

RELATÓRIO N.º 22/10 - 2.ª S

PROC. Nº 22/10 – AUDIT



**Auditoria às relações financeiras inter-organismos do MDN:
LM - Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos**



FICHA TÉCNICA

Coordenação	Fernando Prego	(Auditor-Chefe)
Equipa	Paulo Rodrigues	(Téc. Verif. Sup. Princ.)
	Teresa Maduro	(Técnica Superior)



ÍNDICE

INTRODUÇÃO	4
<i>Fundamento, objectivos e âmbito</i>	4
<i>Metodologia</i>	4
<i>Exercício do contraditório</i>	5
<i>Condicionantes</i>	5
CARACTERIZAÇÃO DO LM	5
<i>Enquadramento legal</i>	5
<i>Enquadramento organizacional</i>	7
<i>Sistemas de planeamento, gestão e controlo</i>	8
<i>Recursos humanos</i>	9
<i>Situação económico-financeira</i>	10
OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	11
<i>Fluxos financeiros e decisões de gestão conexas entre o LM e o CL</i>	11
<i>Actividade industrial</i>	12
<i>Reserva estratégica de medicamentos</i>	13
<i>Aquisição de mercadorias, bens e serviços</i>	14
<i>Procedimentos de aquisição</i>	14
<i>Compras de mercadorias</i>	14
<i>A gestão de clientes e o controlo de receitas</i>	15
<i>Vendas e prestação de serviços</i>	15
<i>Margens de comercialização e principais produtos vendidos</i>	17
<i>Dívidas de clientes</i>	18
<i>Descontos a clientes</i>	19
<i>Dívidas a Fornecedores</i>	19
<i>Prazo Médio de Pagamento a Fornecedores</i>	19
<i>Programa Pagar a Tempo e Horas</i>	21
<i>Dívida não financeira do LM</i>	22
<i>Custos e perdas extraordinários</i>	24
<i>O cumprimento do princípio da unidade de tesouraria</i>	24
<i>Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção</i>	25
MISSÃO DO LM NO NOVO SISTEMA DE SAÚDE MILITAR	25
<i>A reforma do Sistema de Saúde Militar</i>	25
<i>Obsolescência do actual modelo de funcionamento do LM</i>	26
CONCLUSÕES	28
RECOMENDAÇÕES	31
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	32
DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	32
<i>Destinatários</i>	32
<i>Publicidade</i>	33
<i>Emolumentos</i>	33
Anexo I – Caracterização dos EFE	34
Anexo II – Organograma do LM	37
Anexo III – Resumo do Balanço e da Demonstração de Resultados	38



SIGLAS

ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde, IP
ADM	Assistência na Doença aos Militares
ADMG	Assistência na Doença aos Militares da Guarda
CL	Comando da Logística
CCP	Código da Contratação Pública
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
CEMGFA	Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas
CFEF	Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris
DA	Direcção de Aquisições
DCP	Departamento de Consultadoria e Planeamento do TC
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DS	Direcção de Saúde (Comando da Logística)
EFE	Estabelecimentos Fabris do Exército
EPE	Entidades Públicas Empresariais
HMB	Hospital Militar Belém
HMP	Hospital Militar Principal
HMR1	Hospital Militar Regional n.º 1
HMR2	Hospital Militar Regional n.º 2
IASFA	Instituto de Acção Social das Forças Armadas
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.
IGF	Inspecção-Geral de Finanças
IGDN	Inspecção-Geral da Defesa Nacional
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
LM	Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos
LOPTC	Lei de Organização e Processo do TC
m€	milhares de euros
M€	Milhões de euros
MDN	Ministério da Defesa Nacional
OE	Orçamento do Estado
PMP	Prazo Médio de Pagamento
PMR	Prazo Médio de Recebimento
POC	Plano Oficial de Contabilidade
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SIG-MDN	Sistema Integrado de Gestão do Ministério da Defesa Nacional
TC	Tribunal de Contas



INTRODUÇÃO

Fundamento, objectivos e âmbito

1. A presente acção ao LM – Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos enquadra-se na série de auditorias orientadas¹ às relações inter-organismos do MDN – Ministério da Defesa Nacional, designadamente ao subsistema constituído pelo CL – Comando da Logística e pelos EFE – Estabelecimentos Fabris do Exército, e consta do Programa de Fiscalização de 2010 do TC – Tribunal de Contas².
2. A auditoria teve como objectivos específicos examinar:
 - os fluxos financeiros e as decisões de gestão conexas entre o LM e o CL;
 - a gestão de clientes e o controlo de receitas;
 - as aquisições de bens e serviços;
 - as dívidas a fornecedores.
3. O âmbito temporal da auditoria é o ano de 2007, sem prejuízo de, sempre que necessário, o período de referência ser alargado a anos anteriores e posteriores.

Metodologia

4. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias acolhidos pelo TC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*.
5. Visando a complementaridade de esforços e acautelando a sobreposição de acções de auditoria, teve-se em conta os relatórios de auditoria da IGF – Inspecção-Geral de Finanças n.º 1620/2008 (“*Auditoria aos Estabelecimentos Fabris Militares e às suas relações financeiras com os Ramos das Forças Armadas – LM*”) e n.º 1764/2008 (“*Controlo dos Estabelecimentos Fabris Militares e das suas relações financeiras com os Ramos das Forças Armadas*”), bem como o relatório da IGDN – Inspecção-Geral da Defesa Nacional n.º 09/2008, embora tais acções considerassem os EFE como SFA – Serviços e Fundos Autónomos.

¹ Cfr. Manual de Auditoria do TC – vol. I “*a auditoria orientada visa analisar de forma direccionada um sector, área ou actividade particular ou mesmo um procedimento em concreto, estando por isso, também, especialmente vocacionada para verificações que permitam recolher evidência que possa resolver problemas ou dúvidas ou fundamentar uma opinião ou um juízo em zona restrita bem delimitada*”.

² Aprovado pelo Plenário da 2.ª Secção, em sessão de 03.12.09 – Resolução n.º 6/09.



6. Para além dos relatórios atrás referidos, os estudos preliminares incluíram o exame dos dossiês corrente e permanente e da informação recolhida junto do CL, do CFEF – Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris e do LM.
7. O exame da documentação comprovativa das aquisições efectuadas em 2007 foi realizado com base numa amostra aleatória, indicativa dos principais processos de aquisição de produtos (bens e serviços), para uso próprio ou para produção e revenda³.

Exercício do contraditório

8. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 Agosto (LOPTC – Lei de Organização e Processo do TC), o Juiz Relator determinou a remessa do Relato com os resultados da auditoria, ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, ao Chefe do Estado-Maior do Exército, ao Comandante da Logística do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular), ao Director do LM e ao Presidente do Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular) para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões. As alegações apresentadas no âmbito do exercício do contraditório foram tidas em conta, sempre que pertinentes, na fixação do texto final do TC.

Condicionantes

9. Regista-se a colaboração dos responsáveis do LM. Contudo, as limitações inerentes ao sistema de informação, mormente às aplicações informáticas em uso, dificultaram e/ou impediram a obtenção atempada de ficheiros electrónicos editáveis e com a desejada desagregação.

CARACTERIZAÇÃO DO LM

Enquadramento legal

10. No Relatório n.º 11/09 – 2.ª S⁴, que adoptou as conclusões dum estudo jurídico específico do DCP⁵, o TC considerou que o acervo legal de enquadramento jurídico-

³ Correspondente a 10 processos de aquisição de bens e serviços efectuados pelos Serviços Gerais, no montante de 263,8 m€, e a 20 processos de aquisição de matérias-primas e subsidiárias e de mercadorias, da responsabilidade dos Serviços Comerciais, no montante de 363,4 m€, complementada, quando aplicável, com o exame da documentação correspondente à revenda dessas mercadorias aos clientes/unidades requisitantes. Para a apreciação do sistema de controlo interno contribuam positivamente a disciplina inerente à actividade industrial e laboratorial, a informatização da gestão contabilística e financeira, embora não totalmente integrada, e a existência de manuais de procedimentos para as áreas mais relevantes e como factores negativos as elevadas dívidas de clientes e, conseqüentemente, a fornecedores.



económico dos EFE [e do LM que neles se insere] se encontra manifestamente desactualizado sem prejuízo de entender que estes Estabelecimentos são historicamente pessoas colectivas de direito público, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais, embora atípicas⁶.

11. O citado Relatório foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional, entre outras entidades, com vista à uniformidade interpretativa e à regularização formal e material do estatuto e do modelo de funcionamento dos EFE, que permita ultrapassar a indefinição reinante com consequências ao nível das práticas de gestão e dos procedimentos financeiros.
12. No Relatório n.º 14/10 – 2.ª S o Tribunal, reiterando as recomendações anteriormente formuladas, nomeadamente no Relatório n.º 11/09 – 2.ª S, recomendou ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional que, com carácter de urgência, reapreciasse e procedesse à revisão do estatuto, do enquadramento jurídico-económico, modelo de gestão e de funcionamento dos EFE, no sentido de se enquadrarem no quadro legislativo vigente como EPE, à luz do disposto no regime jurídico do Sector Empresarial do Estado – Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto⁷.
13. No Anexo I caracterizam-se os EFE enquanto EPE atípicas, destacando-se que:
 - os EFE são entidades públicas empresariais dotadas de personalidade jurídica, a sua actividade é financiada maioritariamente pelo Estado (especialmente perante o desequilíbrio das suas contas) e o controlo da sua gestão está sujeita aos poderes públicos de direcção e fiscalização, nos termos da lei orgânica do Exército⁸;
 - em 2007, os EFE não estavam sujeitos ao regime jurídico da contratação pública, consagrado no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Presentemente, os EFE integram-se no conceito de entidades adjudicantes previstas no CCP – Código dos Contratos Públicos⁹, a que devem obedecer. No entanto, não será aplicável a Parte II do CCP quando se esteja em face de contratação “*in house*”, nos termos estabelecidos no art.º 5.º n.º 2 daquele código, na medida em que a entidade adjudicante exerça sobre a actividade do adjudicatário, um controlo análogo ao que exerce sobre os seus serviços;
 - o Regime de Tesouraria do Estado aplica-se aos EFE nos termos, e para os efeitos, previstos nas sucessivas leis do OE – Orçamento do Estado.

⁴ Relatório do TC n.º 11/09 – 2.ª S (“*Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria às dívidas não financeiras da Manutenção Militar – ano de 2005*”).

⁵ Cfr. Estudo 3/09-DCP, de 18/03/2009, elaborado pelo Departamento de Consultadoria e Planeamento do Tribunal de Contas, referente aos Estabelecimentos Fabris do Exército e inserido no Anexo VI do Relatório n.º 11/09 – 2.ª S – “*Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria às “dívidas não financeiras da Manutenção Militar – ano de 2005*”.

⁶ Cfr. Base XII da Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947, o capital de cada estabelecimento deveria ser “*fixado pelo Ministro da Guerra, com base no balanço encerrado em 31 de Dezembro de 1945*”.

⁷ Pelo ofício n.º 2624/CG, de 28.05.2010, o Ministro da Defesa Nacional informou que a referida recomendação está a ser objecto de análise pelos Gabinetes do Ministro da Defesa Nacional, do Ministro de Estado e das Finanças e do Secretário de Estado da Defesa Nacional.

⁸ Cfr. Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março, entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro.

⁹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro.



Enquadramento organizacional

14. O LM, criado em 1947¹⁰, é um EFE dotado de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e está sujeito, desde Janeiro de 2006¹¹, aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística, bem como à fiscalização da sua administração pelo CFEF.
15. Reitera-se a apreciação efectuada no Relatório n.º 14/10 – 2.ª S que, atenta a composição do CFEF e a sua dependência funcional e hierárquica ao Comandante da Logística, num contexto fortemente hierarquizado, não está convenientemente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau definido no n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.
16. Nos termos legais, compete ao LM¹²:
- o fabrico e manipulação de medicamentos, artigos de penso e outros produtos químicos necessários ao abastecimento das forças armadas, militares e militarizadas, ou à satisfação das necessidades particulares do seu pessoal;
 - as análises químicas e físicas do material antigás e o fabrico quando possível, dos cartuchos-filtros, com as respectivas cargas químicas e físicas;
 - a desinfestação e desinfeção dos aquartelamentos das unidades e estabelecimentos militares e o estudo dos produtos respeitantes à guerra química e biológica ou a contrabater os meios químicos utilizados em tal modalidade de guerra;
 - as análises químicas, toxicológicas, bacteriológicas e bromatológicas necessárias às forças armadas e ao pessoal que as constitui e ainda as análises químicas e bacteriológicas das águas.
17. Contudo, desde há vários anos, a principal actividade do LM não é produtiva mas comercial, consubstanciando-se na aquisição e posterior revenda de medicamentos éticos e outros fármacos e produtos similares aos hospitais, centros de saúde e unidades territoriais do Exército e às Forças Nacionais Destacadas e nas suas sucursais/farmácias. Essa actividade de reabastecimento às unidades e hospitais do Exército tem sido assegurada em regime de exclusividade, por determinação do Comandante da Logística¹³. Em 1995, afirma-se textualmente que o LM “é o órgão logístico

¹⁰ Cfr. Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 (que estabelece as bases relativas aos estabelecimentos fabris dependentes do Ministério da Guerra), Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958 (que estabelece as normas orgânicas dos estabelecimentos fabris do Ministério do Exército), com as alterações efectuadas pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969 e pelo Decreto-Lei n.º 252/72, de 27 de Julho.

