

NÃO CLASSIFICADO

*INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES*

*3º CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR - MARINHA*

2007/2008



## **TII - BREVE ESTUDO**

### **DOCUMENTO DE TRABALHO**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA.

## **A APLICAÇÃO DO PARADIGMA DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO NA ORGANIZAÇÃO DA MARINHA**

*Nuno José Filipe Mendes*  
1TEN AN

NÃO CLASSIFICADO



NÃO CLASSIFICADO



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**A APLICAÇÃO DO PARADIGMA DO SISTEMA DE  
CONTROLO INTERNO NA ORGANIZAÇÃO DA MARINHA**

**Nuno José Filipe Mendes**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M

Orientador: CFR AN Parracho Trindade

IESM, 2008

NÃO CLASSIFICADO

## AGRADECIMENTOS

Ao Vice-Almirante Luís da Franca de Medeiros Alves (Director Geral da Autoridade Marítima e Comandante Geral da Polícia Marítima, pelos constantes ensinamentos e pela sua disponibilidade em partilhar a sua vivência de Marinha com quem ainda tem muito para aprender.

Ao Comandante António Gonçalves Covita (Chefe da Direcção de Administração Financeira e Logística da Direcção-Geral da Autoridade Marítima) pelos preciosos contributos ao nível dos procedimentos e normas instituídas na Autoridade Marítima.

Ao Comandante Joaquim Fernandes (Oficial Adjunto do Director-Geral da Autoridade Marítima), pela disponibilidade e pelos contributos preciosos na vertente do controlo interno exercido sobre os órgãos da Autoridade Marítima.

Ao Coronel de Administração Aeronáutica João Mata (Coordenador da Área Financeira do projecto SIGDN) pela entrevista concedida (em 19-02-2007), pela disponibilidade e partilha de experiência na análise de fiabilidade do SIGDN.

Ao Capitão-tenente AN Viana Machado (Chefe da Secção de Sistemas de Gestão) pelos contributos partilhados sobre a prestação de contas conjunta e esclarecimentos que foram sendo dados ao longo de todo o trabalho.

Ao Capitão-de-fragata AN Parracho Trindade, meu orientador, pela disponibilidade demonstrada nas diferentes fases do desenvolvimento do presente estudo.

Aos Camaradas do 3º CPOS-M com quem tive oportunidade de conviver ao longo dos últimos meses.

Uma dedicatória muito especial, para o meu Pai, nesta fase final da sua vida, a quem devo os maiores exemplos que um filho pode ter, à minha mãe, pela sua coragem e força de vontade em estar sempre ao seu lado nos momentos mais difíceis.

Finalmente à minha mulher Sandra pelas minhas ausências, e os meus filhos Beatriz (6anos) e Filipe (1 ano) por todas as horas em que com eles não brinquei o quanto devia.

**ÍNDICE**

RESUMO .....	iv
ABSTRACT .....	v
PALAVRAS CHAVE .....	vi
LISTA DE ABRAVIATURAS E SIGLAS .....	vii
1. INTRODUÇÃO .....	1
2. ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL .....	2
a) Sistema de Controlo Interno .....	2
b) Controlo Interno .....	4
b) Controlo Interno – Nível Operacional .....	4
c) Controlo Interno – Nível Estrutural .....	4
d) Controlo Interno – Nível Estratégico .....	4
3. A MARINHA COMO ENTIDADE ÚNICA PRESTADORA DE CONTAS .....	4
4. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA .....	6
5. ANÁLISE DE OPORTUNIDADES, AMEAÇAS, FORÇAS E FRAQUEZAS AO SIGDN .....	7
6. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA MARINHA .....	8
a) Análise do Controlo Interno na Estrutura da Autoridade Marítima .....	9
b) Rigor, Confiança e Fiabilidade dos Processos Financeiros .....	9
7. CONCLUSÕES .....	10
ANEXOS .....	12
ANEXO A – Parecer do Ministro da Defesa e Assuntos do Mar referente à prestação de contas por ramos das Forças Armadas .....	13
ANEXO B – Parecer Jurídico relativo à prestação de contas pela Marinha .....	15
ANEXO C – Parecer Técnico-financeiro relativo à apresentação de contas por ramo das Forças Armadas .....	32
ANEXO D – Sistema de Administração Financeira da Marinha – Matriz Orgânica de Dependências Funcionais .....	37
ANEXO E – Directiva Sectorial do DGAM/CGPM 1/06 .....	39

BIBLIOGRAFIA .....	50
APÊNDICES .....	53
APÊNDICE I – A Implementação do POCP na Marinha	
APÊNDICE II – Análise SWOT ao SIGDN	
APÊNDICE III – O Controlo Interno na Autoridade Marítima	

## **RESUMO**

A gestão de dinheiros públicos constitui actualmente uma das maiores preocupações dos dirigentes da Marinha, nesta conformidade o controlo interno assume papel de preponderância.

