



Auditoria de Acompanhamento Permanente da LPM: VBR (PANDUR)

Relatório n.º 02/2014 – 2.ª S

Processo n.º 34/2013 - AUDIT



CONCLUSÕES

1. A presente auditoria examinou a execução dos contratos celebrados com a *Steyr*: contrato de fornecimento de 260 VBR PANDUR (240 terrestres para o Exército e 20 anfíbias para a Marinha) no valor de 344,2 M€; contrato de sobressalentes, no valor de 20,3 M€; contrato de contrapartidas, no valor contabilizável de 516,3 M€ (cfr. pontos 8 a 52).
2. A arquitetura dessa teia contratual centralizou no contrato de contrapartidas diretas, designadamente nos projetos I-01 a I-03 e I-04 e I-05, a criação das condições técnicas e produtivas para se efetuarem em Portugal a produção e os serviços de garantia e de manutenção das VBR adquiridas, respetivamente. Os riscos dessa arquitectura contratual deveriam ter sido acautelados, quer com cláusulas fortemente penalizadoras dos incumprimentos, quer com elevadas exigências de capacidade e experiência das empresas nacionais que, por indicação da *Steyr*, seriam envolvidas no fabrico das VBR. Tal não sucedeu pelo que não surpreende que os riscos se tivessem concretizado em incumprimentos no fornecimento (cfr. pontos 53 a 56 e 113 a 116).
3. O fornecimento das viaturas, que deveria ter ocorrido entre 2006 e 2009, sofreu atrasos sucessivos. Até 2011, a *Steyr* entregou apenas 166 VBR terrestres (69%) e nenhuma das 20 VBR anfíbias e não realizou, no prazo estabelecido, correções de defeitos nas viaturas com aceitação condicionada. Apesar dos sucessivos incumprimentos da *Steyr*, por via da sua subcontratada *Fabrequipa*, reportados pela MAF, não foram aplicadas penalidades contratuais. Até 2012 foram efetuados pagamentos de 265 M€, na sua quase totalidade (264,8 M€) referentes ao fornecimento de VBR (77% do total contratualizado) (cfr. pontos 85 a 87 e 105 a 106).
4. Após seis interpelações admonitórias, o Estado comunicou à *Steyr*, em outubro de 2012, a resolução do contrato de fornecimento de 128 VBR (85 viaturas novas e 43 que registavam defeitos), exigindo o pagamento da indemnização de 87.773,8 m€ e a devolução do adiantamento de 21.037,4 m€, relativo às viaturas não entregues. Não tendo ocorrido esse pagamento, o Estado requereu a execução de garantias bancárias no valor total de 55.458 m€, que recebeu em dezembro de 2012 (cfr. pontos 64 a 73, 89, 92 a 95 e 109 a 111).
5. Nos termos contratuais a resolução do contrato de fornecimento de VBR implicará a redução proporcional da obrigação de contrapartidas e de fornecimento de sobressalentes. Na renegociação desses contratos, especial atenção deve ser dada à salvaguarda da transferência de tecnologia, incluindo ferramentas especiais e formação, que capacitem empresas nacionais beneficiárias de contrapartidas (projectos I-04 e I-05) a fornecer serviços de garantia e de manutenção às VBR entregues (cfr. pontos 52, 55, 104 e 115 a 116).
6. As contrapartidas contratualizadas com a *Steyr*, apresentavam, no final de 2013, uma taxa de execução de 17% (88 M€), existindo projetos não iniciados no montante de 198 M€ (cfr. pontos 112).
7. As obrigações de prestação de contrapartidas assumidas pelo adjudicatário perante o Estado, constituem prestações a favor deste ou de terceiros (beneficiários). Assim, a



Tribunal de Contas

confidencialidade, prevista na atuação da ex-CPC, não se coaduna com os princípios de publicitação e de possibilidade de escrutínio público da atribuição, ainda que indireta, de benefícios públicos de que é matriz o Decreto-Lei nº 167/2008, de 26 de agosto (cfr. pontos 47 e 48).