¹¹ Cfr. art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março, entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro.

¹² Cfr. art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969.

¹³ Cfr. Despacho do General QMG – Quartel-Mestre-General n.º 08/QMG/90, de 20 de Abril, “o LMPQF, como órgão de apoio logístico do material sanitário abrangido pela rubrica ‘Encargos com a Saúde’ é o fornecedor exclusivo das UEO do Exército, incluindo os HM’s (...). Exceptuam-se os fornecimentos em situações de urgência (contemplados em circular) e as referentes às ZMA e ZMM sujeitas todavia a despacho prévio do QMG através da DSS”.



*encarregado do reabastecimento de medicamentos, material médico-farmacêutico e reagentes para análises clínicas, aos Hospitais Militares*¹⁴.

18. Consequentemente, a missão, definida em 1958, foi actualizada informalmente, adequando-a às actividades realmente desenvolvidas, nos termos seguintes¹⁵:
- Dar apoio logístico de aquisição, produção e distribuição de medicamentos e outro material de consumo sanitário;
 - constituir reservas estratégicas e para situações de emergência;
 - prestar serviços analíticos e de sanitarismo;
 - fazer investigação e desenvolvimento;
 - fazer formação de quadros militares;
 - fazer apoio farmacêutico aos utentes militares e à “*família militar*”, em medicamentos e análises clínicas;
 - apoiar na sua área de intervenção acções de cooperação técnico militar.
19. A administração do LM é da responsabilidade do Director¹⁶, sendo a estrutura organizacional efectiva a que se apresenta no organograma constante do Anexo II¹⁷. O LM tem sede em Lisboa, onde se concentram os principais serviços e o “*armazém logístico central*”, e sucursais em vários pontos do País¹⁸.

Sistemas de planeamento, gestão e controlo

20. O LM elabora anualmente o orçamento, o plano de actividades e o relatório e contas¹⁹. O TC verificou as contas de gerência de 2002, 2003 e 2007 que foram homologadas, a última com recomendações.
21. Relativamente ao controlo da actividade do LM destaca-se a existência de uma Comissão de Tesouraria composta por três membros (um presidente e dois vogais) que tem como funções, nomeadamente, validar os pagamentos a efectuar por *homebanking*.
22. O sistema de informação contabilística é de natureza patrimonial, de acordo com normas e princípios constantes do POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública. Foram recentemente aprovados manuais de procedimentos actualizados para as áreas mais relevantes.

¹⁴ Cfr. Despacho n.º 07/QMG(CmdtLog)/95.

¹⁵ Cfr. página electrónica do Exército. Neste sentido já era definida a “*missão restabelecida*” do LM no Manual de funções – 1997 (cfr. extracto – pag. 6/87).

¹⁶ Cfr. Base VIII da Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 e art.º 15.º do Decreto-Lei n.º 41892, o director é assistido por um conselho consultivo composto pelo subdirector e pelos chefes de serviços.

¹⁷ Cfr. Relatório e contas de 2009.

¹⁸ O LM tem sucursais, também designadas por farmácias, em Lisboa (Sede, Estrela e Belém), Porto, Coimbra, Évora e Santa Margarida.

¹⁹ Tendo o CFEF, nos termos do disposto no parágrafo 2.º do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 41892, aprovado os Relatórios e Contas referentes aos anos de 2007, 2008 e 2009. Periodicamente são apresentadas à Direcção “*análises síntese da situação económico-financeira*” do LM.



23. O LM utiliza várias aplicações informáticas de gestão²⁰ que, não funcionando de forma integrada, implicam a múltipla introdução dos mesmos registos²¹, situação que potencia a existência de erros e inconsistências. A implementação, em Julho de 2009, do SIG-MDN nos Serviços Comerciais (“*armazém logístico central*”) determinou o reinício dos trabalhos de integração da aplicação em uso naqueles serviços com a aplicação em uso nos Serviços Financeiros e de Contabilidade. Decorre, ainda, a ligação informática entre as Sucursais e o “*armazém logístico central*”, a efectuar através do SIG-MDN, usando a rede de Intranet do Exército, que alegadamente permitirá solucionar tais erros e inconsistências.
24. A gestão das existências em armazém é feita mediante um sistema de inventário permanente informatizado, mas os registos contabilísticos são actualizados de forma intermitente. As divergências apuradas nas contagens físicas semestrais são tratadas nos termos previstos no respectivo Manual de Procedimentos dos Serviços Comerciais²².

Recursos humanos

25. Em 2007, o LM contava com 115 efectivos, dos quais 80% correspondem a pessoal civil e 20% a pessoal militar. A partir de 2008 o LM passou a contar com 116 efectivos, tendo-se verificado uma diminuição do pessoal civil compensada quantitativamente pelo aumento do pessoal militar.

Em sede de contraditório, o Director do LM considera que a especialização requerida no fabrico e manipulação dos medicamentos tornam imperativo e urgente o recrutamento de técnicos com a formação adequada.

Recursos humanos - 2007 a 2009

Pessoal	2007		2008		2009	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Militar	23	20%	29	25%	29	25%
Civil	92	80%	87	75%	87	75%
Total	115	100%	116	100%	116	100%

Fonte: LM – Relatórios e Contas 2009.

26. Os efectivos distribuem-se pelos Serviços Comerciais (46%), pelos Serviços Gerais e Serviços Financeiros (30%) e, o remanescente (20%), pelos Serviços Industriais, de Análises Clínicas e de Controlo de Qualidade.

²⁰ O Sistema Integrado de Gestão do Ministério da Defesa Nacional (SIG-MDN) na vertente aprovisionamento e facturação do “*armazém logístico central*”, nos serviços comerciais (que desde Julho de 2009 substituiu a aplicação SoftArm), a aplicação informática SoftFarm, adquirida ao mercado e usada nas Sucursais, a aplicação informática E-Pública, igualmente adquirida ao mercado e usada nos Serviços Financeiros e de Contabilidade e o sistema SIGO – Sistema de Informação e Gestão Orçamental.

²¹ Refira-se a este propósito a duplicação de registos referente à facturação (introdução das facturas no SIG-MDN nos serviços comerciais e posterior reintrodução manual no sistema contabilístico E-Pública), pelos serviços de contabilidade.

²² Cfr. Manual de Procedimentos dos Serviços Comerciais “...*considera-se aceitável um desvio de 3%...*”.



27. A média etária do pessoal civil tem vindo a subir, destacando-se os grupos etários dos 36/55 anos (72% em 2007, 75% em 2008 e 77% em 2009) e de mais de 55 anos (15%, 17% e 21% em 2007, 2008 e 2009, respectivamente)²³.

Recursos Humanos por Serviço e Grupo Profissional (2009)

Serviço	Militar	Civil					Total	
		Téc. Sup.	Téc. Prof.	Admin.	Operário e Auxiliar	Subtotal	Valor	%
Direcção	3	1		1		2	5	4%
Serv. Comerciais - Sucursais	13	1	12	8	4	25	38	33%
Serv. Comerciais - Sede	3		8	2	2	12	15	13%
Serv. Gerais	6	2	1	5	14	22	28	24%
Serv. Financ. e de Contabilidade	1	1		5		6	7	6%
Serv. Industriais	1		6	1	2	9	10	9%
Serv. de Análises Clínicas	1	3	3	1		7	8	7%
Serv. de Controlo de Qualidade	1	1	2	1		4	5	4%
Total	29	9	32	24	22	87	116	100%

Fonte: LM – Serviços Gerais.

Situação económico-financeira

28. Com base nos balanços constantes nos Relatórios e Contas do LM, referentes aos anos de 2007 a 2009 (sintetizados no Anexo III), apurou-se que, em 2009:

- o activo líquido apresentou o valor mais baixo dos 3 anos em análise (14.554 m€), com uma queda de 10% face ao ano de 2008;
- as amortizações acumuladas representam cerca de 84% do activo bruto, o que traduz um acentuado grau de depreciação do imobilizado do LM, destacando-se o equipamento básico quase completamente amortizado (94%)²⁴;
- o imobilizado líquido totalizava 1.913 m€ (13% do activo líquido), o que constitui um aumento ligeiro face aos anos anteriores;
- as existências representavam 9% do activo líquido, como reflexo do aumento das mercadorias para revenda;
- as dívidas de terceiros de curto prazo totalizavam 11.115 m€ (76% do activo líquido), em resultado de uma queda de 14% face ao ano de 2008;
- as disponibilidades totais mantiveram-se estáveis nos 169 m€, dos quais cerca de 98% em instituições financeiras comerciais, sendo residual, apenas 0,5 m€, o depósito no Tesouro;
- o capital próprio atingiu 5.437 m€, o valor mais elevado do triénio, por reforço da reserva legal por aplicação dos resultados transitados;

²³ Cfr. LM – Relatório e Contas 2009.

²⁴ Cfr. LM – Relatório e Contas 2007, 2008 e 2009, “o equipamento industrial apresenta de um modo geral um grau de envelhecimento acentuado, no entanto continua a responder ao processo de fabrico, conseguindo manter-se ainda um nível de qualidade farmacêutica”.



- as dívidas de curto prazo, que constituem a quase totalidade do passivo, totalizaram 8.662 m€ (59,5% do activo líquido), o valor mais baixo no triénio.
29. Com base nas demonstrações de resultados constantes nos Relatórios e Contas dos anos de 2007 a 2009 (sintetizados no Anexo III), apurou-se que:
- a margem bruta das vendas tem-se mantido constante ao longo dos 3 anos analisados, representando 16% do valor das vendas;
 - os custos e perdas extraordinárias, que em 2009 totalizaram 289 m€, referem-se a facturas de fornecedores que deram entrada após o encerramento do ano²⁵;
 - os resultados operacionais e os resultados líquidos registados em 2009 são os mais baixos do período em análise, reflectindo variações negativas de 22% e 29%, respectivamente.
30. Com base nos valores constantes nas referidas demonstrações financeiras, destaca-se:
- a evolução positiva e sustentada dos indicadores financeiros, nomeadamente, do fundo maneiio, da solvabilidade e da autonomia financeira, reflectindo o persistente reforço dos capitais próprios;
 - a evolução dos rácios de rentabilidade, que em 2008 registaram os valores mais elevados do triénio, para decresceram em 2009, devido à quebra dos resultados operacionais e financeiros;
 - os rácios de liquidez geral e reduzida apresentam valores satisfatórios;
 - os elevados PMP – Prazo Médio de Pagamento e PMR – Prazo Médio de Recebimento nos 3 anos de análise, que em 2009 se situaram em 203 e 231 dias, respectivamente, apresentaram uma evolução favorável face a 2008; a significativa redução ocorrida no PMR que terá contribuído para a melhoria do PMP²⁶, mantendo-se, porém, ambos superiores a 6 meses.

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

Fluxos financeiros e decisões de gestão conexas entre o LM e o CL

31. Detendo autonomia administrativa e financeira e não beneficiando directamente de quaisquer dotações, participações, transferências ou subsídios provenientes do OE (contudo, o LM não suporta os vencimentos dos militares afectos), a sustentabilidade económica e financeira do LM depende essencialmente (i) do volume das vendas, que na generalidade são efectuadas em regime de monopólio administrativo a clientes institucionais, (ii) da margem de comercialização, fixada externamente pelo CL, e (iii) da relação entre o PMR e o PMP.

²⁵ Cfr. LM – Relatório e Contas 2009.

²⁶ Que apresenta valores substancialmente superiores aos apurados relativamente à média dos serviços da administração directa e indirecta do Estado – Cfr. programa “*Pagar a tempo e horas*” in http://www.dgo.pt/Pagar_Tempo_Horas/index.htm.



