas negativas, como deveria, o saldo seria, como efectivamente é, de €2.740,33 e não de €17.730,19.

Protesta-se diligenciar, de imediato, pela rectificação de toda a situação, não só dando-se cumprimento às disposições legais sobre vendas à consignação como procedendo-se a um controlo eficaz das vendas realizadas no âmbito dos acordos estabelecidos entre a CNCDP e as diversas entidades.”

Não obstante o atrás exposto, em sede de alegações, a análise de facto e de direito efectuada no Relato de auditoria sobre as vendas à consignação mantém-se na íntegra, por duas ordens de razões:

- a) O desconhecimento da existência de bens à consignação nas entidades referidas, nos termos acordados pela CNCDP, não pode ser invocado pela SGMC, na medida em que lhe foi legalmente cometida a missão de proceder à liquidação da extinta CNCDP competindo-lhe, por isso, executar todas as acções de alienação de activos, apuramento e cobrança de créditos, com vista à extinção da comissão;



- b) Também não merece a nossa concordância a posição da alegante quando entende que o Quadro 16 não revela a verdade factual, por se fazer a soma dos valores positivos, sem ter em conta os negativos.

Com efeito, as listagens apresentadas pela Bertrand não constituem sob qualquer forma uma conta corrente, tal como referido nas alegações, pelo que aos valores positivos (vendas efectuadas) não poderão ser deduzidos os valores negativos (devolução de existências), por se tratar de realidades completamente distintas, senão vejamos: não é possível deduzir aos valores positivos (vendas efectuadas) as devoluções de existências pela simples razão de as mesmas nunca terem sido facturadas e pagas, uma vez que se trata tão somente da devolução de existências à consignação (cfr. art. 231.º do Código Comercial).

Assim, recomenda-se a imediata arrecadação das receitas devidas, no valor global de 17.730,19 €, bem como o cumprimento dos direitos e deveres decorrentes da figura contratual da consignação.

Face ao exposto, mantêm-se as conclusões vertidas no Relato, que dão conta da violação do disposto na alínea d) do n.º 3 do art. 8.º, conjugado com a alínea d) do n.º 1 do art. 23.º, do DL n.º 210/99, de 11 de Junho e no art. 14.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho e configuram situações passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea a) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



Rina Cruz

2.3.2. DESPESA

2.3.2.1 Análise global

54. A despesa realizada pela SGMC no triênio 2001/2003, foi em média de 4.610.300€, registrando um decréscimo naquele período de 5,37%.

Quadro 17 – EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DESPESA (2001/2003)

(EUROS)

ESTRUTURA DESPESA EXECUTADA	2001		2002		2003		Variação (%)		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	01/02	02/03	01/03
OE	3.244.981,09	73,07%	3.978.827,76	76,70%	3.226.737,82	76,78%	22,61%	-18,90%	-0,56%
Despesas com o Pessoal	2.553.262,77	57,50%	3.297.537,50	63,56%	2.570.872,36	61,18%	29,15%	-22,04%	0,69%
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	650.868,34	14,66%	674.381,19	13,00%	654.803,14	15,58%	3,61%	-2,90%	0,60%
Transferências Correntes	26.700,65	0,60%	6.452,00	0,12%	0,00	0,00%	-75,84%	100,00%	-100,00%
Outras Despesas	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Aquisições de Bens de Capital	14.149,34	0,32%	457,07	0,00%	1.062,32	0,03%	-96,77%	132,42%	-92,49%
Activos Financeiros		0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
RP	53.457,97	1,20%	389.570,72	7,51%	53.617,67	1,28%	628,74%	-86,24%	0,30%
Despesas com o Pessoal	0,00	0,00%	389.570,72	7,51%	5.627,00	0,13%		-98,56%	-
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	53.457,97	1,20%	0,00	0,00%	47.990,67	1,14%	-100,00%	#DIV/0!	-10,23%
Transferências Correntes	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Outras Despesas	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Aquisições de Bens de Capital	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Activos Financeiros	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
PIDDAC	1.142.368,38	25,72%	819.336,03	15,79%	922.003,85	21,94%	-28,28%	12,53%	-19,29%
Despesas com o Pessoal	458.360,55	10,32%	447.333,45	8,62%	522.641,68	12,44%	-2,41%	16,83%	14,02%
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	434.291,26	9,78%	284.512,75	5,48%	298.016,92	7,09%	-34,49%	4,75%	-31,38%
Transferências Correntes	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Outras Despesas	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Aquisições de Bens de Capital	249.716,56	5,62%	87.489,83	1,69%	101.345,25	2,41%	-64,96%	15,84%	-59,42%
Activos Financeiros	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%			
Total	4.440.807,43	100,00%	5.187.734,51	100,00%	4.202.359,34	100,00%	16,82%	-18,99%	-5,37%

FONTE: Mapas da Conta de Gerência

55. O aumento das despesas verificado em 2002 ficou-se a dever às despesas suportadas pela SGMC no âmbito da extinção da CNCDP, que totalizaram 1.121.220€.

56. A SGMC apresentou em 2003 um **orçamento inicial de 4.514.609€**, o qual sofreu diversos ajustamentos, dos quais resultaram aumentos de 115.161€ e 53.477€ por conta do OE e Despesa com Compensação, respectivamente e diminuição de 194.500€ por conta do PIDDAC.



Rina Cruz

57. A **despesa total** apresenta um **grau de execução** relativamente ao orçamento corrigido de cerca de **93%**, totalizando **4.176.030 €**¹³.

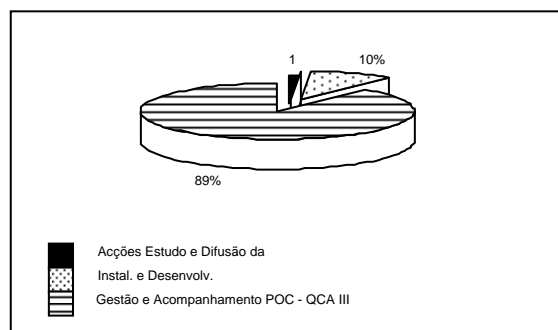
Quadro 18 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2003 (POR FONTE DE FINANCIAMENTO)

		(EUROS)					
Códigos	Rubricas / Fonte Financiamento	Orçamento Inicial	Alterações Orçamentais	Orçamento Corrigido	Desvio Orçamental	Execução	Grau de Execução (%)
		(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)=[(3)/(1)]-1	(5)	(6)=(5)/(3)
ORÇAMENTO DO ESTADO							
01.00.00	DESpesas COM O PESSOAL	2.611.806,00	-44.696,00	2.567.110,00	-1,71%	2.545.453,14	99,16
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	495.432,00	158.794,00	654.226,00	32,05%	654.203,14	100,00
07.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	0,00	1.063,00	1.063,00	-	1.062,32	99,94
TOTAL DO ORÇAMENTO DE ESTADO		3.107.238,00	115.161,00	3.222.399,00	3,71%	3.200.718,60	99,33
DESPESA COM COMPENSAÇÃO							
01.00.00	DESpesas COM O PESSOAL	0,00	5.627,00	5.627,00	-	5.627,00	100,00
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	3.000,00	47.850,00	50.850,00	1595,00%	47.990,67	94,38
TOTAL DESPESAS COM COMPENSAÇÃO RECEITA		3.000,00	53.477,00	56.477,00	1782,57%	53.617,67	94,94
TOTAL GLOBAL FINANCIAMENTO		3.110.238,00	168.638,00	3.278.876,00	5,42%	3.254.336,27	99,25
ORÇAMENTO PIDDAC							
01.00.00	DESpesas COM O PESSOAL	578.435,00	1.600,00	580.035,00	0,28%	522.332,19	90,05
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	657.973,00	-203.186,00	454.787,00	-30,88%	298.016,92	65,53
07.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	167.963,00	7.086,00	175.049,00	4,22%	101.345,25	57,90
TOTAL GLOBAL DO PIDDAC		1.404.371,00	-194.500,00	1.209.871,00	-13,85%	921.694,36	76,18
TOTAL OE+RP+PIDDAC		4.514.609,00	-25.862,00	4.488.747,00	-0,57%	4.176.030,63	93,03

FONTE: Mapa Comparativo, Balançetes de Pagamentos e Conta de Gerência

58. Do total da despesa efectuada através da fonte de financiamento PIDDAC (921.694,26€), 89%14 (818.355,25€) respeitam a despesas de funcionamento da estrutura de apoio técnico do POC que, nos termos do n.º 7 do art. 6.º do DL n.º 27/2000, de 16 de Maio, são asseguradas através do orçamento de funcionamento da SGMIC, na parte não elegível.