8. Quanto à execução física e financeira da de investimentos financiados através da LPM salienta-se que: continua a não existir um reporte de informação fiável e consistente dos montantes programados, comprometidos e pagos em cada projeto/subprojecto; o acompanhamento dos projetos/subprojetos não é efetuado numa ótica plurianual, não sendo por isso possível aferir quais os contributos destes na edificação das capacidades; não foi generalizada a nomeação dum “*gestor de projeto*”, que é responsável, a todo o tempo, pelo efetivo acompanhamento integrado dum projeto/subprojecto, designadamente nas vertentes jurídica, física e financeira, e pelo imediato reporte de situações de incumprimento (cfr. pontos 117 a 124).
9. Das 33 recomendações ativas iniciais formuladas pelo TC nos 8 Relatórios em análise, 19 foram consideradas “sem efeito” por terem sido absorvidas por recomendações similares emitidas posteriormente. Das 14 recomendações resultantes, foram consideradas: acolhidas, 2 (14%); acolhidas parcialmente, 6 (43%); não acolhidas, 6 (43%) (cfr. pontos 140 a 145).
10. Salienta-se a muito elevada percentagem de recomendações não acolhidas (cfr. ponto 145).
11. Especial atenção deve ser dada ao ritmo de desenvolvimento das ferramentas informáticas SIG e MS EPM, que, alegadamente, permitem assegurar, sem prejuízo do registo descentralizado de dados, o reporte de informação inequívoca, consistente e completa sobre os montantes programados, contratualizados, comprometidos e pagos em cada projeto/subprojecto.

Tal facilitaria a elaboração dum RE-LPM suficientemente detalhado quanto à execução física (incluindo as indisponibilidades operacionais) e financeira (incluindo os compromissos futuros em todo o seu horizonte temporal) e os seus reflexos na consecução dos objetivos de forças nacionais que justificaram cada investimento (cfr. pontos 120 a 121).

RECOMENDAÇÕES

12. Ao Ministro da Defesa Nacional:
 - emita orientações para que, designadamente no quadro de execução da LPM, o incumprimento contratual seja sancionado pela aplicação das penalidades estipuladas excepto em situações devidamente justificadas e autorizadas pela tutela governamental.
13. Ao Ministro da Economia:
 - promova a revisão da classificação de segurança atribuída ao relatório de execução de contrapartidas, que não se coaduna com os princípios de publicitação e de possibilidade de escrutínio público da atribuição, ainda que indireta, de benefícios públicos, de que é matriz o Decreto-Lei nº 167/2008.



14. À DGAIED:

- envie, com periodicidade trimestral, ao TC (Área de Responsabilidade IV), o mapa detalhado de execução física e financeira relativo ao fornecimento dos VBR PANDUR;
- diligencie para que o reporte da execução da LPM, numa ótica plurianual, seja fiável, consistente e completo, fundamentalmente no que respeita aos montantes programados, comprometidos e pagos em cada projeto/subprojecto de modo a permitir aferir os seus contributos na edificação das capacidades militares.

15. À DGAE:

- reforce a articulação operacional com o MDN para que a execução de projetos de contrapartidas diretas, designadamente dos projetos I-04 e I-05, seja rigorosamente fiscalizada e a redução proporcional da obrigação de contrapartidas não afete a futura operacionalidade dos VBR recebidas;
- envie, com periodicidade trimestral, ao TC (Área de Responsabilidade IV) o mapa de acompanhamento dos projetos de contrapartidas diretas relativo aos VBR PANDUR;
- envie ao TC (Área de Responsabilidade IV) o acordo de renegociação do contrato de contrapartidas, decorrente da resolução do fornecimento dos VBR, quando for firmado.

DECISÃO

16. Em Subsecção da 2.^a Secção decidem os juízes do Tribunal de Contas:

- Aprovar o presente Relatório;
- Ordenar que o presente Relatório e os seus Anexos sejam remetidos: ao Ministro da Defesa Nacional; Ministro da Economia; Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas; Chefe do Estado-Maior do Exército; Inspetor-Geral da Defesa Nacional; Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional; Diretor-Geral da DGAIED; e Diretor-Geral da DGAE; Presidente da MAF dos VBR PANDUR; representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC;
- Ordenar que a parte de Acompanhamento de Recomendações do presente Relatório, seja enviada às entidades identificadas no Anexo 12;
- Instruir as entidades destinatárias das recomendações para lhe transmitirem, no prazo de 90 dias, as medidas adotadas acompanhadas dos suficientes comprovativos;
- Fixar o valor global dos emolumentos em 1.716,40 €, nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC¹, a pagar pela DGAIED;
- Após o cumprimento das diligências que antecedem, divulgar o extrato do Relatório (capa, conclusões e decisão) no sítio eletrónico do TC.

¹ Decreto-lei n.º 66/96 de 31 de Maio, com a redação conferida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 23 de Janeiro de 2014

O Conselheiro Relator,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Os Conselheiros,

(António José Avérous Mira Crespo)

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

O Procurador-Geral Adjunto,