32. Do total de vendas efectuadas pelo LM cerca de 15% são a pronto pagamento, verificando-se, nas vendas a crédito, um incumprimento reiterado dos prazos de pagamento por parte dos principais clientes institucionais, designadamente, unidades e hospitais do Exército.
33. Existe, portanto, uma forte dependência do Exército, quer pela representatividade das suas unidades e hospitais no volume de negócios e, conseqüentemente, nas dívidas de clientes, quer pela sujeição do LM aos poderes de superintendência e tutela do Comandante da Logística²⁷ que, simultaneamente, detém autoridade técnica no âmbito da administração dos recursos materiais e financeiros do Exército, relativamente às unidades, estabelecimentos e órgãos sob o seu comando. Em consequência, a autonomia de gestão do LM, está objectivamente condicionada.
34. Regularmente são apresentados pelo Director ao Comandante da Logística, mapas relativos à “*situação financeira*” do LM que indicam resumidamente as disponibilidades, as dívidas a fornecedores e as dívidas de clientes. Os exemplares fornecidos, reportados ao final dos anos de 2007, 2008 e 2009, não evidenciam que sobre os mesmos tenha sido exarado qualquer despacho, designadamente, relativo à regularização dos montantes em dívida por parte das entidades do Exército.

Em sede de contraditório o CEME – Chefe do Estado-Maior do Exército confirma a mencionada inexistência de despachos informando ainda que “*não obstante, no âmbito de reuniões de comando com os directores dos hospitais e com outros devedores do Laboratório Militar essas questões têm sido suscitadas pelo Comandante da Logística e dadas instruções no sentido da rápida liquidação das dívidas existentes*”. No mesmo sentido alega o responsável pelo LM informando que o Comandante da Logística “*... procedeu com frequência a diversas diligências junto dos Hospitais Militares, no sentido de estes diminuíram a dívida ao LM*”.

35. Deste modo, apesar de se manterem em dívida elevados montantes, o LM tem assegurado a logística em medicamentos e outros produtos aos principais clientes institucionais, constituindo-se essencialmente como um intermediário comercial, mas também financeiro, à custa duma margem que cobre os seus custos de estrutura e funcionamento.

Actividade industrial

36. O LM continua “*a ter uma linha de produção de medicamentos e outros produtos sanitários, que incluem medicamentos considerados órfãos, de risco e estratégicos*” embora o equipamento industrial apresente “*de um modo geral um grau de*

²⁷ Exercida através de despachos e orientações (e.g. aprovação de margens de comercialização, concessão de exclusividade no fornecimento de medicamentos e dispositivos médicos a unidades do Exército, etc.).



*envelhecimento acentuado*²⁸. As quantidades produzidas, por indicação dos Serviços Comerciais, têm por base um aprovisionamento para 6 meses e/ou encomendas específicas dos clientes.

37. O apuramento dos custos de produção²⁹ serve-se de valores padrão de custo/hora de cada um dos sectores envolvidos na produção de cada produto (que engloba a mão de obra e o consumo energético relacionado com essa actividade), estabelecidos há anos e actualizados com base no índice de inflação.
38. Encontrando-se os referidos valores padrão desajustados face à actual orgânica e actividade industrial do LM, o “*custo por unidade produzida*” apurado pelos Serviços Industriais e comunicado aos Serviços Comerciais poderá, em diversos produtos, não reflectir o custo real³⁰, com reflexos na margem comercial real.

Reserva estratégica de medicamentos

39. Não está legalmente cometida ao LM qualquer competência quanto à constituição de reservas estratégicas de medicamentos, dispositivos médicos ou outros bens de consumo hospitalar quer no plano nacional quer no plano restrito das Forças Armadas ou do Exército³¹.
40. Contudo, detectaram-se, em documentos internos do Exército, algumas referências a essa necessidade³². Embora não se encontre legalmente estabelecida e regulamentada a reserva estratégica de medicamentos, ela é, em termos práticos, constituída pelas mercadorias existentes no “*armazém logístico central*” e sucursais do LM. Refira-se que, no ano de 2009, no âmbito do combate à pandemia, o LM colaborou com a Direcção de Saúde / Comando da Logística na constituição da reserva estratégica de medicamentos para o Plano de Contingência da Gripe A³³.

²⁸ Cfr. Relatório e Contas – 2009. Cfr. Regulamento (CE) n.º 141/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1999 “*algumas patologias são tão infrequentes que o custo do desenvolvimento e introdução no mercado de medicamentos com vista ao seu diagnóstico, prevenção ou tratamento não seria amortizado pelos respectivos volumes de vendas previsíveis; a indústria farmacêutica não estaria interessada no desenvolvimento de tais medicamentos em condições normais de mercado, estes medicamentos são portanto denominados medicamentos órfãos*”.

²⁹ Que integram o custo das matérias-primas, o custo dos materiais auxiliares à produção, o custo dos materiais de acondicionamento e embalagem e os custos de transformação.

³⁰ Alegadamente os Serviços Industriais têm em curso, de acordo com o previsto no Plano de Actividades para 2010, a reformulação dos custos unitários de produção, que servirão de padrão.

³¹ Cfr. art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969.

³² Cfr. Plano de Apoio 1986-87, da Direcção do Serviço de Saúde do Exército (segundo o qual foi atribuído ao LM, para o biénio 1986-87, a missão de “*colaborar na concretização de uma reserva de medicamentos e material de penso para utilização em situação de campanha ou de catástrofe nacional*”) e “*missão restabelecida*” do LM no Manual de funções – 1997 (“*capacidade de constituição de reservas estratégicas e para situações de emergência*”) e Directiva n.º 110/CEME/09.

³³ Cfr. Relatório e Contas – 2009.



Aquisição de mercadorias, bens e serviços

Procedimentos de aquisição

41. No que respeita à principal actividade do LM – revenda de medicamentos, dispositivos médicos e reagentes para análises clínicas – são adoptados diferentes procedimentos de aquisição consoante o tipo de mercadoria e/ou o fim a que se destinam, assim:
 - os medicamentos e dispositivos médicos para fornecimento aos hospitais são adquiridos preferencialmente aos laboratórios fabricantes de acordo com as apresentações e preços constantes no catálogo da ACSS – Administração Central do Sistema de Saúde, IP³⁴;
 - as aquisições de mercadorias para revenda nas sucursais/farmácias e às unidades do exército e a outros clientes são feitas maioritariamente aos armazenistas/fornecedores.
42. O exame realizado à amostra seleccionada de procedimentos de aquisição de bens e serviços, relativos a 2007, essencialmente suportados na documentação emitida pelos fornecedores (v.g. guias de remessa e facturas), conduziu à conclusão de que:
 - as aquisições efectuadas enquadram-se genericamente no âmbito da sua actividade;
 - os procedimentos utilizados comumente para as adjudicações são o ajuste directo, alegadamente, no que respeita a produtos farmacêuticos, por razões técnicas associadas à liberdade de prescrição médica;
 - na totalidade dos procedimentos examinados, a adjudicação foi efectuada sem cabimento prévio.
43. Embora o LM, enquanto EPE, não estivesse sujeito ao regime jurídico da contratação pública estabelecido no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, tal não obsta à observância dos princípios da igualdade, da concorrência, da imparcialidade, da transparência e da publicidade, que não são adequadamente assegurados com a persistente opção pela adjudicação por ajuste directo.
44. O TC regista o empenho do LM na correcta aplicação do CCP, a que agora está obrigado, tendo, para o efeito, criado uma “*Comissão de execução do Código dos Contratos Públicos*”.

Compras de mercadorias

45. Em 2009, as compras de medicamentos, dispositivos médicos e outros produtos para revenda totalizaram 14.141 m€, valor sensivelmente igual ao do ano anterior. As compras de matérias-primas, subsidiárias e de consumo registaram, em 2009, um

³⁴ Cfr. ofício ACSS n.º 19591, de 04.11.2008, foi autorizado o acesso do LM ao “*Catálogo de Aprovisionamento Público da Saúde*”, nos termos do n.º 3, parte final, da Portaria n.º 1176-A/2000, de 14 de Dezembro, passando a partir daquela data a poder beneficiar das condições contratuais fixadas.



crescimento de 39%, em consequência do aumento da actividade industrial registado neste ano.

(m€)

Compras	2007		2008		2009		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2007 - 2008	2008 - 2009
Mercadorias	14.214	98,5%	14.366	98,2%	14.141	97,5%	1,1%	-1,6%
Matérias-Primas Subsidiárias e de Consumo	213	1,5%	260	1,8%	361	2,5%	21,8%	39,0%
Total	14.427	100,0%	14.625	100,0%	14.502	100,0%	1%	-0,8%

Fonte: Relatórios e Contas 2007-2009.

A gestão de clientes e o controlo de receitas

Vendas e prestação de serviços

46. Em 2009, as mercadorias adquiridas para revenda (medicamentos, dispositivos médicos, bens de consumo hospitalar, produtos de cosmética e perfumaria) totalizaram 17,5 M€ (95% do total das vendas), um valor 3,6% abaixo do registado em 2007. No mesmo ano, os bens de produção própria totalizaram 269 m€ (1,5% do total das vendas), um acréscimo de 43% face a 2007, e a prestação de serviços, que inclui as análises clínicas³⁵ e de controlo de qualidade, totalizaram 612 m€ (3,5% do total das vendas), que reflecte um decréscimo de 16% face a 2007.

Vendas por tipo de produtos/serviços

(m€)

Produtos/serviços	2007		2008		2009		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2007 - 2008	2008 - 2009
Mercadorias	16.852	94,9%	17.265	94,9%	16.663	95,0%	2,4%	-3,5%
Produtos LM	187	1,1%	214	1,2%	269	1,5%	14,6%	25,6%
Análises clínicas, controlo qualidade e outros serviços	710	4,0%	717	3,9%	612	3,5%	1,0%	-14,7%
Total	17.749	100,0%	18.196	100,0%	17.543	100,0%	3%	-3,6%

Fonte: Relatório e Contas 2009.

47. O LM tem como principais clientes institucionais os hospitais e unidades do Exército, tendo menor expressão as vendas directas aos militares/utentes dos subsistemas de saúde³⁶ com acesso às suas sucursais (farmácias). O acesso e controlo dos utentes às sucursais do LM estão regulados pelas normas de acesso em vigor nas unidades hospitalares militares onde as mesmas se encontram instaladas. Por outro lado a aquisição de medicamentos nas sucursais do LM está condicionada aos beneficiários dos subsistemas de saúde com os quais o LM tem acordo (no caso de medicamentos comparticipados)³⁷.

³⁵ Durante o ano de 2009 o Serviço de Análises Clínicas prestou apoio a 5.709 utentes, tendo efectuado cerca de 89 mil análises no valor de 428 m€.

³⁶ Designadamente, IASFA/ADM, GNR, PSP e ADSE.

³⁷ Cfr. resposta ao Pedido de informação n.º 2 da equipa de auditoria.



48. Em 2009, as vendas efectuadas nas sucursais (incluindo a comparticipação dos subsistemas de saúde) totalizaram 4,5 M€ (26% do total das vendas), um aumento de 11,5% face a 2007.
49. Em 2009, o Exército adquiriu produtos no valor de 11,8 M€ (67% do total das vendas), 7% menos que em 2008, na sua quase totalidade através de compras dos Hospitais Militares.

Vendas por clientes

Clientes	2007		2008		2009		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2007 - 2008	2008 - 2009
Sucursais								
Pronto Pagamento	2.234	12,6%	2.332	12,8%	2.505	14,3%	4,4%	7,4%
Vendas comparticipadas (IASFA/ADM, GNR, PSP ADSE)	1.843	10,4%	2.031	11,2%	2.056	11,7%	10,2%	1,2%
Subtotal	4.078	23,0%	4.363	24,0%	4.561	26,0%	7,0%	4,5%
Exército								
Hospitais/Centros de Saúde Militares	10.955	61,7%	11.236	61,8%	10.474	59,7%	2,6%	-6,8%
Unidades	1.384	7,8%	1.508	8,3%	1.341	7,6%	9,0%	-11,1%
Subtotal	12.339	69,5%	12.744	70,0%	11.815	67,3%	3,3%	-7,3%
Outros Clientes	1.332	7,5%	1.089	6,0%	1.167	6,7%	-18,3%	7,2%
Total	17.749	100,0%	18.196	100,0%	17.543	100,0%	0	-4%

Fonte: Relatório e Contas 2009; LM – Serviços Comerciais.

50. Na área hospitalar, destaca-se o Hospital Militar Principal que, em 2009, adquiriu produtos no valor de cerca de 4 M€ (22% do valor das vendas anual e 33% do total das vendas efectuadas ao Exército), um decréscimo de 9% face a 2007; segue-se, por importância, o Hospital Militar Belém e o Hospital Militar Regional n.º 1.