O presente trabalho constitui um contributo para a necessária análise do processo de prestação de contas pela Marinha ao Tribunal de Contas, tendo como principal objectivo a abordagem do Sistema de Controlo Interno da Autoridade Marítima.

No caso específico a Direcção-Geral da Autoridade Marítima e a sua relação com os órgãos seus dependentes através da aplicação do paradigma do Sistema de Controlo Interno à sua estrutura.

Considerando que o Sistema Integrado de Gestão Financeira da Defesa Nacional é a ferramenta por excelência para a elaboração das demonstrações financeiras inclusas na prestação de contas, foi efectuada uma análise à sua fiabilidade e conformidade.

Como pedra basilar de uma gestão de futuro foi analisado a implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública na Marinha.

**ABSTRACT**

The management of public money currently constitutes one of the biggest concerns to the top managers of the Navy, in this conformity the internal control assumes superior role.

The present paper constitutes one contribution for the necessary analysis of the process of rendering of accounts of the Navy to the Court of Accounts, having as main objective approaching the System of Internal Control of the Maritime Authority.

In the specific case, General Direction of the Maritime Authority and its relation with the agencies its dependents through the application of the paradigm of the System of Internal Control to its structure.

Considering that the Integrated System of Financial Management of the National Defence is the tool par excellence for the elaboration of the financial demonstrations enclosed in the rendering of accounts, it was carried through an analysis to its reliability and conformity.

As fundamental rock of a future management it's the implementation of the Official Plan of Public Accounting in the Navy was analyzed.

**PALAVRAS-CHAVE**

Conformidade;

Fiabilidade;

Marinha.

Plano Oficial de Contabilidade Pública;

Prestação Única de Contas;

Sistema de Controlo Interno;

Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional;

Tribunal de Contas;

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ALM	-	Almirante
AN	-	Administração Naval
AP	-	Administração Pública
CA	-	Conselho Administrativo
CEMA	-	Chefe do Estado-Maior da Armada
CLPM	-	Comando Local da Polícia Marítima
CO	-	Módulo de Contabilidade Analítica
CP	-	Capitania
CPOS	-	Curso de Promoção a Oficial Superior
DAFL	-	Direcção de Administração Financeira e Logística
DAR	-	Direcção de Apuramento de Responsabilidades
DF	-	Direcção de Faróis
DGAM	-	Direcção-Geral da Autoridade Marítima
DGO	-	Direcção-Geral do Orçamento
DGT	-	Direcção-Geral do Tesouro
DM	-	Departamento Marítimo
IESM	-	Instituto de Estudos Superiores Militares
IFAC	-	International Federation of Accountants
IGF	-	Inspecção-Geral de Finanças
ISN	-	Instituto de Socorros a Náufragos
LOPTC	-	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MDN	-	Ministério da Defesa Nacional
PM	-	Polícia Marítima
RAFE	-	Reforma da Administração Financeira do Estado
RAFM	-	Regulamento de Administração Financeira da Marinha

RAFN	-	Regulamento de Administração da Fazenda Naval
SAF	-	Serviço Administrativo e Financeiro
SAFM	-	Sistema de Administração Financeira da Marinha
SCI	-	Sistema de Controlo Interno
SIGDN	-	Sistema Integrado de Gestão da Defesa nacional
SWOT	-	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
VALM	-	Vice-Almirante

## 1. INTRODUÇÃO

*“Considerando que a recente alteração do modelo e modo de prestação de contas da Marinha ao Tribunal de Contas, que passará a seguir o normativo instituído pelo “Plano Oficial de Contabilidade Pública” e a ser assumida por uma “entidade única prestadora de contas” – a Marinha – através do seu responsável máximo – o Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, ...”*

(Despacho do ALM CEMA n.º.01/08 de 9 de Janeiro)

A Marinha, a partir do ano de 2008 procedeu à alteração do seu sistema de sustentação da actividade financeira, deixou de utilizar o Sistema Integrado de Informação Financeira (SIIF) em detrimento do Sistema Integrado de Gestão Financeira da Defesa Nacional (SIGDN), que visa responder aos requisitos funcionais específicos e estrutura actual da Marinha, tendo como fim operacionalizar o seu modo de prestação de contas perante o Tribunal de Contas, onde pela 1ª vez o passará a fazer de forma uma como “entidade única prestadora de contas” na pessoa do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (ALM CEMA).