Gráfico 1 – DESAGREGAÇÃO DESPESAS PIDDAC (POR PROGRAMA)



¹³ Pagamentos líquidos, resultante da diferença entre 4.202.359,34 € (Despesa apresentada na Conta de Gerência) e 26.327,88 € (Reposições Abatidas nos Pagamentos).

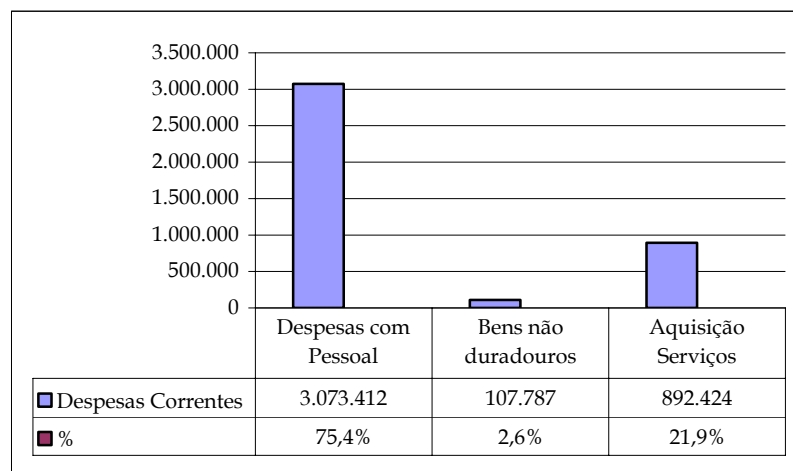
¹⁴ 211.731,52 € através da fonte de financiamento PIDDAC - OE e 606.623,73 € através do FEDER.



59. Dos pagamentos efectuados, 4.073.623€ corresponderam a despesas correntes (representando 97,5% na estrutura total) e 102.407€ a despesas de capital (representando 2,5% da mesma estrutura).

60. Quanto à **estrutura da despesa corrente**, a rubrica de maior peso é a de pessoal (75,4%)
[Gráfico 2]

Gráfico 2 - ESTRUTURA DA DESPESA CORRENTE



61. As **despesas de capital** realizadas destinaram-se essencialmente à aquisição de material e software informático (cerca de 68%)



2.3.2.2 Dimensão da amostra e critérios utilizados

62. No quadro seguinte apresenta-se um resumo com a amostra seleccionada e respectiva representatividade:

Quadro 19 - AMOSTRA SELECIONADA

ORÇAMENTO DA SGMCM/2003 (FUNCIONAMENTO + PIDDAC)										Euros
Códigos	Rúbricas	Valor	UNIVERSO			AMOSTRA				
			N.º Doc	Valor	% N.º	Valor	N.º Doc	Valor	% N.º	
01.01.00	REMUNERAÇÕES CERTAS E PERMANENTES	2.930.168,00	-	69,7%	-	769.543,66	-	26,3%	-	
01.02.00	ABONOS VARIÁVEIS OU EVENTUAIS	45.806,69	-	1,1%	-	36.795,98	-	80,3%	-	
01.03.00	SEGURANÇA SOCIAL	123.166,35	-	2,9%	-	0,00	-	0,0%	-	
01.00.00	DESPESAS COM O PESSOAL	3.099.141,04	-	73,7%	-	806.339,64	-	26,0%	-	
02.01.00	AQUISIÇÃO DE BENS	107.786,78	219	2,6%	18,3%	80.011,76	62	74,2%	28,3%	
02.02.00	AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	893.023,95	927	21,3%	77,4%	724.359,56	225	81,1%	24,3%	
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	1.000.810,73	1146	23,8%	95,7%	804.371,32	287	80,4%	25,0%	
07.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	102.407,57	51	2,4%	4,3%	102.407,57	51	100,0%	100,0%	

Para efeitos de amostragem foram considerados os seguintes métodos:

- a) Exame a 100% - Rubricas de Capital e de Locação de Edifícios;
- b) Amostragem não estatística / selecção de elementos específicos - Despesas com o Pessoal;
- c) Amostragem estatística / Selecção aleatória¹⁵ (Rubrica de Comunicações) e selecção com base no MUST (restantes rubricas de aquisição de bens e serviços correntes).

2.3.2.3 Verificação Documental

63. Da análise efectuada à despesa, de acordo com o plano de amostragem proposto, conclui-se que, de um modo geral, os registos contabilísticos se encontram adequadamente suportados e aprovados, a despesa se encontra correctamente classificada de acordo com os códigos de classificação económica, o ciclo de realização da despesa obedece aos requisitos do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

¹⁵ Com recurso ao *Software IDEA* foi seleccionada uma amostra inicial de 30 elementos para o levantamento do SCI.



2.3.2.3.1. Trabalho extraordinário

64. Da análise das formalidades legais associadas à prestação de trabalho extraordinário, constatou-se que:

- a) Foram respeitados os limites estabelecidos nos artigos 27.º e 30.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto;
- b) As informações raramente fazem referência a “*necessidades imperiosas*” decorrentes da “*acumulação anormal ou imprevista de trabalho ou a urgência na realização de tarefas especiais não constantes do plano de actividades*”, nos termos do art. 26.º, n.º 1, do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, pelo que se conclui que a realização de trabalho extraordinário é, em geral, insuficientemente fundamentado;
- c) A maioria das informações de autorização são efectuadas anualmente, pelo que se conclui que não foi apreciada a efectiva indispensabilidade da sua realização, que apenas pode ocorrer através de uma análise casuística;
- d) Existem funcionários que prestam trabalho extraordinário praticamente todos os meses do ano, o que indicia que a sua prestação não decorre de situações de excepção (art. 26.º) mas de uma prática corrente, inserida no normal funcionamento da entidade;
- e) Foi autorizada a prestação de trabalho extraordinário, no montante de 17.318,24€, sem qualquer previsão do número de horas, dos encargos inerentes, ou informação de cabimento prévio, pelo que se conclui pelo incumprimento das formalidades legais para a autorização da despesa, estabelecidas nos art. 13.º e 22.º, do DL 155/92, de 28 de Julho e o n.º 3 do art. 6.º do DL n.º 54/2003, de 28 de Março (DLEO).

Atento o supra exposto, forçoso é concluir que as autorizações da despesa, no valor de 17.318,24 €, bem como as respectivas autorizações de pagamento, pelo mesmo valor, são ilegais, por violação daqueles preceitos, bem como do art. 26.º, n.º 1, do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto.

A autorização da despesa, no valor de 17.318,24 €, bem como a autorização do respectivo pagamento, no mesmo valor, foram da responsabilidade da Secretária-Geral, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor.



Em sede de contraditório, a responsável alegou:

“Sobre o trabalho extraordinário e a sua insuficiente fundamentação reiteramos aqui o que foi informado, por escrito, pela Direcção de Serviços de Recursos Humanos e Organização da Secretaria-Geral à equipa de Auditoria, em 12 de Abril de 2005 sem prejuízo de, a partir desta data, diligenciarmos pelo cumprimento mais rigoroso das disposições legais aplicáveis.”

Nestes termos, reitera-se, de igual modo, a análise e conclusões feitas no Relato, relativas ao incumprimento das formalidades legais para a autorização da despesa, estabelecidas nos arts. 13.º e 22.º, do DL 155/92, de 28 de Julho, no n.º 3 do art. 6.º do DL n.º 54/2003, de 28 de Março (DLEO) e no n.º 1 do art. 26.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, sendo a situação descrita passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

2.3.2.3.2. Trabalho em dias de descanso semanal, complementar e feriados

65. Foram pagas despesas no montante de 1.324,54 € por trabalho prestado em dias de descanso semanal, complementar e feriados, por motoristas, para além da duração normal de trabalho diário, limite este estabelecido no art. 33.º do DL n.º 259/98, de 18/08.

A situação descrita deu origem a autorização de despesa ilegal no valor de 853,79 € e pagamentos ilegais no montante de 1.324,54 €, por violação do art. 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, do art. 22.º do DL n.º 155/92, de 28 Julho e do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, da responsabilidade da Secretária-Geral, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor.

No âmbito do contraditório e sobre este assunto, a Secretária-Geral, alegou o seguinte:

“Quanto ao trabalho em dias de descanso semanal, complementar e feriados, houve por parte dos serviços desta Secretaria-Geral uma interpretação errada da parte final do n.º 1 do art.º 33º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto, a qual foi corrigida a partir de Agosto de 2004.

Estamos, igualmente, a diligenciar pela regularização das situações decorrentes dos procedimentos adoptados até àquela data.”

Face ao teor das alegações, importa começar por registar, por um lado, o reconhecimento da prática da ilegalidade e, por outro lado, a sua correcção a partir de Agosto de 2004.