Vendas a Hospitais e Centros de Saúde Militares – por entidade

Hospitais Militares	2007		2008		2009		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2007 - 2008	2008 - 2009
Hospital Militar Principal	4.314	39,4%	4.961	44,2%	3.916	37,4%	15,0%	-21,1%
Hospital Militar Belém	3.669	33,5%	3.411	30,4%	3.655	34,9%	-7,0%	7,2%
Hospital Militar Regional n.º 1	2.347	21,4%	2.367	21,1%	2.435	23,2%	0,8%	2,9%
Hospital Militar Regional n.º 2	417	3,8%	293	2,6%	329	3,1%	-29,7%	12,2%
Centros Saúde Évora e Tancos/ Sta. Margarida	209	1,9%	204	1,8%	139	1,3%	-2,0%	-32,0%
Total	10.955	100,0%	11.236	100,0%	10.474	100,0%	2,6%	-6,8%

Fonte: Relatório e Contas 2009; LM – Serviços Comerciais.



51. Das vendas aos Hospitais Militares e Centros de Saúde, dos quais o LM é fornecedor exclusivo³⁸, cerca de 65% são medicamentos, 20% respeitam a material médico-farmacêutico e 15% a reagentes para análises clínicas.

Vendas a Hospitais e Centros de Saúde Militares – por tipo de mercadorias

(m€)

Mercadorias	2007		2008		2009		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2007 - 2008	2008 - 2009
Medicamentos	7.175	65,5%	7.037	62,6%	6.836	65,3%	-1,9%	-2,9%
Material médico-farmacêutico	2.228	20,3%	2.610	23,2%	2.027	19,3%	17,2%	-22,4%
Reagentes para análises clínicas	1.553	14,2%	1.589	14,1%	1.611	15,4%	2,3%	1,4%
Total	10.955	100,0%	11.236	100,0%	10.474	100,0%	2,6%	-6,8%

Fonte: Relatório e Contas 2009; LM – Serviços Comerciais.

Margens de comercialização e principais produtos vendidos

52. As margens de comercialização praticadas pelo LM, sujeitas à aprovação do Comandante da Logística³⁹, variam de acordo com os clientes e com as mercadorias vendidas, conforme o quadro seguinte:

Margens de comercialização	Hospitais/Centros Saúde Militares	Outros Clientes ⁴⁰
Medicamentos de uso hospitalar (IVA 5%)	15%	-
Medicamentos sujeitos a receita médica (IVA 5%)	18,25%	18,25%
Dispositivos médicos e reagentes (IVA 20%)	10%	20%
Medicamentos não sujeitos a receita médica (IVA 5%)	-	20%

Fonte: LM - Informação/Proposta n.º 03/2009, de 12 de Fevereiro e CI n.º 26 de 24.06.2010.

53. Os produtos mais vendidos para os Hospitais Militares são medicamentos de marca comercial e de uso hospitalar nos quais a margem comercial do LM é de 15%.

Vendas a Hospitais Militares - Principais produtos

(m€)

Medicamentos	2007	2008	2009
IMUNOGLOBUL 5% 200 ML 10 GR HSP	267	246	188
VIREAD 245 MG HSP	142		
MABTHERA 500 MG HSP	141		
LUCENTIS AMP		220	195
CASODEX 150 MG COMP		209	
TRUVADA 200/245 MG COMP CX 30			201

Fonte: LM - Serviços Comerciais.

³⁸ Cfr. Despacho n.º 7/QMG(CmdtLog)/95, o LM “é o órgão logístico encarregado do reabastecimento de medicamentos, material médico-farmacêutico e reagentes para análises clínicas, aos Hospitais Militares”.

³⁹ Cfr. Despacho exarado na Informação/Proposta do LM n.º 03/2009, de 12 de Fevereiro.

⁴⁰ Em “Outros Clientes” incluem-se as aquisições da Direção de Saúde para as unidades do Exército.



54. Os produtos mais vendidos nas sucursais/farmácias têm preço de venda ao público (PVP) marcado na embalagem, sendo a margem comercial do LM de 18,25% sobre o PVP deduzido do IVA.

Vendas – Sucursais - Principais produtos

Medicamentos	2007	2008	2009
INEGY 10 MG + 20 MG COMP CX 28	53		59
PLAVIX 75 MG COMP CX 28	62	81	88
ZARATOR 10 MG COMP CX 28	40		
SINVASTATINA 20 MG COMP MCX 60		76	
OMEPRAZOL 20 MG COMP CX 56		63	
CRESTOR 10 MG + 20 MG 28 COMP			63

Fonte: LM - Serviços Comerciais.

Dívidas de clientes

55. Os três principais hospitais militares do Exército⁴¹ representam cerca de 60% do total das vendas nos anos em análise. Ora, o rácio das dívidas destes hospitais relativamente ao total de dívidas de clientes tem vindo a crescer, tendo passado de 65%, em 2007, para 91%, em 2009. De forma similar evoluíram no triénio os PMR - prazos médios de recebimento, que, para os citados hospitais, passaram de 287 para 371 dias enquanto para a totalidade dos clientes decresceram de 257 para 231 dias.

Prazo médio de Recebimento

Vendas, dívidas e PMR	2007	2008	2009
Vendas totais	17.749	18.196	17.543
Vendas (HMP, HMB, HMR1)	10.330	10.739	10.006
Vendas (HMP, HMB, HMR1) / Vendas totais	58%	59%	57%
Dívidas de Clientes c/c	12.498	12.951	11.186
Dívidas (HMP, HMB, HMR1)	8.118	10.790	10.157
Dívidas (HMP, HMB, HMR1) / Dívidas de clientes	65%	83%	91%
PMR geral	257	260	231
PMR (HMP, HMB, HMR1)	287	367	371

Fonte: Relatório e Contas 2009; LM – Serviços Comerciais.

56. Para além destes três hospitais militares são igualmente devedores com expressão a Direcção de Saúde do CL e o IASFA - Instituto de Acção Social das Forças Armadas. Os dados relativos ao final de Maio de 2010 apontam para uma tendência de acentuado crescimento das dívidas dos três maiores clientes – os hospitais já referidos.

⁴¹ HMP - Hospital Militar Principal, HMB - Hospital Militar Belém e HMR1 - Hospital Militar Regional n.º 1.



Dívidas – Grandes Clientes

Clientes	(m€)			
	2007	2008	2009	2010 (Maio)
HMP - Hospital Militar Principal	3.266	5.008	4.371	4.286
HMB - Hospital Militar Belém	3.065	3.681	3.465	5.128
HMR1 - Hospital Militar Regional n.º 1	1.787	2.101	2.321	3.030
HMR2 - Hospital Militar Regional n.º 2	81	66	50	58
DS - Direcção de Saúde (Comando da Logística)	942	324	68	250
IASFA/ADM - Instituto de Acção Social das Forças Armadas	2.217	1.223	208	553

Fonte: LM – Serviços Comerciais. Ano de 2010 – dados relativos 31 de Maio.

Descontos a clientes

57. O LM suportou, em 2007 e 2008 (até Agosto), a parte não participada pelos subsistemas de saúde nos medicamentos adquiridos nas suas sucursais/farmácias pelos seus funcionários⁴². No entanto, o TC regista que tal prática cessou a partir de Agosto de 2008, por determinação do Director do LM⁴³.
58. O LM concede, há vários anos^{44.45}, um desconto de 10% na parcela a suportar pelos utentes na venda de medicamentos ao público⁴⁶, designadamente aos militares/utentes dos subsistemas de saúde com acesso às suas sucursais/farmácias, com base no novo regime de composição do preço dos medicamentos que permite a prática de descontos “em todo o circuito do medicamento, desde o fabricante ao retalhista”⁴⁷.

Dívidas a Fornecedores

Prazo Médio de Pagamento a Fornecedores

59. O incumprimento dos prazos de pagamento por parte dos clientes tem-se repercutido na incapacidade do LM de solver atempadamente os compromissos assumidos face aos fornecedores. Como já foi referido, o PMP tem vindo a baixar, mas, no final de 2009, ainda era superior a 6 meses.

⁴² Cfr. LM – Nota n.º 404/101414, de 28 de Junho de 2010, o referido custo ascendeu a 23,7 m€ em 2007 e a 15,4 m€ em 2008.

⁴³ Cfr. Despacho n.º 04/08, de 1 de Agosto.

⁴⁴ Cfr. Informação/Proposta n.º 04/2009, de 12 de Fevereiro - desde que ocorreu o “alargamento das convenções das ADM’s às farmácias civis, de forma a cativar os beneficiários das ADM’s” para as suas farmácias.

⁴⁵ O desconto foi autorizado pelo Comandante da Logística, considerando a atipicidade do LM, dentro do enquadramento previsto no Decreto-Lei n.º 558/99, com efeitos a partir de 12 de Fevereiro de 2009.

⁴⁶ Cfr. LM – C.I. n.º 26, de 26 de Junho de 2010, o referido desconto totalizou 209 m€ em 2007, 222 m€ em 2008 e 249 m€ em 2009.

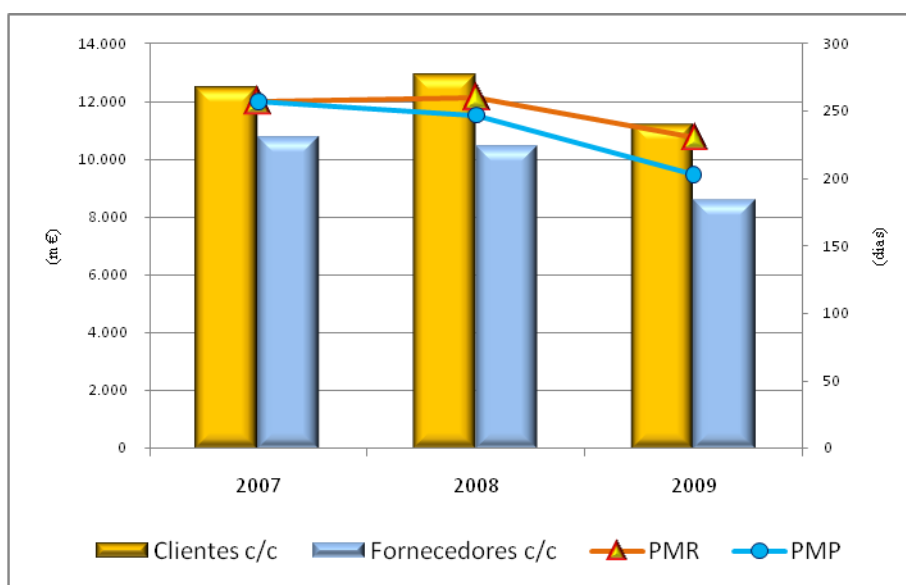
⁴⁷ Cfr. art. 3.º do Decreto-Lei n.º 65/2007, de 14 de Março.



Prazos médios de recebimento e de pagamento

	2007	2008	2009
Clientes c/c (m€)	12.498	12.951	11.186
Fornecedores c/c (m€)	10.746	10.462	8.583
PMR (dias)	257	260	231
PMP (dias)	257	247	203

Fonte: Relatórios e Contas 2007-2009.



60. A Directiva 2000/35/CE do Parlamento e do Conselho Europeu de 29 de Junho⁴⁸, que entrou em vigor em 2002, tinha como objectivo combater os atrasos dos pagamentos nas transacções comerciais. Esta directiva foi transposta para o ordenamento jurídico nacional pelo Decreto-lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro, tendo ficado estatuído que, aos atrasos de pagamento nas transacções comerciais, seriam aplicáveis juros, estabelecendo-se ainda o momento do seu vencimento automático, nos casos em que dos contratos não conste a data ou o prazo de pagamento⁴⁹.
61. Em consequência do não cumprimento dos prazos de pagamento acordados, alguns fornecedores do LM procederam à cobrança de juros de mora que, no ano de 2007, totalizaram 23 m€⁵⁰. Nos anos de 2008 e 2009, apesar do incumprimento dos prazos de pagamento e não obstante o consagrado no Decreto-lei n.º 32/2003, o LM não suportou juros de mora de valor significativo⁵¹.

⁴⁸ Directiva que regulamenta as transacções comerciais entre os adjudicantes e os seus fornecedores e subcontratantes e estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transacções comerciais.

⁴⁹ Cfr. art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro.

⁵⁰ No ano de 2006 o montante de juros de mora pago a fornecedores tinha totalizado 45,2 m€.

⁵¹ Relativamente a estes anos apenas se registaram pagamentos de juros de mora em 2009 no montante de € 235,31.