Esta alteração conceptual de prestação de contas por parte dos Conselhos Administrativos ao Tribunal de Contas está consubstanciada num parecer jurídico<sup>1</sup> solicitado pelo Ministério da Defesa sobre “autorização de despesas e prestação de contas, articulação entre o MDN e a Marinha” e elaborado pela firma “Sérvulo Correia & Associados” e confirmado com a nova Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas<sup>2</sup> (LOPTC).

Esta perspectiva trás consigo inúmeras modificações, sendo a mais visível desta alteração, o esvaziamento de competências dos Conselhos Administrativos dos Comando Unidades e Órgãos da Marinha, uma vez que deixaram de ter competência para autorizar despesas, passando a mesma para os Comandantes, Directores e Chefes através de competência delegada pelo ALM CEMA.

Face a estas alterações foi necessário proceder à reestruturação do Sistema da Administração da Marinha (SAFM), nomeadamente as respectivas estruturas, Matriz Orgânica<sup>3</sup> de Dependências Financeiras e Administrativas e formas de organização e

---

<sup>1</sup> Anexos I, II e III – Pareceres onde se encontra fundamentado a prestação única de contas pela Marinha.

<sup>2</sup> LOPTC – Lei 48/2006, de 29 de Agosto que produz alterações à Lei 98/97, de 6 de Agosto e onde consta a prestação de contas por Ramo das Forças Armadas.

<sup>3</sup> Anexo IV – Nova Matriz Orgânica de Dependências Financeiras e Administrativas da Marinha

funcionamento, medida estrutural indispensável à edificação de um novo modelo de gestão financeira e de um Sistema de Controlo Interno adequado às características desta nova gestão.

Perante um novo quadro conceptual de prestação de contas por parte da Marinha, em que foram alterados procedimentos cimentados em praticas financeiras e administrativas de décadas, existem razões suficientes para colocar a questão de base do presente estudo:

***Estará a Marinha preparada para efectuar a sua prestação de contas como entidade única prestadora de contas de forma fiável e rigorosa perante o Tribunal de Contas?***

A pertinência e actualidade do tema torna-se ainda mais relevante, dado que o sistema de gestão (SIGDN) para o qual a Marinha transitou, apresenta ainda diversas limitações e incorrecções acrescidas ao facto dos seus utilizadores se estarem a ambientar e familiarizar aos novos procedimentos e ao próprio sistema, pese embora o mesmo tenha partido de uma base já conhecida e amplamente explorada (SIIF).

Feito o enquadramento, irá descrever-se o caminho percorrido até à prestação única de contas, analisaremos as envolventes, nomeadamente a implementação do POCP<sup>4</sup>, avaliaremos o sistema de gestão em utilização através de uma análise SWOT<sup>5</sup>, para no final particularizarmos o controlo interno da Marinha, quer ao nível estrutural, quer ao nível operacional, através da sua análise na Autoridade Marítima, a sua estrutura e a forma em como o desenvolve.

## **2. ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

### **a) Sistema de Controlo Interno**

O Sistema de Controlo Interno<sup>6</sup> (SCI) consiste na adopção de um conjunto de medidas destinadas a proteger contra roubos, fraudes, desvios e danos; garantir a precisão e fiabilidade dos dados contabilísticos e avaliar o nível de desempenho de todos os comandos, órgãos e serviços da organização.

Segundo a IFAC<sup>7</sup> *“o sistema de controlo interno é o plano de organização e todos os métodos e procedimentos adoptados pela administração de um serviço público para*

---

<sup>4</sup> Plano Oficial de Contabilidade Pública – onde é feita uma aproximação da contabilidade pública à contabilidade empresarial, definido pelo Decreto-Lei 232/97 de 3 de Setembro, Apêndice I analisa a implementação do POCP na Marinha.

<sup>5</sup> Apêndice II - Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats do SIGDN.

<sup>6</sup> SCI – Sistema de Controlo Interno, que compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial e visa articular a actividade inspectiva na Administração Pública.