Contudo, os factos relatados respeitam à gerência de 2003 e consubstanciam uma violação do art. 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, do art. 22.º do DL n.º 155/92, de 28 Julho e do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, sendo passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

2.3.2.3.3. *Aquisição de bens e serviços*

66. No âmbito dos procedimentos de aquisição de bens e serviços verificou-se o cumprimento genérico do ciclo de aprovação da despesa, cabimentação, processamento e pagamento.

2.3.2.4 *Análises específicas*

2.3.2.4.1. *Disponibilidades – Conta do Fundo de Maneio*

67. Por despacho de 10 de Janeiro de 2003 da SG, foi constituído um fundo de maneio de 4.000 €, a fim de satisfazer necessidades inadiáveis dos serviços em matéria de aquisições de bens e serviços, composto por duas parcelas: 3000 € para funcionamento da SGMC e 1000 € afectos à Estrutura de Apoio Técnico do POC, sendo a sua movimentação efectuada por duas assinaturas de entre a SG, SG Adjunta e Directora de Serviços de Administração Geral.

Tendo por base os requisitos a que devem obedecer os fundos de maneio, nomeadamente, autorização, constituição, reconstituição, movimentação e reposição, estabelecidos no art. 32.º do DL n.º 155/92 de 28 de Julho, conjugado com o art. 16.º do DL n.º 54/2003, de 28 de Março, foi feita uma análise da conta do fundo de maneio da SGMC, donde se conclui pela sua regularidade, com excepção dos seguintes aspectos:

- a) Na constituição do fundo de maneio foi utilizada apenas uma classificação económica embora a sua reconstituição se efectuasse por diversas classificações económicas;
- b) No ano da gerência em apreciação não existia regulamento para a utilização do fundo de maneio;

Não obstante configurarem irregularidades contabilísticas, saliente-se que foram corrigidas em 2004.



2.3.2.4.2. Disponibilidades - Outras contas bancárias

68. Tendo em vista verificar se a totalidade das contas bancárias se encontravam integradas na conta de gerência, procedeu-se à circularização, com referência a 31 de Dezembro de 2003.
69. Da análise das respostas obtidas, verificou-se que existem contas sem qualquer relevação contabilística na CG da SGM, conforme se apresenta:

Quadro 20 - OUTRAS CONTAS BANCÁRIAS (Saldos a 31 de Dezembro de 2003)

(euros)

N.º	Banco	Balcão	Conta n.º	Saldo de acordo c/ registos do Banco
1	CGD	Rua do Ouro	0697800970326	27,51
2	CGD	Rua do Ouro	0697801401426	37,41
3	CGD	Restauradores	0698029054830	50,00
5	CGD	Santos	0707004419130	3.568,80
6	CGD	Santos	0707003303330	58,60
7	CGD	Santos	0707003304130	0,00
8	CGD	Santos	0707004027730	0,00
8	CGD	Santos	0707004028530	0,00
9	CGD	Francisco Manuel Melo	0230009766230	0,00
Total				3.742,32

A omissão do saldo de encerramento de 3.742,32 € consta da demonstração numérica (cfr. Ponto 8) sob a designação de “Saldo de encerramento não contabilizado” (inclui 1.131, 75 euros de saldo de abertura em 1 de Janeiro de 2003 e de receita cobrada no ano de 2003 no valor de 2.610,57€ - constantes da demonstração numérica como, “Saldo de abertura CNCDP e Outras” e “Receita da gerência não contabilizada”, respectivamente).

Sobre este assunto, os serviços afirmam o seguinte: “São desconhecidas as datas de abertura das referidas contas. São também desconhecidos os fins a que se destinavam as contas, sendo de referir a grande probabilidade de algumas estarem associadas aos movimentos normais dos orçamentos da Secretaria-Geral de funcionamento e PIDDAC na fase anterior à existência do SIC. Pelo menos nos últimos três anos não deram entrada nesta Secretaria-Geral extractos bancários das referidas contas, caso contrário as mesmas já teriam sido detectadas”.

Estas contas foram objecto de uma proposta de cancelamento por parte dos serviços financeiros, em cumprimento do estipulado no DL n.º 191/99, de 5 de Junho, que define a Unidade de Tesouraria do Estado, a qual mereceu despacho favorável da SG, de 25 de Fevereiro de 2005.



Assim, por ofícios enviados à CGD, em 3 de Março de 2005, foi solicitado o encerramento das contas acima referidas e a transferência dos saldos existentes (que à data de 11 de Fevereiro de 2005 era de 137,07 €) para a conta de Fundo de Maneio, com vista à posterior entrega nos cofres do Estado.

No entanto, acresce referir que os argumentos apresentados não colhem na medida em que, no que respeita às contas bancárias n.ºs 0707004419130 e 0707003303330, ambas do balcão da CGD de Santos, estas tiveram movimentos no período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2003 (data a que se reporta a circularização efectuada e em que apresentavam um saldo conjunto de 3.627,60 €), e 11 de Fevereiro de 2005 (data de encerramento em que o saldo era apenas de 22,15 €), pelo que continuam por esclarecer os fins a que se destinavam tais contas, bem como as razões da sua não inclusão na CG da SGMC.

Estavam autorizadas para a movimentação da conta bancária n.º 0707003303330, a Secretária-Geral Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor, a Secretária-Geral Adjunta Maria Lídia Martins Francisco Paula Jacob e José Martins Gonçalves. Relativamente à conta bancária n.º 0707004419130, desconhecem-se quais as pessoas autorizadas para a sua movimentação.

Esta situação consubstancia uma violação dos princípios orçamentais da unidade e universalidade (art. 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de enquadramento orçamental (LEO)), bem como do DL n.º 191/99, de 5 de Junho, que, na alínea a), do n.º 1, do art. 2.º, estabelece que, cabe à DGT, no respeito pelo princípio da unidade de tesouraria do Estado, “colaborar na execução do orçamento dos serviços integrados do Estado, efectuando a cobrança das receitas e o pagamento das despesas públicas”.

O incumprimento dos normativos supra mencionados é da responsabilidade da SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor.

No contraditório, a responsável veio alegar o seguinte:

“As duas contas bancárias referidas neste ponto, tal como as restantes foram abertas pelas anteriores Direcções da Secretaria-Geral.

Quando a actual Direcção tomou conhecimento da existência de 9 contas bancárias, diligenciou, de imediato, pelo seu encerramento.



O saldo da conta n.º. 0707004419130 foi entregue no Tesouro em 26/02/2004. Por lapso não foi requerido à CGD o seu cancelamento pelo que, apesar do seu saldo estar, desde aquela altura, a zero foi considerada activa.

O saldo da conta n.º. 0707003303330 foi entregue no Tesouro em 24/06/2005, e foi requerido o encerramento em 17/03/2005.

É certo, como nota o Relato que ao contrário do que, por lapso informámos, as referidas contas tiveram movimento no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003.

Após averiguações e análise dos referidos movimentos e embora não saibamos quais os fins que presidiram à abertura de tais contas, podemos informar que a conta n.º 0707004419130, foi utilizada por técnicos do POC (Programa Operacional da Cultura) para os reembolsos de deslocações no âmbito dos Comités da Comissão Europeia, que indicavam o NIB daquela conta, quando deveriam indicar o da conta da Direcção Geral do Tesouro, conforme circular da DGO.

A conta n.º. 0707003303330 destinava-se, exclusivamente, ao pagamento das portagens associadas a identificadores de VIA VERDE das viaturas ao serviço da Secretaria-Geral, por se tratar, segundo os serviços, quando confrontados pela actual Direcção, de débitos directos na conta, justificando a sua existência por permitir uma melhor identificação e controlo.

A partir de 03/02/04, após a emissão de um cartão de Portagens, requerido à C.G.D. pela actual Direcção, passou a ser utilizada a conta do Fundo de Maneio n.º. 0230009767030, regularizando-se, assim, a situação em conformidade com o disposto no D.L. n.º 191/99, de 5 de Junho.

O saldo da conta n.º. 0707003303330 no valor de 22,15€ (58,60€ - 36,45€ correspondem à transferência dos identificadores) foi entregue nos cofres do Estado, como já se referiu, em 24/06/05, conforme guia de receita do Estado n.º. 1/2005.

O saldo no valor de 3.742,32€ referido no ponto 67 do Relato (pág. 48), não foi, de facto, relevado na conta de gerência de 2003, por lapso, que se lamenta.

A situação foi no entanto regularizada em 2005, com a entrega da referida verba nos cofres do Estado.

Embora não justifique, permitimo-nos notar que tudo foi regularizado por iniciativa da actual Direcção e antes da realização da auditoria a que o presente relatório respeita."