62. Recentemente, a Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril⁵², passou a prever a obrigatoriedade do pagamento de juros moratórios, pelo Estado e demais entidades públicas, “pelo atraso no cumprimento de qualquer obrigação pecuniária, independentemente da sua fonte”⁵³ fixando ainda que “são nulas as cláusulas contratuais que (...) estabeleçam prazos superiores a 60 dias para o vencimento das obrigações pecuniárias”⁵⁴.

Programa Pagar a Tempo e Horas

63. Em 2008, com o objectivo de reduzir os prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços, foi criado o “Programa Pagar a Tempo e Horas”⁵⁵. Tal programa possibilitava o pagamento de dívidas de natureza comercial, desde que requerido pelos credores⁵⁶ e a dívida reconhecida pelo organismo devedor⁵⁷. O recurso a este programa por parte dos credores do LM foi muito limitado, tendo sido desencadeado apenas por dois fornecedores, no valor total de € 548,64⁵⁸.
64. No âmbito do “Programa Pagar a Tempo e Horas” compete à DGO – Direcção-Geral do Orçamento divulgar até ao fim do mês de Abril, designadamente: o PMP a fornecedores dos serviços da administração directa e indirecta do Estado; a média do PMP registada pelos serviços da administração directa e indirecta do Estado no final do 4.º trimestre do ano anterior; os objectivos anuais, por serviço, de PMP.
65. De acordo com a informação divulgada pela DGO, reportada ao 4.º Trimestre de 2009, o LM não cumpriu os objectivos para o PMP de 2009, tendo aumentado de 229 dias em 2008 para 242 dias em 2009 ao passo que a média ponderada da administração directa e indirecta do Estado se reduziu de 50 para 44 dias, respectivamente⁵⁹.

⁵² A Lei n.º 3/2010 entra em vigor no dia 1 de Setembro de 2010 (cfr. art. 5.º).

⁵³ Cfr. n.º 1 do art. 1.º da Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril. Cfr. n.º 2 do mesmo art.º “Quando outra disposição legal não determinar a aplicação de taxa diversa, aplica -se a taxa de juro referida no n.º 2 do artigo 806.º do Código Civil”.

⁵⁴ Cfr. art.º 4.º da Lei n.º 3/2010 que adita o artigo 299.º - A ao CCP.

⁵⁵ Cfr. RCM n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, que aprovou o Programa Pagar a Tempo e Horas e RCM n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro, que aprovou o PREDE – Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (que visa garantir os pagamentos a credores privados das dívidas vencidas dos serviços e dos organismos da administração directa e indirecta do Estado, das Regiões Autónomas e dos municípios). No âmbito deste programa foi criado um “balcão único”, junto da Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, incumbido de “proceder, nomeadamente, à verificação, junto do serviço ou do organismo devedor, do carácter certo, líquido, exigível e vencido da dívida, e da possibilidade de pagamento por parte deste”, funcionando também como “última instância que assegura o pagamento dessas dívidas”.

⁵⁶ Cfr. art.º 2.º da Portaria n.º 1443/2008, de 12 de Dezembro, que operacionalizou o balcão único, estabelecendo as condições de acesso, a natureza das dívidas susceptíveis de regularização, bem como os procedimentos associados ao requerimento para pagamento da dívida, ao reconhecimento e validação da dívida e à tramitação orçamental a utilizar no respectivo pagamento.

⁵⁷ Cfr. art.ºs 2.º, 3.º e 5.º da Portaria n.º 1443/2008, de 12 de Dezembro.

⁵⁸ Cfr. “ReDE – Sistema de Regularização de Dívidas do Estado – Mapa de verificação de dívidas”, remetido através da Nota do LM n.º 404/101414, de 28 de Junho de 2010.

⁵⁹ O indicador de PMP divulgado pela DGO é calculado com base na fórmula prevista no Despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública n.º 9870/2009, publicado no DR, II Série, n.º 71, de 13 de Abril de 2009, tendo por base valores trimestrais (das dívidas de curto prazo a fornecedores e das aquisições de bens e serviços).



(dias)

PMP	4.º T 2008	1.º T 2009	2.º T 2009	3.º T 2009	4.º T 2009	Obj. PMP 2010
Laboratório Militar	229	231	246	256	242	182 >= PMP > 206
Média ponderada da administração directa e indirecta do Estado	50	49	47	45	44	-

Fonte: http://www.dgo.pt/Pagar_Tempo_Horas/index.htm

Dívida não financeira do LM

66. O Tribunal de Contas, na sequência das acções realizadas em anos anteriores, desenvolveu, em 2009, uma acção de identificação dos principais credores do Estado, em 31 de Dezembro de 2008, relativamente ao fornecimento de bens e serviços e caracterização das respectivas dívidas⁶⁰.
67. A dívida abrangida foi toda a “dívida não financeira” constituída até 31 de Dezembro de 2008, vencida e vincenda, de montante igual ou superior a 5 m€ por credor, considerando-se como data da constituição da dívida a data da emissão da factura, do documento equivalente ou do acto que a originou. Os credores visados foram todas as entidades privadas (empresas ou particulares) e as entidades que integram os sectores da administração local e regional e o sector público empresarial, com excepção, neste último caso, das consideradas como devedores. Foram também excluídas as dívidas entre serviços e organismos públicos. No ano de 2008, em termos globais, comparativamente a 2007, verificou-se uma diminuição no total de dívidas superiores a 5 m€ por credor.
68. No ano de 2008 o LM acompanhou a referida tendência de redução, apresentando uma dívida (10,2 M€) inferior em cerca de 400 m€ relativamente à registada em 2007 (10,6 M€)⁶¹. Porém, o LM integrava ainda a lista das entidades que apresentavam dívidas não financeiras em 31 de Dezembro de 2008 superiores a 10 M€, das quais continuavam por pagar, em 31.03.2009, cerca de 8 M€ (79%) e, em 30.06.2009, cerca de 5,9 M€ (48%).
69. No ano de 2009 registou-se um decréscimo da dívida de montante igual ou superior a 5 m€ por credor (8,4 M€)⁶². No entanto constata-se uma maior dificuldade do LM em solver as suas responsabilidades uma vez que no final do 1.º trimestre de 2010 se mantinham por pagar 7,9 M€, ou seja 95% daquela dívida, conforme se ilustra no quadro seguinte:

⁶⁰ Cfr. Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008 (“Entidades que apresentam dívidas não financeiras em 31 de Dezembro de 2008, superiores a € 10 milhões, e situação das mesmas a 31 de Março e 30 de Junho de 2009”).

⁶¹ Cfr. Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007, neste ano, face à dívida apurada em 31.12.2006 (13,7 M€) já se tinha registado uma redução de -3,2 M€. Todavia, da dívida em 31.12.2007, de 10,6 M€ continuava por pagar em 30.06.2008 cerca de 4 M€ (37%).

⁶² Cfr. formulário de resposta do LM referente à dívida em 31.12.2009, remetido a 29.06.2010.



Laboratório Militar – Dívida não financeira – 2007-2009

(m€)

Dívida	Dívida a 31.12.2007		Dívida a 31.12.2008			Dívida a 31.12.2009	
	Total	Não paga a 30.06.2008	Total	Não paga a 31.03.2009	Não paga a 30.06.2009	Total	Não paga a 31.03.2010
Dívidas iguais ou superiores a € 5.000 por credor	10.554	3.940	10.154	7.979	5.892	8.371	7.918
Dívidas inferiores a € 5.000 por credor	203	203	316	316	78	234	234
Total	10.758	4.143	10.470	8.295	5.970	8.605	8.153

Fonte: Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2007 e 2008; Formulários de resposta do LM, remetidos no âmbito das ações de identificação dos principais credores do Estado. Os valores diferem dos constantes nas demonstrações financeiras do LM face à dívida considerada nas referidas ações, que exclui, designadamente, “as dívidas entre serviços e organismos públicos”.

70. De acordo com os elementos fornecidos no decorrer da presente acção, em Junho de 2010 o LM tinha dívidas no valor de 13,3 M€, a cerca de 340 fornecedores, das quais mais de metade (51%) relativas a facturação de 2009 ou anterior.
71. Apurou-se ainda que daquelas dívidas, as de montante igual ou superior a 100 m€ por credor concentram-se em 23 fornecedores (7%) e totalizam 10,6 M€ (80%), respeitando 43% a facturação de 2010 e 57% a facturação de 2009 ou anterior.

(m€)

Dívidas a credores	Principais credores		Outros credores		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Facturas de 2010	4.562	43%	1.940	72%	6.502	49%
Facturas de 2009 ou anteriores	5.999	57%	773	28%	6.773	51%
Total (Valor)	10.561		2.713		13.274	
Total (%)		80%		20%		100%

Fonte: LM – Ficheiro ANTSLDFOR – Junho de 2010.

72. Os factos descritos traduzem um agravamento da capacidade do LM em solver as suas responsabilidades. Contudo, apesar do incumprimento generalizado dos prazos de pagamento, nos anos de 2008 e 2009 não foi exigido ao LM o pagamento de juros de mora. Desta forma, a dilação do prazo de pagamento das facturas (dívida administrativa) traduz-se num financiamento a curto prazo, suportado pelos fornecedores, que, a final, aproveita aos clientes do LM, designadamente, os principais hospitais militares do Exército.
73. Pese embora o peso negocial do Estado, os princípios da legalidade e da boa fé contratual exigem que, quer o LM, quer os clientes institucionais do LM, cumpram os prazos, legal ou contratualmente, fixados.



Custos e perdas extraordinários

74. Tal como referido anteriormente, tem sido utilizada, recorrentemente, a conta 697 – “*Custos e perdas extraordinárias – Correções de exercícios anteriores*” para a contabilização de facturas de fornecedores recebidas após o encerramento do ano económico⁶³, alegadamente devido à falta de cumprimento pelos fornecedores do prazo legal de emissão das facturas, a constrangimentos do sistema SIGO – Sistema de Informação Orçamental e para não alterar informação já prestada assim como os valores do Balancete Analítico.
75. Esclarecem os serviços que optaram por “*classificar todo e qualquer documento de custo ou proveito recepcionado após o dia 15 de Janeiro do ano seguinte nas subcontas de custos e perdas extraordinários*” com o objectivo de “*aplicar o princípio da especialização dos exercícios*”⁶⁴ e “*evitar alterar o que está subjacente ao apuramento dos Resultados Operacionais*”.
76. Ora, a conta 697 – “*Custos e perdas extraordinárias – Correções relativas a exercícios anteriores*” regista as correções desfavoráveis “*derivadas de erros ou omissões relacionados com exercícios anteriores, que não sejam de grande significado nem ajustamentos de estimativas inerentes ao processo contabilístico*”⁶⁵. Quando utilizadas, os saldos das contas referentes a correções de exercícios anteriores têm naturalmente de tender para zero. A extensão dos saldos demonstra a extensão das incorrecções praticadas no processo contabilístico, ou seja, a ausência de rigor na aplicação do princípio da especialização ou do acréscimo⁶⁶.
77. Em suma, a prática adoptada decorre de uma inadequada interpretação do mencionado princípio da especialização, segundo o qual “*os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitam*”⁶⁷, norma que o LM deverá aplicar.

O cumprimento do princípio da unidade de tesouraria

78. O LM deve obedecer ao regime da tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho⁶⁸, nos termos, das sucessivas leis do OE, designadamente a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, a Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro e a Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, que aprovaram respectivamente os OE dos anos de 2007, 2008 e 2009.

⁶³ Cfr. Relatório e Contas de 2009 do LM (pág. 29).

⁶⁴ Cfr. Resposta ao pedido 8 - “*qualquer custo ou proveito não sendo do próprio exercício não deverá afectar as contas do exercício que está a decorrer (...)*”.

⁶⁵ Cfr. POC.

⁶⁶ Cfr. Contabilidade financeira – 6.ª edição de 2008 (Carlos Batista da Costa e Gabriel Correia Alves), Editora Rei dos Livros.

⁶⁷ Cfr. POC – Princípios contabilísticos.

⁶⁸ Alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2000, de 4 de Abril e 107-B/2003, de 31 de Dezembro.



79. Constatou-se que o LM, em 2007, detinha contas bancárias na Caixa Geral de Depósitos, no Banco Santander Totta e no IGCP. Esta última conta só começou a ser movimentada a partir de 31/03/2010⁶⁹, embora tenha sido aberta antes.
80. Em Abril de 2010, já no decorrer da auditoria, o LM procedeu à entrega nos cofres do Estado de 37 m€ de juros relativos a depósitos detidos na banca privada, encontrando-se, em Maio do mesmo ano, as disponibilidades maioritariamente depositadas no IGCP⁷⁰, tendo o LM passado a cumprir o princípio da unidade de tesouraria.

Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção

81. O LM, em cumprimento da Recomendação do CPC n.º 1/2009, de 1 de Julho, elaborou e fez chegar ao Conselho de Prevenção da Corrupção o respectivo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas, no qual estabeleceu que a estratégia para o aferir “*consistirá em acompanhar, através de auditorias internas, a execução das medidas propostas relativamente aos riscos identificados e elaboração periódica de relatório para a avaliação do cumprimento, ou incumprimento, das medidas propostas e sugeridas para correcções*”⁷¹. Porém, não foram fornecidos à auditoria quaisquer relatórios de avaliação relativos ao acompanhamento da execução das medidas preventivas dos riscos identificados naquele Plano.

Em sede de contraditório o responsável pelo LM informa que “para acompanhar o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas foi nomeada uma Comissão de Auditoria, por despacho, de 06JUL10, do Director do LM, (...) com a missão de elaborar o Código de Ética dos funcionários do LM e fiscalizar a implementação do Plano”.

MISSÃO DO LM NO NOVO SISTEMA DE SAÚDE MILITAR

A reforma do Sistema de Saúde Militar

82. No quadro da reforma do Sistema de Saúde Militar, a Lei de Bases da Organização das Forças Armadas prevê a existência, na dependência directa do CEMGFA – Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas, do Hospital das Forças Armadas⁷². Por outro lado, a Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional prevê o funcionamento, na dependência directa do Ministro da Defesa Nacional, do Conselho da Saúde Militar

⁶⁹ Cfr. extracto de movimentos (*homebanking*) da conta bancária no IGCP.

⁷⁰ Em Maio de 2010 a conta no IGCP apresentava um saldo de cerca de 1,3 M€, a conta na Caixa Geral de Depósitos, um saldo de € 564 m€ e a conta no Banco Santander Totta um saldo de 4,8 m€.

⁷¹ Cfr. LM – “Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas”.

⁷² Cfr. art.º 9.º da Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de Julho.



tendo por missão “*contribuir para a concepção, definição, coordenação e acompanhamento das políticas de saúde a desenvolver no âmbito militar e de articulação com outros organismos congéneres do Estado*”⁷³.

83. Atento o referido enquadramento legislativo, e considerando ainda o conteúdo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2008, a Directiva Ministerial para a Implementação da Reforma⁷⁴ estabeleceu como objectivos prioritários para a implementação da reforma no âmbito da Saúde Militar:
- proceder à nomeação do Conselho da Saúde Militar;
 - organizar o Hospital das Forças Armadas em dois pólos hospitalares, um em Lisboa e outro no Porto, e considerar a sua articulação, na utilização de serviços e instalações, com outras entidades, designadamente o Serviço Nacional de Saúde.
84. Ao Conselho da Saúde Militar, cuja composição e atribuições foram recentemente estabelecidas, compete, designadamente⁷⁵:
- fazer o estudo da racionalização da rede hospitalar militar e a apresentação da proposta do respectivo modelo de gestão;
 - promover a articulação e relações de cooperação com o EMGFA – Estado-Maior-General das Forças Armadas e os ramos das Forças Armadas, nomeadamente com as respectivas direcções de saúde ou, directamente, com os estabelecimentos de saúde militar tutelados pelos ramos;
 - assegurar a realização de estudos tendo em vista o desenvolvimento do Sistema de Saúde Militar, a melhoria da qualidade dos cuidados de saúde prestados, a racionalização de serviços e meios e a optimização de infra-estruturas e equipamentos;
 - estudar e dar parecer sobre a optimização dos recursos humanos e materiais no âmbito do sistema da saúde militar, tendo em conta uma gestão eficiente e eficaz.

Obsolescência do actual modelo de funcionamento do LM

85. Desde 2009, nos seus relatórios de auditoria e verificação de contas dos EFE, onde o LM se insere, o TC vem recomendando ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional, que, com carácter de urgência, reaprecie e proceda à revisão do estatuto, do enquadramento jurídico-económico, modelo de gestão e de funcionamento dos EFE, no sentido de se enquadrarem no quadro legislativo vigente como EPE, à luz do disposto no regime jurídico do Sector Empresarial do Estado – Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.
86. Igualmente tem o TC alertado para a premência de reapreciação dos requisitos de existência de cada EFE e, em caso afirmativo, para a actualização da respectiva missão.

⁷³ Cfr. art.º 23.º do Decreto-Lei n.º 154-A/2009, de 6 de Julho.

⁷⁴ Cfr. Despacho do Ministro da Defesa Nacional n.º 7770/2010, publicado a 4 de Maio de 2010.

⁷⁵ Cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 58/2010, de 7 de Junho.



Aliás, os diplomas criadores dos EFE⁷⁶ expressamente condicionaram a indispensabilidade dos EFE aos casos em que as necessidades da defesa nacional não possam ser satisfeitas por empresas privadas ou as que convenha reservar, total ou parcialmente, para mais perfeita eficiência das Forças Armadas. Nesses diplomas, salvaguardava-se a não concorrência com a actividade de empresas privadas.

87. No caso do LM, a missão e as competências legalmente estabelecidas encontram-se desajustadas. Com efeito a actividade industrial, que terá justificado a sua criação, tem uma representação residual no volume de vendas (entre 1,1% em 2007 e 1,6% em 2009) face à actividade de centralização de compras de mercadorias que depois revende em regime de exclusividade aos hospitais e unidades do Exército.
88. A necessidade de actualização da missão, enquadramento e modelo de funcionamento são inevitáveis face à reforma do Sistema de Saúde Militar, em curso, cujos contornos já se conhecem, mas que estará ainda condicionada à apresentação de propostas do Conselho da Saúde Militar.
89. Com efeito se se pretender que o LM assegure o “*agrupamento de encomendas*”, referentes a medicamentos a fornecer aos futuros pólos hospitalares, às unidades e às forças nacionais destacadas, deverá assumir a natureza de central de compras, assegurando, nos termos do art.º 260.º do CCP, sistemas de negociação e contratação centralizados, destinados à aquisição de um conjunto padronizado de bens e serviços, em benefício das entidades adjudicantes⁷⁷. Ora, esta atribuição não se encontra consagrada no art.º 4.º do Decreto-lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, na redacção que lhe foi atribuída pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969, que especifica a missão do LM.
90. Na análise dessa opção, terá de se atender ao facto do LM já aceder ao Catálogo de Aprovisionamento Público da Saúde⁷⁸, que estabelece as condições de fornecimento de bens e serviços específicos do sector da saúde, para as instituições e serviços integrados no SNS – Serviço Nacional de Saúde, beneficiando das condições ali fixadas. A criação duma central de compras exclusiva das Forças Armadas, se não articulada com o SNS, poderá não centralizar o volume de compras necessário para a obtenção de preços favoráveis.
91. Um outro aspecto a considerar é da satisfação dos requisitos da contratação “*in-house*”, hoje consagrada no CCP⁷⁹. O LM tem presentemente a sua administração confiada a um Director⁸⁰, sendo que se encontra sujeito⁸¹ aos poderes de direcção e fiscalização do

⁷⁶ Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 e o Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, já revogados.

⁷⁷ Cfr. art.ºs 260.º e 262.º n.º 1 do CCP e art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 200/2008, de 9 de Outubro.

⁷⁸ Cfr. n.º 3 da Portaria n.º 1176-A/2000, de 14 de Dezembro.

⁷⁹ A contratação “*in house*” teve consagração legal no art. 5.º do CCP, por transposição das Directivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, sendo necessária a verificação dos requisitos consagrados no citado artigo.

⁸⁰ Cfr. Base VIII da Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 e art.º 15.º do Decreto-Lei n.º 41892.

⁸¹ Cfr. art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março (revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro).



Comando da Logística⁸² e, enquanto EPE, à tutela económica e financeira exercida pelo Ministro de Estado e das Finanças e pelo Ministro de Estado e da Defesa Nacional⁸³. Ora, estando o anunciado Hospital das Forças Armadas na dependência do CEMGFA, terá de se verificar se este exerce sobre o LM um “controlo análogo”⁸⁴ que satisfaça os requisitos da contratação “in-house”⁸⁵ (para o que é necessário atender à jurisprudência do Tribunal de Contas⁸⁶ e do Tribunal de Justiça da União Europeia⁸⁷).

CONCLUSÕES

92. No Relatório n.º 14/10 – 2.ª S o TC, reiterando as recomendações anteriormente formuladas, nomeadamente no Relatório n.º 11/09 – 2.ª S, recomendou ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional que, com carácter de urgência, reapreciasse e procedesse à revisão do estatuto, do enquadramento jurídico-económico, modelo de gestão e de funcionamento dos EFE, no sentido de se enquadrarem no quadro legislativo vigente como EPE, à luz do disposto no regime jurídico do Sector Empresarial do Estado (cfr. pontos 10 a 12).
93. Embora em 2007 os EFE, classificados como EPE, não estivessem sujeitos à disciplina do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo em atenção a noção de “*organismo de direito público*”, provinda da jurisprudência comunitária, passaram a integrar-se no conceito de entidades adjudicantes previstas no CCP – Código dos Contratos Públicos, a que devem obedecer. Não será no entanto aplicável, o preceituado quanto à contratação pública no CCP, quando se esteja em face de contratação “in house”, nos termos estabelecidos no n.º 2 do art.º 5.º daquele código (cfr. ponto 13).
94. Desempenhando o Comandante da Logística, nos termos da lei, papéis dificilmente conciliáveis – por um lado, o de direcção e fiscalização dos EFE e, por outro, o de dirigente máximo do CL, cliente hegemónico daqueles Estabelecimentos – não está institucionalmente salvaguardada a necessária autonomia de gestão dos EFE (cfr. ponto 14).

⁸² Cfr. art.º 12.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro, o CL é o órgão ao qual compete assegurar as actividades do Exército no domínio da administração dos recursos materiais e financeiros, de acordo com os planos e directivas superiores.

⁸³ Cfr. art.º 29.º do Decreto-Lei n.º 558/99, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007.

⁸⁴ Designadamente os previstos nas alíneas a) e b) do n.º 2 do art. 5.º do CCP:

“a) A entidade adjudicante exerça sobre a actividade desta, isoladamente ou em conjunto com outras entidades adjudicantes, um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços; e
b) Esta entidade desenvolva o essencial da sua actividade em benefício de uma ou de várias entidades adjudicantes que exerçam sobre ela o controlo análogo referido na alínea anterior”.

⁸⁵ Bernardo Azevedo no artigo “Contratação in house: Entre a Liberdade de Auto-Organização Administrativa e a Liberdade de Mercado” in Estudos de Contratação Pública I, pág. 127 e 128, Coimbra Editora.

⁸⁶ Cfr. acórdão n.º 143/2009 – 22.Jul.2009 – 1ª S/SS, proferido no processo n.º 349/09 (Hospital de Faro E.P.E. / Serviço de Utilização Comum dos Hospitais – SUCH).

⁸⁷ Cfr. acórdãos proferidos nos processos n.ºs C-107/98 (Teckal), C-26/03 (Stadt Halle), C-231/03 (Coname), C-458/03 (Parking Brixen), C-29/04 (Comissão v. Áustria), C-340/04 (Carbotermo and Consorcio Alisei), C-410/04 (ANAV), C-295/05 (Asemfo/Tragsa), C-337/05 (Comissão v. Itália) e C-324/07 (Coditel).



95. Atentas as competências e composição do CFEF e a sua dependência funcional e hierárquica ao Comandante da Logística, não está igualmente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau definido no n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (cfr. ponto 15).
96. Não obstante o LM continuar a ter uma linha de produção de medicamentos e outros produtos sanitários, desde há vários anos, a principal actividade do LM não é produtiva mas comercial, consubstanciando-se na aquisição e posterior revenda de medicamentos éticos e outros fármacos e produtos similares nas suas sucursais e, fundamentalmente, no reabastecimento, em regime de exclusividade, aos hospitais, centros de saúde e unidades territoriais do Exército e às Forças Nacionais Destacadas (cfr. pontos 16, 17 e 36).
97. Os sistemas de informação existentes, não funcionando de forma integrada, implicam, a múltipla introdução dos mesmos registos, situação que potencia a existência de erros e inconsistências, alegadamente solucionáveis aquando da ligação ao SIG-MDN (cfr. ponto 23).
98. O LM caracteriza-se por elevados níveis etários do seu pessoal civil – maioritariamente administrativo, operário e auxiliar – que alegadamente é insuficiente para as exigências técnicas requeridas (cfr. pontos 25 a 27).
99. O LM dispõe de equipamento, designadamente o industrial, com um acentuado grau de envelhecimento e/ou quase completamente amortizado (cfr. ponto 28).
100. Das vendas efectuadas ao Exército assumem especial significado as destinadas aos hospitais militares que, simultaneamente, constituem os principais clientes e os maiores devedores do LM. Na verdade, as dívidas dos três principais hospitais militares do Exército têm vindo a crescer, representando em 2009 cerca de 91% do total de dívidas de clientes e totalizando em Junho de 2010 cerca de 12,4 M€. Consequentemente, enquanto o prazo médio de recebimento relativo à generalidade dos clientes tem vindo a decrescer o mesmo indicador, calculado relativamente aos mencionados hospitais, situa-se em prazos superiores a um ano em 2008 (367 dias) e em 2009 (371 dias) (cfr. pontos 31 a 35 e 55).
101. Embora a missão do LM preveja o fornecimento e abastecimento das Forças Armadas, existe uma forte dependência do Exército, quer pela representatividade deste ramo no volume de negócios e nas dívidas de clientes, quer pela sujeição aos poderes de superintendência e tutela do Comandante da Logística que, simultaneamente, detém autoridade técnica no âmbito da administração dos recursos materiais e financeiros do Exército, relativamente às unidades, estabelecimentos e órgãos sob o seu comando (cfr. ponto 33 e 47 a 49).