<sup>7</sup> IFAC – International Federation of Accountants

*auxiliar a atingir o objectivo da gestão, a assegurar, tanto quanto for praticável, a metódica e eficiente conduta dos seus negócios, incluindo a aderência às políticas da administração, a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de fraudes e erros, a precisão e plenitude dos registos contabilísticos e a atempada preparação de informação financeira fidedigna”.*

Trata-se de uma intervenção exaustiva dos responsáveis pelo controlo interno, mas cuja maior fatia cabe, entre outros, aos elementos da própria organização, normalmente designado por auto controlo.<sup>8</sup>

Actualmente qualquer organização pública possui um sistema de controlo interno actuante em duas vertentes – administrativo/contabilística e financeira. A primeira ocupa-se mais dos procedimentos e registos relacionados com o processo de decisão que conduzem às autorizações das operações enquanto a segunda, visa a protecção dos activos e a fidedignidade dos registos contabilísticos.

Quando falamos de Sistema de Controlo Interno na administração pública, designamos o sistema instituído pelo Decreto-lei nº166/98 de 25 de Junho, que visa assegurar exercício coerente e articulado do controlo no âmbito da Administração Pública. Integram o SCI as Inspeções-Gerais, a Direcção-Geral do Orçamento, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e os órgãos e serviços de inspecção, auditoria ou fiscalização que tenham como função o exercício do controlo interno. Contudo e porque este trabalho está centrado no paradigma do sistema de controlo interno, iremos aplicar este mesmo paradigma na estrutura da Marinha, conforme ilustra a figura seguinte:

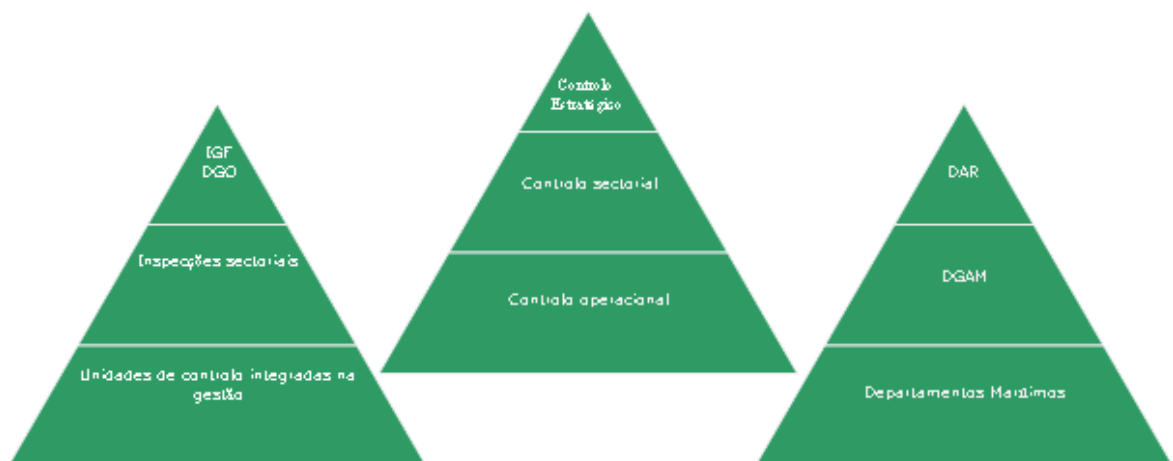


Figura 1 – A aplicação do paradigma do Sistema de Controlo Interno na estrutura da Marinha

<sup>8</sup> Auto controlo – Controlo de 1º nível efectuado pelo próprio utilizador, tendo em consideração princípios de economia, eficiência e eficácia

**b) Controlo Interno**

O controlo interno é um plano de estrutura que incorpora um conjunto de métodos e procedimentos que asseguram a protecção dos activos e registos contabilísticos de forma fiável, e que a actividade se desenvolva de forma eficiente e eficaz de acordo com os objectivos da organização.

**c) Controlo Interno – Nível Operacional**

O controlo operacional consiste na verificação, acompanhamento e informação, centrado sobre decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução de acções.

Também designado de controlo de 1º nível, o controlo operacional, valida sistemas e procedimentos de controlo interno, como base e garantia de segurança do sistema. Está vulgarmente cometido na estrutura do utilizador final.

**d) Controlo Interno – Nível Estrutural**

Consiste na verificação, acompanhamento e informação perspectivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e da adequação da inserção de cada unidade operativa e respectivo sistema de gestão, nos planos globais de cada ministério ou região, sendo exercido pelos órgãos sectoriais e regionais de controlo interno

**e) Controlo Interno – Nível Estratégico**

Consiste no controlo de nível superior, normalmente cometido às Inspecções Gerais e à Direcção Geral do Orçamento, onde no modelo em análise, estas funções encontram-se na dependência da Direcção de Apuramento de Responsabilidades.