Perante as alegações que antecedem, cumpre salientar, desde logo, o facto de a maioria das situações descritas terem sido regularizadas no decurso da auditoria. Não obstante, uma vez que dizem respeito à gerência de 2003 e dada a violação do estabelecido no art. 5.º da Lei n.º



91/2001, de 20 de Agosto e da alínea a) do n.º 1 do art. 2.º do DL n.º 191/99, de 5 de Junho, são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

2.3.2.4.3. Pessoal – Sistema de Controlo de Assiduidade

Enquadramento:

70. O Regulamento de Horário de Trabalho (RHT) do pessoal da SGMC foi aprovado por despacho da SG, em 12 de Julho de 2002. A sua entrada em funcionamento, bem como o controlo automático de assiduidade, foi inicialmente prevista para 1 de Agosto de 2002¹⁶.

Com a aprovação do RHT foi criado o Sistema Automático de Registo de Assiduidade (SARA), nos termos do qual o registo passaria a ser efectuado com a introdução do número de funcionário que seria validado através de um sensor biométrico da impressão digital, equipamento este adquirido em 2001 pelo valor de 5.147,09€.

Porém, a entrada em vigor do sistema foi adiada para 1 de Outubro de 2002¹⁷, e mais tarde para data a marcar oportunamente¹⁸, o que não se verificou até à data da presente auditoria.

Para efeitos de registo da base de dados do sistema, bem como de autorização para reconhecimento através de impressão digital, o processo foi enviado à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) através de ofício datado de 02/04/2003, tendo o parecer favorável sido recebido em 12/03/2004.

Refira-se que, no âmbito da Auditoria de Gestão realizada pela IGAP à SGMC, de 9 de Outubro de 2003, foi formulada a seguinte recomendação: *“implementação imediata do sistema de controlo de assiduidade dos efectivos através do relógio de ponto electrónico com a utilização de cartão magnético”*. A SGMC afirmou que *“só não se encontra implementado o sistema automático de assiduidade designado por “SARA”, por se aguardar o parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados, quanto à legalidade do sistema”*.

¹⁶ Ordem de Serviço n.º 1/SG/2002, de 12/07/2002.

¹⁷ Ordem de Serviço n.º 2/SG/2002, de 30/07/2002.

¹⁸ Ordem de Serviço n.º 3/SG/2002, de 02/10/2002.



Análise:

71. O sistema de controlo de assiduidade adoptado na SGMC é o livro-registo de ponto, existindo um por cada unidade orgânica. As modalidades de horário de trabalho praticadas são o horário rígido e a jornada contínua.
72. Tendo a SGMC, em 31 de Dezembro de 2003, 115 efectivos¹⁹, encontra-se obrigada à implementação de um sistema de registo automático ou mecânico para efeitos de controlo dos deveres de assiduidade e pontualidade dos seus trabalhadores, nos termos do n.º 4 do art. 14.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto.

Refira-se que só um sistema automático de controlo de assiduidade permite assegurar eficazmente o cumprimento da duração semanal de trabalho (art. 8.º) do período normal de trabalho (art. 9.º), do período máximo de descanso diário (art. 13.º), dos deveres de pontualidade e assiduidade (art. 14.º), da prestação de trabalho extraordinário e de trabalho em dias de descanso semanal, complementar e em feriados, bem como o controlo e detecção de faltas injustificadas.

Não obstante a IGAP, em auditoria concluída em Outubro de 2003 à SGMC, ter detectado aquela irregularidade e, por consequência, recomendado a imediata implementação do sistema de controlo de assiduidade exigido por lei, a verdade é que tal não aconteceu.

A este propósito, a SGMC afirmou ainda que *“a não implementação do sistema de controlo digital, desde o recebimento do parecer da CNCDP, se prendem com questões colaterais, tais como: necessidade de verificação da possibilidade de instalar o sistema na DSRPD, instalada no Palácio da Ajuda; eventual mudança da Secretaria-Geral para o Palácio da Ajuda.”*

Mais acrescentou que *“estas explicações não são o bastante para afastar esta falha. Admite-se por isso que, do ponto de vista jurídico-legal, estamos em falta, no que concerne à implementação desse sistema, como aliás havíamos sido alertados pela IGAP. Vamos avançar de imediato com o regulamento e com a implementação do sistema electrónico”*.

¹⁹ De acordo com o Balanço Social de 2003.



Em sede de contraditório, a responsável veio alegar:

“Sobre o sistema de controlo de assiduidade cumpre-nos informar que está em fase de ultimateção o regulamento necessário, com vista à implementação do sistema electrónico, cujo equipamento se encontra em condições de entrar em funcionamento imediato”.

Em face do alegado, recomenda-se a imediata implementação do sistema de controlo de assiduidade, legalmente exigido.

2.3.2.4.4. Fiscalidade

73. A venda de publicações e outros artigos é uma actividade de natureza comercial, nos termos do CIVA, pelo que em 2003 a SGMC ao proceder à venda de bens provenientes da extinta CNCDP, passou também a ser um sujeito passivo de IVA na medida em que deixou de ser enquadrável na isenção prevista no n.º 2 do art. 2.º daquele Código.

Assim, a SGMC deveria ter procedido à declaração de actividade sujeita a tributação, nos termos do art. 31.º do CIVA.



Maria Aurora

74. A SGMC também não deu cumprimento ao disposto no art. 26.º do CIVA (determina a obrigatoriedade de entrega de imposto pelo sujeito passivo) de onde resultou um imposto em falta de 751,79 euros, conforme se apresenta:

Quadro 21 - OPERAÇÕES SUJEITAS A IVA SEM QUE TIVESSE SIDO EFECTUADA A LIQUIDAÇÃO DO IMPOSTO

Data	Documento		Descrição	Imposto	
	N.º	Valor ç/IVA		Taxa	Valor
06-03-2003	VD 1	24,94	Publicações várias	5%	1,18
27-07-2003	VD 2	54,87	Publicações várias	5%	2,62
27-07-2003	VD 3	74,81	CD-Rom	19%	11,95
29-07-2003	VD 4	19,95	Publicações várias	5%	0,95
13-08-2003	VD 5	15,00	Publicações várias	5%	0,71
13-08-2003	VD 6	8.069,64	Feira Livro	5%	452,03
07-10-2003	VD 7	400,00	Refugo (vidros)	0%	0,00
30-12-2003	VD 8	137,09	Publicações várias	5%	6,86
30-12-2003	VD 9	9,00	Publicações várias	5%	0,42
15-12-2003	FT 1	1.448,21	Publicações várias	5%	68,93
15-12-2003	FT 2	990,21	Publicações várias	5%	47,13
30-12-2003	FT 3	449,37	Publicações várias	5%	21,4
30-12-2003	FT 4	715,82	Publicações várias	5%	34,09
30-12-2003	FT 5	299,00	Publicações várias	5%	14,24
30-12-2003	FT 6	623,46	Publicações várias	5%	29,69
30-12-2003	FT 7	373,22	Publicações várias	19%	59,59
		13.704,59			751,79

A este montante acrescerão os respectivos juros compensatórios e de mora nos termos do Regime Geral das Infracções Tributárias.

Esta situação mereceu da responsável pela gestão financeira da SGMC os seguintes comentários: *“A Secretaria-Geral vai proceder à alteração do regime do IVA por ter facturado este imposto na venda de publicações da ex-CNCDP. De facto a actividade da SG está isenta, com base no art. 9.º do CIVA por se tratar de um organismo do Estado que realiza transmissões de bens e ou prestações de serviços isentas que não conferem o direito à dedução. Porém por proceder à venda das publicações resultantes da liquidação da CNCDP, ultrapassa as condições necessárias para o regime de isenção, pelo que tem de proceder ao apuramento do IVA a entregar.”*

O não cumprimento do art. 26º do CIVA e a consequente não entrega nos cofres do Estado do imposto apurado é da responsabilidade da SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor.



Em sede de contraditório, veio dizer a SG:

“Sobre estas questões cumpre-nos informar que a Secretaria-Geral já diligenciou junto da Repartição das Finanças da sua área, pela regularização da sua situação fiscal, que se prevê para breve.

Mais se informa que se optou pela continuação do regime de isenção e pelo cumprimento, no que respeita ao IVA, do disposto no n.º 2 do art.º 26.º do CIVA.”

Do exposto, cumpre salientar o facto de a situação referida estar em vias de regularização. No entanto, porque os factos relatados se referem à gerência de 2003 e configuram uma violação do estabelecido nos art. 26.º do CIVA, a situação é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea a) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

2.3.3. LIQUIDAÇÃO DA CNCDP

2.3.3.1 Património

75. De acordo com o n.º 1 do art. 3.º do DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro, *“o património bem como os direitos e as obrigações de natureza estritamente patrimonial da extinta CNCDP são afectos, independentemente de quaisquer formalidades, ao Ministério da Cultura”, sendo posteriormente afectos aos respectivos serviços e organismos por despacho do Ministro da Cultura.*

76. Da análise do processo de transferência do património para a SGMC verificou-se que a CNCDP era titular de um vasto espólio (publicações, monografias diversas, cartazes, estantes e material diverso de exposição, acervo das exposições realizadas pela CNCDP, maquinaria e equipamento diverso), cujo valor ainda que considerado elevado, não é possível quantificar, em virtude de não ter sido apurado o valor dos activos transferidos para a SGMC.