102. Os procedimentos utilizados comumente para as adjudicações são o ajuste directo, alegadamente, quanto a produtos farmacêuticos, por razões técnicas associadas à liberdade de prescrição médica (cfr. pontos 42 e 43).
103. O LM suportou, em 2007 e 2008 (até Agosto), a parte não comparticipada pelos subsistemas de saúde nos medicamentos adquiridos nas suas sucursais/farmácias pelos seus funcionários. No entanto, o TC regista que tal prática cessou a partir de Agosto de 2008, por determinação do Director do LM (cfr. ponto 57).
104. O incumprimento dos prazos de pagamento por parte dos clientes institucionais repercute-se directamente na incapacidade do LM de solver os compromissos assumidos face aos fornecedores, com reflexos negativos no ambiente de negócios e nos resultados financeiros. O prazo médio de pagamento, apesar da redução de 257 para 247 dias, de 2007 para 2008, no final do ano de 2009 ainda era superior a 6 meses (cfr. pontos 30 e 59).
105. O LM não cumpriu os objectivos para o PMP de 2009, tendo aumentado de 229 dias em 2008 para 242 dias em 2009 ao passo que a média ponderada da administração directa e indirecta do Estado reduziu de 50 para 44 dias, respectivamente (cfr. ponto 65).
106. No âmbito das acções de identificação dos principais credores do Estado apurou-se que o LM, nos anos de 2007 e 2008, apresentava dívidas não financeiras superiores a 10 M€ e que do total em dívida em 31 de Dezembro de 2008 continuavam por pagar, em Março de 2009, cerca de 79% e, em Junho de 2009 cerca de 48%. No ano de 2009, apesar do decréscimo da dívida (8,6 M€), constata-se uma maior dificuldade do LM em solver as suas responsabilidades uma vez que no final do 1.º trimestre de 2010 se mantinha por pagar 95% daquela dívida (cfr. pontos 66 a 69).
107. Em Junho de 2010 o LM tinha dívidas no valor de 13,3 M€, das quais mais de metade (51%) relativas a facturação de 2009 ou anterior. Das dívidas, as de montante igual ou superior a 100 m€ por credor concentram-se em 23 fornecedores (7%) e totalizam 10,6 M€ (80%). Tais factos traduzem um agravamento da capacidade do LM em solver as suas responsabilidades, designadamente, junto dos principais credores nos primeiros meses do presente ano (cfr. pontos 70 a 73).
108. Esta prática recorrente de dilação do prazo de pagamento das facturas traduz-se num financiamento a curto prazo, sustentado pelos fornecedores que, a final, aproveita aos clientes do LM, designadamente, os principais hospitais militares do Exército (cfr. ponto 72).
109. Tem sido utilizada, recorrentemente, a conta 697 – “*Custos e perdas extraordinárias – Correções de exercícios anteriores*” para a contabilização de facturas de fornecedores recebidas após o encerramento do ano económico. (cfr. pontos 74 a 77).



- 110.O LM em 2007 detinha contas bancárias fora do IGCP. No entanto, em Maio de 2010, as disponibilidades encontravam-se maioritariamente depositadas no IGCP, tendo o LM passado a cumprir o princípio da unidade de tesouraria (cfr. pontos 78 a 80).
- 111.O LM elaborou e fez chegar ao Conselho de Prevenção da Corrupção o respectivo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas e procedeu, entretanto, à identificação dos factores para a prevenção dos riscos, relativamente a cada uma das suas unidades orgânicas, não tendo sido produzidos quaisquer relatórios de avaliação relativos ao acompanhamento da execução das medidas preventivas dos riscos identificados naquele Plano (cfr. ponto 81).
- 112.As condições de existência do LM deverão ser reavaliadas no quadro de evolução do Sistema de Saúde Militar, designadamente a criação do Hospital das Forças Armadas (cfr. pontos 82 a 91).

RECOMENDAÇÕES

- 113.O Tribunal, reiterando as recomendações anteriormente formuladas, nomeadamente nos Relatórios n.ºs 11/09 – 2.ª S e 14/10 – 2.ª S, recomenda ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional que, com carácter de urgência, reaprecie e proceda à revisão do estatuto, do enquadramento jurídico-económico, modelo de gestão e de funcionamento do LM, tendo designadamente em consideração o novo Sistema de Saúde Militar.
- 114.O Tribunal recomenda ao Chefe do Estado-Maior do Exército e ao Comandante da Logística que, entretanto, sejam desde já adoptados os mecanismos que permitam a convergência dos poderes de direcção e de fiscalização e de administração e funcionamento do LM, e dos restantes EFE, com o regime que regula as EPE, designadamente quanto:
- ao cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, conjugado com o Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro;
 - à adequação da composição do CFEF com vista ao reforço da fiscalização financeira, designadamente através de entidades independentes e com a certificação profissional requerida;
 - à prossecução de esforços com vista à efectiva extensão da actividade aos demais órgãos dos três ramos das Forças Armadas.
- 115.O Tribunal recomenda ao Comandante da Logística que, no uso dos poderes de direcção dos serviços integrados no CL e de direcção e de fiscalização do EFE, promova a solução das dívidas pendentes de hospitais do Exército e demais unidades, estabelecimentos e órgãos sob o comando do CL ao LM.



116.O Tribunal recomenda à Direcção do LM que:

- assegure a observância dos princípios da igualdade, da concorrência, da imparcialidade, da transparência e da publicidade, previstos no CCP – Código dos Contratos Públicos;
- adopte as medidas conducentes ao funcionamento de forma integrada dos sistemas de informação existentes e/ou a adquirir, racionalizando e otimizando procedimentos, nomeadamente nas áreas da contabilidade, de aprovisionamento e de facturação, em especial a articulação automática entre o inventário permanente e a contabilidade;
- adopte as medidas necessárias para que o princípio contabilístico da especialização dos exercícios seja cumprido na plenitude;
- desencadeie todas as diligências e mecanismos legais para a efectiva e atempada cobrança de dívidas de clientes, o que possibilitará uma significativa redução do prazo de pagamento aos fornecedores.

117. O Tribunal entende instruir as entidades referidas nos pontos anteriores, para lhe transmitirem, no prazo de 180 dias, as medidas adoptadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.

VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

118.Do projecto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, que emitiu o respectivo parecer.

DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

Destinatários

119.Deste Relatório e dos seus Anexos (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- ao Ministro de Estado e das Finanças;
- ao Ministro da Defesa Nacional;
- ao Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
- ao Chefe do Estado-Maior do Exército;
- ao Inspector-Geral de Finanças;
- ao Inspector-Geral da Defesa Nacional;
- aos Comandantes da Logística do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular);
- ao Director do LM;
- aos Presidentes do Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris do Exército (titular do cargo em 2007 e actual titular);
- ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

Publicidade

120. Após entregues exemplares deste Relatório e dos seus Anexos às entidades acima enumeradas, será o corpo do Relatório divulgado através de inserção na página electrónica do TC.

Emolumentos

121. São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, no montante de € 17.164.

Tribunal de Contas, aprovado em 30 de Setembro de 2010.

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

OS CONSELHEIROS,

(José Luís Pinto Almeida)

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Fui Presente,
O Procurador-Geral Adjunto,



Anexo I – Caracterização dos EFE

Enquadramento geral

1. São denominados EFE⁸⁸ as OGFE – Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, a MM – Manutenção Militar, as OGME – Oficinas Gerais de Material de Engenharia e o LM – Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos.
2. A Lei n.º 2020 de 19 de Março de 1947 e o Decreto-Lei n.º 41892 de 3 de Outubro de 1958 condicionam a indispensabilidade das OGME e doutros EFE aos casos em que as necessidades da defesa nacional não possam ser satisfeitas por empresas privadas ou as que convenha reservar, total ou parcialmente, para mais perfeita eficiência das Forças Armadas. Nesses diplomas, salvaguarda-se a não concorrência com a actividade de empresas privadas. O TC desconhece quaisquer estudos específicos e actualizados de validação desses requisitos de existência dos EFE.
3. Os EFE são serviços com autonomia administrativa e financeira, vivendo em regime de industrialização⁸⁹, financiando-se através das receitas decorrentes da sua actividade, podendo ainda obter outras fontes de financiamento, designadamente, empréstimos bancários, sendo que o recurso a estes tem de estar previsto no plano de actividades e orçamento remetidos para aprovação dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional⁹⁰. Face ao consagrado no Decreto-Lei n.º 252/72, de 27 de Julho, a estes estabelecimentos aplicam-se os princípios e normas que regulam a actividade das empresas privadas, tendo sido objecto de diversos estudos, cujas conclusões convergem na desadequação do quadro legal, da estrutura organizacional e na gravidade da sua situação económico-financeira⁹¹.
4. Os estatutos dos EFE não acompanharam as exigências formais do regime jurídico comum das empresas públicas, designadamente as constantes do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, com as alterações subsequentes do Decreto-Lei n.º 353-A/77, de 29 de Agosto, do Decreto-Lei n.º 519-S/79, de 28 de Dezembro, do Decreto-Lei n.º 29/84, de 20 de Janeiro, da Lei n.º 16/90, de 20 de Julho e do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto e da Lei n.º 64-A/08, de 31 de Dezembro.

⁸⁸ Cfr. Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947, art.º 14.º do DL n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958, com as alterações efectuadas pelo Decreto-Lei n.º 49188, de 13 de Agosto de 1969 e pelo Decreto-Lei n.º 252/72, de 27 de Julho.

⁸⁹ Cfr. art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 41892, de 3 de Outubro de 1958.

⁹⁰ Cfr. art.º 31.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.

⁹¹ Cfr. Relatório da IGF n.º 1204/2008 “*são exemplos a Comissão de Reestruturação das Indústrias de Defesa (criada em 1991 e extinta pelo Despacho Conjunto n.º DDC61/95, de 3 de Abril); a Comissão de Reorganização das Actividades Industriais de Defesa (criada pela RCM n.º 180/96, de 10 de Outubro); e do estudo realizado pelo Central Banco de Investimento, o qual concluiu pela inviabilidade industrial, económico e financeira da MM, tendo merecido o despacho favorável (Despacho n.º 7030/2002, de 14 de Março) do então Ministro da Defesa Nacional. Posteriormente, no período de vigência de um novo Governo, o Despacho n.º 10437/2002, de 15 de Abril, determinou a suspensão do Despacho n.º 7030/2002, tendo sido criado, de seguida, um novo grupo de missão para o estudo do problema (Despacho n.º 10747/2003, de 16 de Maio)*”. Cfr., ainda, o Relatório n.º 2/DSAud/2006 da DGO.



Tribunal de Contas

5. O anacronismo dos estatutos dos EFE terá eventualmente justificado que o MF - Ministério das Finanças os tenha classificado como SFA – Serviços e Fundos Autónomos, com expressão visível nos Orçamentos do Estado, tendo no entanto tal entendimento sido sempre contrariado pelo MDN⁹².
6. No entanto, os EFE no essencial, são pessoas colectivas de direito público com autonomia administrativa e financeira; que se regem pelos mesmos princípios e normas que regulam a actividade das empresas privadas, em especial, contabilidade, capacidade jurídica, competência dos seus órgãos de gestão, regime de operações comerciais e responsabilidade civil e natureza empresarial, na medida em que têm como escopo o lucro destinado a remunerar o capital investido⁹³.
7. Em face daquela realidade, o TC por deliberação constante do Relatório n.º 11/09 – 2ª Secção, que incorporou um estudo produzido sobre os EFE⁹⁴, concluiu que os EFE são historicamente empresas públicas, de interesse político, enquadráveis no quadro legislativo vigente como EPE – Entidades Públicas Empresariais. Com esta deliberação, o TC pugnou para a existência de uma uniformidade interpretativa e de uma regularização formal e material do estatuto e do modelo de funcionamento dos EFE.
8. São assim, os EFE considerados como EPE atípicas, dado anacronismo dos seus estatutos e dos seus procedimentos, ambos a carecerem de urgente revisão à luz do disposto no Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.