A forma como se processou a transferência do património da CNCDP para a SGMC caracterizou-se pela **ausência de procedimentos de avaliação e controlo dos bens** que o constituíam, na medida em que não existe qualquer documento escrito comprovativo do universo dos bens transferidos e respectiva valorização, na data da liquidação da CNCDP.

Com efeito, verificou-se que **a transferência deste património para a SGMC não foi precedida de um auto de entrega ou afectação, através de um inventário actualizado.**



Quando solicitada a listagem de bens que legalmente era devida na data de transferência do património (22 de Novembro de 2002), foram entregues em sua substituição várias listagens (por tipos de bens) com datas reportadas a Maio de 2002.

Sobre este assunto, os responsáveis afirmaram: *“Não há documento comprovativo da veracidade ou correspondência entre os bens entregues e os efectivamente recebidos pela SGMC, dado não ter sido possível fazer a verificação das listagens entregues e datadas de 27 de Maio de 2002, por recusa dos próprios responsáveis da CNCDP.*

Segundo informação dos colaboradores da própria Comissão, desde Maio de 2002 que a CNCDP havia sido informada que a sua extinção estaria para concretizar a breve trecho, pelo que, segundo os seus dirigentes, praticamente cessaram a sua actividade desde essa data; todavia tal situação não permite concluir que a situação patrimonial se tenha mantido exactamente igual ao status quo elencado no inventário produzido em Maio.”

Face à justificação apresentada pela SGMC, e reconhecendo ela própria que poderiam existir diferenças entre os bens transferidos e os bens efectivamente entregues, conclui-se que a SGMC não salvaguardou tais bens, uma vez que assumiu o património sem a existência de uma listagem datada de 22 de Novembro de 2002, que contivesse a inventariação dos bens patrimoniais efectivamente transferidos.

Acresce ainda que a salvaguarda de tal património exigia uma verificação física e documental e, conseqüentemente, a elaboração de um auto de cessão ou transferência assinado pelas partes intervenientes (CNCDP e SGMC).

Pelo contrário, a SGMC aceitou a transferência dos bens sem qualquer suporte documental comprovativo do valor desse património e apenas veio a realizar a sua inventariação em Dezembro de 2002, sem dar conta da sua eventual conformidade com a inventariação feita pela CNCDP em Maio de 2002 ou, pelo contrário, da sua eventual desconformidade.

No âmbito da presente auditoria e perante os elementos disponíveis, procedeu-se ao confronto de determinadas listagens de bens inventariados por ambas as entidades e **desde logo se verificaram diferenças relevantes entre as quantidades inventariadas pela SGMC e as quantidades inventariadas pela CNCDP.**



Rina Cruz

A título de exemplo, evidencia-se no quadro abaixo a natureza de algumas das diferenças verificadas, no valor global de 100.495,36 €:

Quadro 22 - DIFERENÇAS ENTRE INVENTÁRIOS CNCDP

Designação da Publicação	Inventário da CNCDP - 27 Maio 2002			Inventário realizado pela SGMC			Diferença
	Quant.	Valor	Total	Quant.	Valor	Total	
Actas do Colóquio Internacional, Universo Urbanístico Português 1415-1822 (Português/Inglês)	226	26,19	5.918,94	6	26,19	157,14	-5.761,80
Amazónia Felsínea	520	42,40	22.048,00	426	42,40	18.062,40	-3.985,60
Arte do Marfim	180	22,45	4.041,00	124	22,45	2.783,80	-1.257,20
Azulejo em Portugal no Século XX	1349	52,37	70.647,13	999	52,37	52.317,63	-18.329,50
Brasil-BRASIL, Cousas Notáveis e Espantosas _ Olhares Modernistas	819	42,40	34.725,60	540	42,40	22.896,00	-11.829,60
Brasileiros (os) De Torna-Viagem no Noroeste de Portugal	816	52,37	42.733,92	563	52,37	29.484,31	-13.249,61
Centenário Da Índia-1898 e a Memória da Viagem de Vasco da Gama	1343	37,41	50.241,63	1260	37,41	47.136,60	-3.105,03
Construtores do Oriente Português	749	74,82	56.040,18	501	74,82	37.484,82	-18.555,36
Culturas do Índico (Não Cartonado)	1132	42,40	47.996,80	1100	42,40	46.640,00	-1.356,80
D.João e o seu tempo	676	39,90	26.972,40	481	39,90	19.191,90	-7.780,50
Expansão Portuguesa e a Arte do Marfim	27	29,93	808,11	0	29,93	0,00	-808,11
Goa e as Praças do Norte Revisitadas	846	34,92	29.542,32	808	34,92	28.215,36	-1.326,96
Grão vasco e a Pintura Europeia do Renascimento (Não cartonado)	19	34,92	663,48	0	34,92	0,00	-663,48
Itinerário, Viagem ou Navegação de Jan Huygen Van Linschoten para as Índias Orientais ou Portuguesas	47	54,87	2.578,89	7	54,87	384,09	-2.194,80
Macondes de Mpçambique, Aspectos Históricos e Económicos Vol. I	968	29,93	28.972,24	727	29,93	21.759,11	-7.213,13
Nas vésperas do mundo moderno - África	37	29,93	1.107,41	13	29,93	389,09	-718,32
Nas vésperas do mundo moderno - Brasil	24	29,93	718,32	0	29,93	0,00	-718,32
Negros em Portugal - séc. XV a XIX	1729	34,92	60.376,68	1682	34,92	58.735,44	-1.641,24
Total			486.133,05			385.637,69	-100.495,36

Fonte: Inventários da SGMC e da CNCDP



Sobre este assunto, os serviços afirmaram o seguinte: “ A justificação para o facto de o inventário realizado por esta SG evidenciar bens em número distinto dos existentes nos inventários da extinta Comissão deve-se aos seguintes factos:

- O inventário existente e também o único que a própria SGPCM possuía e que fora realizado pela CNCDP em 27 de Maio de 2002, estava desactualizado e incompleto aquando da entrada em vigor do diploma que procedeu à extinção da comissão;

- Não foi feita - pelo que temos conhecimento - nenhuma diligência pela tutela da ex-CNCDP no sentido de previamente à entrada em vigor do diploma acautelar todos os aspectos patrimoniais daquela entidade, designadamente exigindo a actualização do inventário em data mais próxima da sua extinção.

- O próprio diploma de extinção da comissão, não apenas pelo facto de a sua entrada em vigor se processar no dia seguinte ao da sua publicação, não deixando grande espaço de manobra para tratar de assuntos como os que ora se referem de modo formal, como ainda a circunstância de o mesmo diploma não dispor de normas transitórias consistentes, quer em termos de acautelar a situação dos trabalhadores, quer quanto ao modus operandi e agendi da Comissão liquidatária ad-hoc, ou seja da SGMC;

- À recusa dos responsáveis da CNCDP em actualizarem as listagens anteriores e ao esclarecimento de situações díspares encontradas, por não reconhecerem à SGMC após a extinção para lhes pedirem esses elementos;

- À existência de movimentos de pessoas e bens entre 27 de Maio (data de realização do Inventário) até 22 de Novembro de 2002 e eventualmente até 9 de Dezembro do mesmo ano (data até à qual os trabalhadores permaneceram livremente nas instalações da comissão apesar de esta se encontrar formalmente extinta).”

Acrescentaram ainda que: “ Da análise comparativa das listagens entregues e das elaboradas pela SGMC constatou-se a existência de diversas discrepâncias que, após elaboração final dos resultados apurados serão devidamente justificadas.”

Nesta conformidade e atendendo ao acima exposto, conclui-se que **o processo de transferência do património da CNCDP para a SGMC não garantiu a salvaguarda dos activos públicos transferidos**, tanto mais que os elementos disponíveis **comprovam a existência de diferenças entre os bens objecto de inventariação pelas duas entidades**, que se traduzem na **ausência de bens que deveriam integrar o património transferido**.



77. Ora, sendo certo que a SGMC entrou na posse do espólio da CNCDP em 23 de Novembro de 2002 (conforme estipulado no nº 1 do art. 3º do DL nº 252/2002, de 22 de Novembro) é evidente que sobre a SG recaía a obrigação legal de salvaguardar tal património, exigindo a devida inventariação, actualizada e assumida por ambas as partes.

No exercício do direito do contraditório, a SG veio alegar:

“Sobre estes pontos há que referir, antes de mais, que a Secretaria-Geral só teve conhecimento da extinção da CNCDP no próprio dia, sendo certo que nada a obrigava a ter conhecimento em data anterior já que a CNCDP dependia da Presidência do Conselho de Ministros e não do Ministério da Cultura.

Admite-se que a transferência efectuada não tenha sido feita de forma a acautelar os activos públicos transferidos, só que de tal facto não pode ser responsabilizada a Secretaria-Geral.

Se algo mais deveria ter sido feito cabia à tutela da CNCDP determiná-lo.

A CNCDP foi extinta em 22 de Novembro de 2002 e em Dezembro do mesmo ano a Secretaria-Geral fez o inventário que lhe competia o qual pode, naturalmente, não coincidir com o elaborado pela CNCDP em 27 de Maio de 2002, quanto mais não seja porque entre aquela data e a sua extinção, a Comissão esteve em actividade.

A título de nota final refira-se que o inventário elaborado pela Secretaria-Geral não peca em todos os seus itens por defeito, como parece resultar deste relato de Auditoria, uma vez que há itens que revelam uma quantidade de bens superior à consignada no inventário efectuado pela CNCDP, para além de haver bens inventariados pela Secretaria-Geral que não constam do inventário feito pela CNCDP.”

O teor das presentes alegações vêm reforçar a análise e respectivas conclusões atrás explanadas, dado que, **a responsável da SGMC reconhece que a transferência do património da CNCDP não foi feita de forma a acautelar os activos públicos transferidos.**



Rina Cruz

2.3.3.2 Dívidas da CNCDP

78. De acordo com os elementos fornecidos, de 2002 a 2004 a SGMC assumiu passivos e regularizou responsabilidades no montante de 1.932.877,35€, conforme se apresenta:

Quadro 23 - ENCARGOS COM A EXTINÇÃO DA CNCDP

DESIGNAÇÃO	Dívidas da CNCDP				Pagamentos pela SGMC			TOTAL EM DÍVIDA (8)= (4-5-6-7)	Peso
	2002	2003	2004	Total	2002	2003	2004		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)		
DESPESAS PESSOAL	1.156.481,01	4.058,31	0,00	1.160.539,32					60,04%
Pessoal em qualquer outra situação	1.120.445,07			1.120.445,07	1.109.822,28	10.622,79		0,00	57,97%
Descontos dos funcionários	5.627,30			5.627,30	5.627,30			0,00	0,29%
Horas extraordinárias		282,41		282,41		282,41		0,00	0,01%
Ajudas de Custo		1.159,22		1.159,22		1.081,92	77,30	0,00	0,06%
Outros abonos numerário ou espécie		2.558,50		2.558,50		2.558,50		0,00	0,13%
Contribuições p/ Segurança Social	30.408,64	58,18		30.466,82	3.650,00	26.816,82		0,00	1,58%
BENS E SERVIÇOS	413.827,86	155.154,48	203.355,69	772.338,03					39,96%
Combustíveis e lubrificantes	1.010,55	866,75		1.877,30		1.877,30		0,00	0,10%
Limpeza e higiene	711,00			711,00		711,00		0,00	0,04%
Material de escritório		4.691,99	4.496,00	9.187,99		4.691,99	4.496,00	0,00	0,48%
Livros e documentação técnica		30,38		30,38			30,38	0,00	0,00%
Mat. de educação, cultura e recreio				0,00	0,00			0,00	0,00%
Outros bens		309,00	38,79	347,79		309,00	38,79	0,00	0,02%
Encargos das instalações		3.857,18	795,16	4.652,34		3.710,53	941,81	0,00	0,24%
Limpeza e higiene		2.047,56		2.047,56		2.047,56		0,00	0,11%
Conservação de bens	75,92			75,92		75,92		0,00	0,00%
Locação de edifícios		114.335,00	42.865,52	157.200,52		83.053,91	74.146,61	0,00	8,13%
Comunicações	22.238,67	9.001,30	5.455,58	36.695,55		19.485,00	17.210,55	0,00	1,90%
Transportes	9.359,67	3.968,39		13.328,06		3.623,36	9.704,70	0,00	0,69%
Deslocações e estadas		44,50		44,50		44,50		0,00	0,00%
Formação	25,00			25,00		25,00		0,00	0,00%
Vigilância e segurança	1.830,98	3.564,19	712,28	6.107,45		4.860,96	1.246,49	0,00	0,32%
Assistência técnica	475,00	1.248,43		1.723,43	475,00		1.248,43	0,00	0,09%
Outros trabalhos especializados	1.645,00		5.133,36	6.778,36	1.645,00		5.133,36	0,00	0,35%
Utiliza. infra-estruturas de transportes		45,80		45,80		45,80		0,00	0,00%
Outros serviços		11.144,01	1.859,00	13.003,01		3.191,01	9.812,00	0,00	0,67%
Cátedra de Vasco da Gama			142.000,00	142.000,00	0,00			142.000,00	7,35%
IVA (1999/2000/2001)	376.456,07			376.456,07	0,00		150.338,00	226.118,07	19,48%
Total	1.570.308,87	159.212,79	203.355,69	1.932.877,35	1.121.219,58	169.115,28	274.424,42	368.118,07	100,00%

Fonte: Elementos fornecidos pela SGMC

Da análise do quadro, constata-se que as dívidas assumidas pela SGMC respeitam a despesas com os funcionários (60% - indemnizações por rescisão contrato trabalho), fornecedores (20%) e IVA (20%), sendo que à data de 13 de Março de 2005 se encontravam ainda por liquidar as seguintes dívidas da CNCDP:

- Dívida ao European University Institute (Florence) – Cátedra Vasco da Gama - 142.000 euros;
- Regularização de IVA - 226.118,07 € (relativo a parte de 1999, ano de 2000 e 2001) até ao integral pagamento das notas de liquidação emitidas pelos Serviços de Finanças, em 2004;



c) Encontra-se ainda por apurar pelos serviços tributários o IVA relativo ao ano de 2002.

79. No total das despesas pagas salientam-se as dívidas fiscais pela sua natureza.

Com efeito, o n.º 6 do art. 7.º do DL n.º 391/86 de 22 de Novembro²⁰, determinava que “a Comissão dispõe de autonomia administrativa, devendo as receitas provenientes de subsídios ou outros donativos de instituições nacionais ou estrangeiras, bem como as resultantes da venda de quaisquer publicações, de suportes audiovisuais, de reprodução de obras de arte, de medalhas, de bilhetes de ingresso, ou de quaisquer outras actividades relacionadas com a actuação da comissão dar entrada nos cofres do Estado para servirem de contrapartida à abertura dos competentes créditos especiais a favor da Comissão”.

A CNCDP era um sujeito passivo de IVA devido ao facto de a venda de publicações e outros artigos ser uma actividade de natureza comercial e, tendo em conta os montantes envolvidos, a sua não sujeição originar distorções de concorrência, bem como se considerar que a venda de outros artigos não se enquadram no exercício dos seus poderes de autoridade.

O IVA liquidado nas operações referidas não foi evidenciado nas Declarações Periódicas de IVA previstas na alínea c) do n.º 1 do art. 28.º do CIVA, conjugado com o art. 40.º, nem entregue à Direcção-Geral do Tesouro, conforme previsto no art. 26.º do CIVA. Pelos elementos analisados verificou-se que a totalidade das vendas, com IVA incluído, foi considerada receita da CNCDP e deu entrada nos cofres do Estado para servir de contrapartida à abertura de créditos especiais a seu favor, conforme estava previsto no n.º 6 do art. 7.º do DL n.º 391/86 de 22 de Novembro, alterado pelos diplomas já referidos.

No ano de 2003, a ex-CNCDP foi objecto de uma acção da Inspecção Tributária, por se ter detectado que aquela Comissão era inexistente nos cadastros do IVA, não tendo procedido, deste modo, às entregas dos montantes liquidados.

A acção de inspecção decorreu na SGMC onde foram disponibilizados as Contas de Gerência e outros elementos de escrita da CNCDP. Do resultado desta inspecção resultou um montante de imposto em falta de 275.428,96€ acrescido dos respectivos juros compensatórios e de mora.

²⁰ Alterado pelos DL n.º 260/87 de 29 de Junho, DL n.º 320-A/88, de 20 de Setembro, DL n.º 370/89, de 25 de Outubro, DL n.º 269/91, de 7 de Agosto, DL n.º 252/94, de 17 de Outubro e DL n.º 104/95, de 20 de Maio.



As notas de liquidação do IVA referente ao período de 1999 a 2001, foram apresentadas, em 2003 e 2004 à SGMC, pelos Serviços Tributários, tendo-se procedido em 29 de Dezembro de 2004, ao pagamento do imposto de 1999 (108.373,70€) e parte do imposto de 2000 (41.964,30€).