Tutela e supervisão

9. Os EFE, enquanto EPE, estão sujeitos à tutela económica e financeira, exercida pelos Ministros das Finanças da Defesa Nacional, definida no art.º 29.º do Decreto-Lei n.º 558/99, com as alterações do Decreto-Lei n.º 300/2007, que abrange, designadamente, a aprovação dos planos de actividades e de investimento, orçamentos e contas, assim como de dotações para capital, subsídios e indemnizações compensatórias.
10. Os projectos do plano de actividades, do orçamento anual e dos planos de investimento anuais e plurianuais, e respectivas fontes de investimento, são elaborados com respeito pelas orientações gerais dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional, devendo ser remetidas para aprovação, até ao dia 30 de Novembro do ano anterior⁹⁵.

⁹² Cfr. Relatório n.º 11/09 – 2.ª S.

⁹³ Cfr. Base XII da Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947 o capital de cada estabelecimento deveria ser “fixado pelo Ministro da Guerra, com base no balanço encerrado em 31 de Dezembro de 1945”.

⁹⁴ Estudo 3/09-DCP, de 18/03/2009, elaborado pelo Departamento de Consultadoria e Planeamento, referente aos Estabelecimentos Fabris do Exército – Estatuto Jurídico; Respeito pelo princípio da Unidade de Tesouraria do Estado; Sujeição ao novo regime da contratação pública, e inserido no Anexo VI do Relatório n.º 11/09 – 2.ª S – “Acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria às “dívidas não financeiras da Manutenção Militar – ano de 2005”.

⁹⁵ Cfr. art.º 31.º do Decreto-Lei. n.º 558/99, de 17 de Dezembro, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.



Tribunal de Contas

11. Os EFE estão sujeitos, desde Janeiro de 2006⁹⁶, aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística, órgão central de administração e direcção do Exército (dirigido pelo designado QMG – Quartel-Mestre-General, na directa dependência do Chefe do Estado-Maior do Exército), que constitui um órgão ao qual compete assegurar as actividades do Exército no domínio da administração dos recursos materiais e financeiros, de acordo com os planos e directivas superiores⁹⁷ e compreende, entre outros, o CFEF – Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris a DA – Direcção de Aquisições e a DS – Direcção de Saúde⁹⁸.
12. Tendo em conta o quadro legal estabelecido o Comandante da Logística desempenha simultaneamente papéis dificilmente conciliáveis: por um lado, o de direcção e fiscalização dos EFE; por outro, o de principal cliente, enquanto responsável-mor pela logística do Exército. Esta coincidência de papéis não salvaguarda convenientemente a necessária autonomia da gestão operacional.
13. Ao CFEF compete, designadamente⁹⁹:
 - fiscalizar a administração dos EFE, zelando pelo exacto cumprimento das disposições legais que lhes são aplicáveis e promovendo a adopção de regras comuns;
 - verificar a exactidão do balanço e da demonstração dos resultados, analisando a regularidade dos livros e registos contabilísticos, aferindo a extensão da caixa e as existências de qualquer espécie de bens ou valores pertencentes aos EFE;
 - elaborar anualmente um relatório sobre a sua acção fiscalizadora e dar parecer sobre o relatório, contas e propostas apresentadas pela direcção de cada EFE.
14. Atenta a composição do CFEF, e a sua dependência funcional e hierárquica, ao Comandante da Logística, num contexto fortemente hierarquizado, não está convenientemente salvaguardado o princípio da autonomia da fiscalização interna de primeiro grau definido no n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

Prestação de contas

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

⁹⁶ Cfr. art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março (revogado pelo Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro).

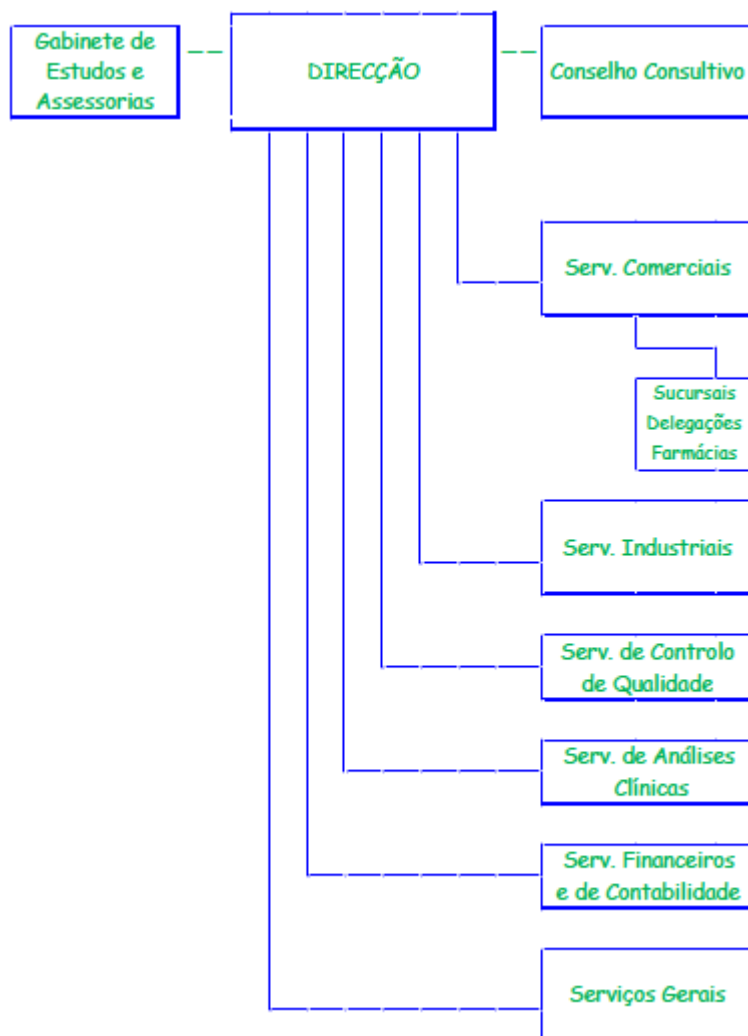
⁹⁷ Cfr. art.º 12.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de Setembro.

⁹⁸ Cfr. art. 16.º n.º 1 e art.º 27.º, ambos do Decreto-Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho.

⁹⁹ Cfr. art.º 27.º do Decreto -Regulamentar n.º 74/2007, de 2 de Julho.



Anexo II – Organograma do LM¹⁰⁰



¹⁰⁰ Fonte: LM – Relatórios e Contas 2009.



Anexo III – Resumo do Balanço e da Demonstração de Resultados

Estrutura do Balanço – em % do Activo Líquido

(m €)

ESTRUTURA	2007		2008		2009		Variação %		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2008/2007	2009/2008	2009/2007
ACTIVO									
Imobilizado	1.822	11,6%	1.869	11,6%	1.913	13,1%	2,6%	2,3%	5,0%
Investimentos financeiros									
Existências	1.122	7,2%	1.072	6,7%	1.345	9,2%	-4,5%	25,5%	19,9%
Dívidas de terceiros de lp									
Dívidas de terceiros de cp	12.569	80,1%	12.951	80,6%	11.115	76,4%	3,0%	-14,2%	-11,6%
Títulos negociáveis									
Disponibilidades	169	1,1%	169	1,1%	169	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Acréscimos e diferimentos	12	0,1%	12	0,1%	12	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Total do activo	15.694	100,0%	16.073	100,0%	14.554	100,0%	2,4%	-9,5%	-7,3%
CAPITAL PRÓPRIO E PASSIVO									
Capital próprio (CP)	4.473	28,5%	5.094	31,7%	5.437	37,4%	13,9%	6,7%	21,6%
Passivo									
Dívidas a terceiros de lp									
Dívidas a terceiros de cp	10.847	69,1%	10.552	65,7%	8.662	59,5%	-2,7%	-17,9%	-20,1%
Acréscimos e diferimentos	375	2,4%	427	2,7%	455	3,1%	14,0%	6,5%	21,4%
Total do passivo	11.221	71,5%	10.980	68,3%	9.117	62,6%	-2,2%	-17,0%	-18,8%
Total do CP e Passivo	15.694	100,0%	16.073	100,0%	14.554	100,0%	2,4%	-9,5%	-7,3%

Fonte: Relatórios e Contas 2007-2009



Tribunal de Contas

Direcção-Geral

Demonstração de Resultados

(m €)

ESTRUTURA	2007		2008		2009		Variação %		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2008/2007	2009/2008	2009/2007
CUSTOS E PERDAS									
CMVMC	14.335	79,9%	14.646	79,8%	14.194	80,5%	2,2%	-3,1%	-1,0%
FSE	810	4,5%	861	4,7%	922	5,2%	6,2%	7,1%	13,8%
Custos c/ pessoal	1.611	9,0%	1.572	8,6%	1.628	9,2%	-2,4%	3,5%	1,0%
Amortizações	129	0,7%	129	0,7%	133	0,8%	-0,2%	3,2%	3,0%
Provisões	0	0,0%	0	0,0%	89	0,5%	0,0%		
Out. custos operacionais	178	1,0%	175	1,0%	24	0,1%	-1,8%	-86,4%	-86,7%
Custos e perdas financeiras	27	0,2%	1	0,0%	1	0,0%	-95,4%	-8,0%	-95,8%
Custos e perdas extraordinárias	379	2,1%	354	1,9%	289	1,6%	-6,6%	-18,4%	-23,7%
Imposto s/ rendimento									
Resultado líquido do exercício	483	2,7%	626	3,4%	343	1,9%	29,6%	-45,1%	-28,9%
Total	17.952	100,0%	18.363	100,0%	17.623	100,0%	2,3%	-4,0%	-1,8%
PROVEITOS E GANHOS									
Vendas e prestação de serviços	17.749	98,9%	18.196	99,1%	17.543	99,5%	2,5%	-3,6%	-1,2%
Impostos, taxas e outras	1	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Variação da produção	5	0,0%	-30	-0,2%	-35	-0,2%	-681,3%	17,5%	-783,1%
Trabalhos própria empresa									
Proveitos suplementares	32	0,2%	32	0,2%	49	0,3%	-0,2%	53,1%	52,8%
Outros proveitos e ganhos operacionais	10	0,1%	8	0,0%	1	0,0%	-16,5%	-86,3%	-88,6%
Outros juros e proveitos similares	151	0,8%	118	0,6%	52	0,3%	-21,9%	-55,5%	-65,2%
Proveitos e ganhos extraordinários	5	0,0%	40	0,2%	12	0,1%	746,1%	-69,8%	155,1%
Total	17.952	100,0%	18.363	100,0%	17.623	100,0%	2,3%	-4,0%	-1,8%
Resumo:									
Resultados operacionais	733		824		569		12,3%	-30,9%	-22,4%
Resultados financeiros	124		116		51		-5,8%	-56,0%	-58,5%
Resultados correntes	857		940		620		9,7%	-34,0%	-27,6%
Resultados antes de imposto	483		626		343		29,6%	-45,1%	-28,9%
Resultado líquido do exercício	483		626		343		29,6%	-45,1%	-28,9%

Fonte: Relatórios e Contas 2007-2009



Tribunal de Contas

Direcção-Geral

INDICADORES	ANOS		
	2007	2008	2009
FINANCEIROS E GLOBAIS			
Autonomia Financeira	28,5%	31,7%	37,4%
Solvabilidade	39,9%	46,4%	59,6%
Fundo de Maneo	2.650,8	3.224,4	3.524,4
EBITDA	862.427	953.186	791.280
RENDIBILIDADE			
Rentabilidade Operacional das Vendas	4,1%	4,5%	3,2%
Rentabilidade Líquida das Vendas	2,7%	3,4%	2,0%
Rendibilidade dos Capitais Próprios	10,8%	12,3%	6,3%
Rentabilidade do activo	3,1%	3,9%	2,4%
ACTIVIDADE			
Rotação de Capital Próprio	3,97	3,57	3,23
Rotação do Activo	1,13	1,13	1,21
PMR	257	260	231
PMP	257	247	203
LIQUIDEZ			
Liquidez Geral	1,24	1,29	1,39
Liquidez Reduzida	1,14	1,20	1,24
Liquidez Imediata	0,02	0,02	0,02

Fonte: Relatórios e Contas 2007-2009