A pedido da equipa de auditoria foi solicitada pelos serviços da SGMC uma certidão de dívida aos serviços tributários, constatando-se que à data de 27 de Março de 2005, se encontrava em dívida o valor de 376.456,07, conforme se apresenta:

Quadro 24 - IVA EM DÍVIDA (CERTIDÃO FISCAL)

(euros)					
Ano	Imposto em Dívida	Juros Compensatórios	Juros Mora	Total em Dívida	Juros % Quantia Exequenda
1999	108.373,70	28.664,76	18.971,16	156.009,62	43,96%
2000	95.452,04	19.965,46	11.914,49	127.331,99	33,40%
2001	71.603,22	9.263,28	8.796,34	89.662,84	25,22%
Custas	3.451,62			3.451,62	0,00%
<i>Total</i>	278.880,58	57.893,50	39.681,99	376.456,07	34,99%

Neste âmbito é de salientar que o arrastar destas dívidas fiscais tem consequências que se traduzem nos elevados juros a pagar, e cujo protelamento acaba por se traduzir em encargos para o orçamento da SGMC (representam 20% do total da dívida).

2.3.3.3 Conta CNCDP

80. No ano de 2003, verificou-se que a SGMC era titular de uma conta bancária na CGD proveniente da CNCDP e por onde eram efectuados os recebimentos provenientes da venda de publicações e artigos daquela entidade²¹.

A movimentação desta conta é efectuada por duas assinaturas de entre a SG, SG Adjunta e Director de Planeamento e Controlo.

Tal como se pode verificar no quadro abaixo, no período em análise, entraram nesta conta 60.093,38 €:

²¹ Por ofício de 25 Fevereiro de 2003 enviado à CGD foi solicitada a alteração dos titulares da conta da extinta CNCDP.



Quadro 25 - MOVIMENTOS REGISTRADOS NA CONTA BANCÁRIA DA CGD - CRÉDITO

Natureza da Receita	Total	Observações
Saldo que transita (31-12-2002)	16.380,48 €	Saldo de abertura que deveria constar na conta de gerência de 2003 da SGMC
Assinaturas 2002	3.221,69 €	Das quais 3.199,24 sem documento de suporte
CD-Rom/Publicações	4.362,47 €	Dos quais 4.287,66 relativos a facturas emitidas pela CNCDP
Inserção Publicidade Revista Oceanos	25.908,57 €	Referente a facturas emitidas pela CNCDP
Juros	0,14 €	Incorrectamente Classificada como receita proveniente de publicações
Publicações	9.820,03 €	Dos quais 299,00 euros relativos a facturas emitidas pela CNCDP
Refugos	400,00 €	Incorrectamente Classificada como receita proveniente de publicações
Total Geral	60.093,38 €	

Fonte: Extractos de Conta e Documentos facultados pela SGMC

81. Da sua análise constatou-se:

a) O saldo de encerramento desta conta em 31 de Dezembro de 2002 no valor de 16.380,48€ não foi relevado no saldo de abertura de gerência de 2003, mas sim como receita da gerência de 2003.

A omissão do saldo de 16.380,48€, consta da demonstração numérica (cfr. Ponto 8) sob a designação de “Saldo de abertura (CNCDP) e Outras”.

b) A classificação orçamental da receita proveniente de juros e da venda de refugos não foi efectuada de acordo com o respectivo descritivo de proveniência, tendo esta sido contabilizada como venda de publicações, conforme se pode constatar através das respectivas guias de entrega no tesouro.

O procedimento adoptado configura uma irregularidade, em virtude de violar o DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro (aprova o classificador da receita e despesa pública), pelo que o serviço deve, futuramente, prever no seu orçamento, a classificação apropriada da receita.

c) Foram recebidos 3.199,69 € provenientes da venda de assinaturas de 2002 da ex-CNCDP sem que tivesse sido emitido o adequado suporte documental;

82. Constatou-se ainda que por esta conta foram efectuados pagamentos / movimentos no montante de 59.761,14 €, conforme se demonstra no quadro seguinte:



Quadro 26 - MOVIMENTOS REGISTRADOS NA CONTA BANCÁRIA DA CGD - DÉBITO

Natureza dos Movimentos	Total	Observações
Cobrança comissão da Unicre	142,44 €	Não relevado na Conta de Gerência
Devolução assinaturas	114,31 €	Não relevado na Conta de Gerência
Entregas Tesouro - Guia Receita	59.500,00 €	Relevado na Conta de Gerência, como Receita Própria
Req CH	4,39 €	Não relevado na Conta de Gerência
Total Geral	59.761,14 €	

Fonte: Extractos de Conta e Documentos facultados pela SGMC

Do total dos movimentos registados a débito na conta, verifica-se que não foram relevados como despesa no mapa da conta de gerência, as despesas com cobrança de comissão, requisição de cheques e devolução de assinaturas, no valor global de 261,14 €, violando-se o princípio da não compensação consignado no art. 6.º da LEO – Lei n.º 91/2001 de 20 de Agosto, o qual dispõe que todas as receitas e despesas devem ser contabilizadas pela respectiva importância integral, sem dedução alguma para encargos de cobrança de qualquer natureza.

A omissão das despesas de 261,14 €, consta da demonstração numérica (cfr. Ponto 8) sob a designação de “Despesa da gerência não contabilizada”.

83. Apura-se assim um saldo de encerramento 332,24 € existente nesta conta e que deveria ter sido objecto de inscrição no mapa da conta de gerência de 2003:

Quadro 27 - MOVIMENTOS REGISTRADOS NA CONTA

Saldo de Abertura	16.380,48 €
Receitas Cobradas	43.712,90 €
Despesas Efectuadas	59.761,14 €
<u>Saldo p/ a Gerência Seguinte</u>	<u>332,24 €</u>

Fonte: Extractos de Conta

A omissão do saldo de 332,24 €, consta da demonstração numérica (cfr. Ponto 8) sob a designação de “Saldo de encerramento não contabilizado”.

Esta situação consubstancia uma violação do princípio da unidade e universalidade orçamentais, consignados no art. 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.



A responsável alegou o seguinte, em sede de contraditório:

“De facto a referida importância não foi relevada na abertura da conta de gerência de 2003, nem tão pouco, informamos, no encerramento de 2002.

Para a existência desta situação apenas podemos alegar o processo complexo da extinção da CNCDP e a sua transferência para a Secretaria-Geral em finais de 2002, sem que para tal estivesse preparada e dispusesse de recursos humanos que pudessem ser afectados, a tempo inteiro, à liquidação da CNCDP.

Não se tratou de desconhecimento da Lei, mas de lapso, motivado pelo que acima alegamos.

Refira-se, no entanto, que tudo foi relevado na conta de gerência de 2004, data a partir da qual a situação ficou devida e legalmente regularizada.

Relativamente ao que é dito na alínea c) do ponto 79 (a págs. 63) a respeito da inexistência de adequado suporte documental para a importância de €3.199,69, provenientes da venda de assinaturas de 2002 da ex-CNCDP, reitera-se aqui o que dissemos à equipa de Auditoria, ou seja, o que não existe ou, não foi possível identificar, é o suporte documental da CNCDP, no que respeita às vendas por ela efectuadas no período de 23/11 a 29/11 de 2002, através de multibanco.

Neste contexto, a emissão de novas facturas poderia corresponder à sua duplicação.

Algumas das despesas referidas neste ponto não foram relevadas no mapa de conta de gerência pela necessidade, que nos era feita sentir, de agilizarmos a resolução das questões suscitadas pela obrigatoriedade de procedermos à devolução de parte das assinaturas que não foram cumpridas integralmente pela CNCDP, pelo facto das publicações a que diziam respeito terem sido suspensas.

A situação relativa às outras despesas no valor de 31,41€ vai ser regularizada na gerência de 2005.”

Perante as alegações que antecedem, cumpre salientar, desde logo, o facto de a maioria das situações descritas terem sido entretanto regularizadas.

No que se refere à omissão do saldo de encerramento e não relevação de despesa no mapa da CG e uma vez que dizem respeito à gerência de 2003, reitera-se a violação dos princípios da unidade e universalidade orçamental, estabelecidos no art. 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto e do princípio da não compensação (art. 6.º da mesma lei), os quais configuram situações passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Quanto ao insuficiente suporte documental da receita e não obstante se tratarem de recebimentos provenientes da venda de assinaturas da CNCDP realizadas no período de



23/11 a 29/11 de 2002, estes foram recebidos em 2003 pela SGMC (note-se que a extinção da CNCDP foi determinada pela Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, tendo sido atribuída à SGMC a competência para a liquidação da Comissão pelo DL n.º 252/2002, de 22 de Novembro), pelo que não colhe o argumento da existência de risco de duplicação de facturação, na medida em que a Comissão já se encontrava extinta e à SGMC já havia sido atribuída a competência de liquidação.

Por consequência, recomenda-se a emissão de adequado suporte documental, legalmente exigido.



3. DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem em subsecção da 2ª Secção e nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aprovar o presente relatório.

- ❖ Notifique-se a responsável pelo exercício, identificada no Anexo 4.3., com envio de cópia do relatório;
- ❖ Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no art. 57º, n.º 1 e art. 58º, n.º 1, alínea a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- ❖ Envie-se uma cópia do relatório à Ministra da Cultura e ao Ministro de Estado e das Finanças;
- ❖ Deverá a Secretária -Geral do Ministério da Cultura informar este Tribunal, no prazo de 90 dias, da sequência dada às recomendações n.ºs. 2, 3, 4 e 7;
- ❖ Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- ❖ Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 4.2.): 15.858,00 €

Tribunal de Contas, em 13 de Outubro de 2005

O Juiz Conselheiro Relator

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

(João Pinto Ribeiro)

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)



4. ANEXOS

4.1 EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.3.1.3	<p>REGIME DE TESOUREARIA DO ESTADO</p> <p>A SGMC não deu integral cumprimento ao Regime de Tesouraria do Estado, na medida em que dispõe de uma conta bancária fora do Tesouro, destinada à arrecadação de receitas.</p> <p>A omissão do saldo na posse do serviço é no valor de 593,38€.</p> <p>A responsabilidade é da SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	Artº 2º do DL nº 191/99 de 5 de Junho
2.3.1.4.1 a 2.3.1.4.4.	<p>VENDAS À CONSIGNAÇÃO</p> <p>A SGMC colocou parte do espólio da CNCDP à consignação junto de diversas entidades. Da análise processual constatou-se que:</p> <ul style="list-style-type: none">- Não existe controlo por parte da SGMC dos bens entregues à consignação, bem como da respectiva venda.- Não foram facturadas pela SGMC vendas efectuadas pelos consignatários, com a consequente não arrecadação de receita. <p>Montante global das receitas não arrecadadas: 22.729,13 €.</p> <p>A responsabilidade pela falta de controlo e pela não arrecadação das receitas recai na SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	Artº 8º, nº 3, al. d) e art. 23.º n.º 1 al. d) do DL nº 210/99 de 11 de Junho; Artº14, do DL 155/92 de 28 de Março
2.3.2.3.1	<p>TRABALHO EXTRAORDINARIO</p> <p>Realização de trabalho extraordinário insuficientemente fundamentado, sem qualquer previsão do número de horas, dos encargos inerentes ou informação de cabimento prévio.</p> <p>A presente situação deu origem a despesas ilegais, no valor de 17.381,24 €. A autorização da despesa e dos pagamentos é da responsabilidade da SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	Artº 26º, nº 1, do DL nº 259/98, de 18 de Agosto; Artºs 13º e 22º, do DL nº 155/92, de 28 de Julho e Artº 6º nº 3 do DL nº 54/2003, de 28 de Março (DLEO).



ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.3.2.3.2	<p>TRABALHO EM DIAS DE DESCANSO SEMANAL, COMPLEMENTAR E FERIADOS</p> <p>Foram pagas despesas no montante de 1.324,54 € por trabalho prestado em dias de descanso semanal, complementar e feriados, por motoristas, para além da duração normal de trabalho diário.</p> <p>A presente situação configura autorização e pagamento de despesas ilegais.</p> <p>As despesas (853,79 €) e os pagamentos (1 324 €) foram autorizadas pela SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	<p>Artº 33º do DL nº 259/98, de 18 de Agosto;</p> <p>Artº 22º do DL nº 155/92, de 28 de Julho;</p> <p>Artº 39º, nº 6 da Lei nº 91/2001, de 5 de Junho.</p>
2.3.2.4.2	<p>DISPONIBILIDADES - OUTRAS CONTAS BANCÁRIAS</p> <p>Verificou-se a existência de contas bancárias que não se encontravam integradas na conta de gerência violando-se os princípios orçamentais da unidade e universalidade.</p> <p>A omissão do saldo de encerramento foi no valor de 3.742,32 € (inclui 1.131, 75 euros de saldo de abertura em 1 de Janeiro de 2003 e de receita cobrada no ano de 2003 no valor de 2.610,57€).</p> <p>A responsabilidade recai sobre a SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	<p>Artº 5º da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto (LEO);</p> <p>Artº 2º, nº 1 do DL nº 191/99 de 5 de Junho.</p>
2.3.2.4.4	<p>FISCALIDADE (IVA)</p> <p>A SGMC não deu cumprimento ao disposto no artº 26º do CIVA, que determina a obrigatoriedade de entrega de imposto pelo sujeito passivo. (Imposto em falta: 751,79 €).</p> <p>A responsabilidade desta omissão é da SG: Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	<p>Artºs 26º do CIVA.</p>



Maria Cruz

ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.3.3.3	<p style="text-align: center;">CONTA CNCDP</p> <p>O saldo de encerramento da conta bancária na CGD não foi relevado no saldo de abertura da gerência de 2003, no valor de 16.380,48€;</p> <p>As despesas com cobrança de comissão, requisição de cheques e devolução de assinaturas não foram relevados como despesa no mapa da conta de gerência.</p> <p>O saldo de encerramento no valor de 332, 24€ não foi escriturado no mapa da conta de gerência.</p> <p>Responsável: A SG, Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor</p>	<p>Artº 5º da Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto; Artº 6º da Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto;</p>



4.2. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do disposto no n.º 1 do art. 10.º do Regime Jurídico do Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial.....	119,99			
• Acções na área da residência oficial.....	88,29	477		42.114,33
1% s/Receitas Próprias 1% s/Lucros.....			60.093,38	
Emolumentos calculados				42.114,33
Emolumentos Limite máximo (VR)				15.858,00
Emolumentos a pagar.....				15.858,00

a) cfr. Resolução n.º 4/98-2ª S

4.3. RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA

A responsável pela conta de gerência de 2003 é:

Cargo	Nome	Período
Secretária-Geral	Maria Fernanda Soares Rebelo Heitor	01-01-2003 a 31-12-2003



4.4. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 de 15 de Maio, a situação das contas das cinco gerências anteriores é a constante do quadro da página seguinte:

Conta Gerência		Gerência		Situação Actual	Observações
Ano	N.	Início	Fim		
2002	101	01-01-2002	05-04-2002	Verificação Interna - Dispensada	
	5434	25-07-2002	31-12-2002	Verificação Interna - N.º 1	
2001	4446	01-01-2001	31-12-2001	Proposta a Reter	Proc.º n.º 97/03 - DGO
2000	63	01-01-2000	30-09-2000	Proposta a Reter	Proc.º n.º 97/03 - DGO
	1567	01-10-2000	31-12-2000	Proposta a Reter	Proc.º n.º 97/03 - DGO
1999	1512	01-01-1999	31-12-1999	Conta levantada	
1998	20	01-01-1998	08-04-1998	Conta levantada	
	2392	09-04-1998	31-12-1998	Homologada	



4.5. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Documentos que integra
I	Relato de Auditoria, Contraditório, Anteprojecto e Projecto de Relatório
II	Documentos de Prestação Contas (1)
III	Documentos de Prestação Contas (2)
IV	Programa de Auditoria Plano Global de Auditoria Ofícios, Fax's Relatórios de Órgãos de Controlo Interno (DGO e IGAP) Balanco Social Despachos de Nomeação e de Delegação de Competências CNCDP (Legislação e Despachos)
V	Controlo Interno Receita Própria Cobrada/ Entregue Vendas à Consignação
VI	Conta de Gerência (2001-2003) Mapas de Trabalho Orçamentos Iniciais (2001-2003) Mapa Comparativo Balancetes de Pagamentos Amostragem Trabalho Extraordinário e em Dias de Descanso Semanal
VII	Fundo de maneo Outras Contas Bancárias Sistema de Controlo de Assiduidade
VIII	Encargos assumidos e não pagos Fiscalidade (Facturas e Vendas a dinheiro) Património (CNCDP)
IX	Património (CNCDP – cont.) Certidão Fiscal Conta CNCDP



4.6. FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão
<u>Auditora Coordenadora</u> Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria <i>Licenciatura em Economia</i>
Direcção da Equipa
<u>Auditora Chefe</u> Maria José Sobral Pinto de Sousa <i>Licenciatura em Direito</i>
Equipa de Auditoria
<u>Técnicos Verificadores Superiores</u>
José Paulo Louro <i>Licenciatura em Direito</i>
Luís Filipe Ferreira da Mota <i>Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas</i>
Paula Dias Camacho Conde <i>Licenciatura em Economia</i>