Em suma, o Controlo Operacional valida sistemas e procedimentos de controlo interno, como base e garantia de segurança do sistema; o Controlo Sectorial avalia o controlo operacional e sistemas de gestão e controlo instituídos; o Controlo Estratégico avalia de forma global o sistema de gestão e controlo e implementa um conjunto genérico de boas práticas.

**3. A MARINHA COMO ENTIDADE ÚNICA PRESTADORA DE CONTAS**

A MARINHA a partir de 1 de Janeiro de 2008, foi considerada um organismo dotado de autonomia administrativa, em que o Comandante da Marinha, o ALM CEMA, passou a ter competências próprias em matéria financeira, e passou a ser o responsável pelas Contas da Marinha junto do Tribunal de Contas.

A prestação de contas única na Marinha percorreu um longo e burocrático caminho legal e conceptual até aos dias de hoje. Em verdade a mesma resulta numa primeira fase do paradigma da nova gestão pública, iniciada em 1990 através da Lei de Bases da Contabilidade Pública<sup>9</sup>, e complementada com o Regime da Administração Financeira do Estado<sup>10</sup> (RAFE), estes dois diplomas legais criaram as bases para o Plano Oficial de Contabilidade Pública e a implementação do Regime de Tesouraria do Estado<sup>11</sup>. Alterações para as quais a Marinha teve que dar uma resposta institucional, com a publicação do novo enquadramento legal dos CA's e dos SAF's<sup>12</sup>.

Com o forte impulso que se perspectivava com o recurso a aplicações informáticas cada vez mais integradoras, em 1998, na Marinha este desenvolvimento teve como natural consequência a definição dos requisitos do SIIF, que viria a ser implementado em 2002. Em 2004, o SIIF passou a estar ligado ao Sistema de Informação Contabilístico do Ministério das Finanças para em 2005 aderir ao Homebanking<sup>13</sup> da Direcção Geral do Tesouro. Todos estes passos, conjugados com a transição para o SIGDN, permitiram com que a Marinha efectuasse a sua integração plena na RAFE, contudo este conceito técnico legal só estaria completo com a aceitação por parte do Tribunal de Contas de uma conta única, o qual sempre fez bastante resistência para que tal sucedesse. Esta situação só se alterou com a conjugação de dois factores, o parecer solicitado pelo Ministério da Defesa, favorável a esta pretensão e a alteração da Lei de Organização de Processos do Tribunal de Contas.

#### **4. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA NA MARINHA**

A análise ao POCP na Marinha é fundamental para a resolução da questão central, uma vez que, os mapas e demonstrações financeiras no SIGDN, são essencialmente sustentados em lançamentos nas contas dígráficas, constantes no Plano Oficial de

---

<sup>9</sup> Lei de Bases da Contabilidade Pública – Estabelece a passagem do regime de contabilidade unigráfica para uma contabilidade dígráfica ou de partidas dobradas

<sup>10</sup> RAFE – Onde se encontram estabelecidos transformação progressiva dos serviços simples em serviços dotados de autonomia administrativos

<sup>11</sup> Regime de Tesouraria do Estado – Implementação do “Banco do Estado” para fazer face aos desperdícios originários pelos elevados saldos mensais, consequência de encargos previstos, levantados e não pagos.

<sup>12</sup> Decreto-Lei 179/94, de 29 de Junho – Define o modelo enformador da regulamentação para os diversos departamentos da Marinha, ao mesmo tempo que estabelece a revisão do RAFN, ajustando-o às normas que regularão o futuro funcionamento do sistema de administração financeira da Marinha.

<sup>13</sup> Com a implementação do Regime de Tesouraria do Estado, os organismos da Administração Pública passaram a deixar progressivamente de deter contas na Caixa Geral de Depósitos e a utilizar Direcção Geral do Tesouro como Banco do Estado

Contabilidade Pública, contrariamente ao que sucedia no SIIF, cuja informação resultava principalmente de dados provenientes de tabelas orçamentais.

Pese embora esteja definido desde 1997 um plano oficial de contabilidade público, que obriga aos diversos serviços públicos a aproximarem-se do tipo de gestão das empresas, o certo é que a sua implementação tem vindo a ser adiada, inclusive na Marinha, que após terem existido unidades piloto para a contabilidade analítica (Direcção de Navios), só com a entrada em exploração do SIGDN é que expandiu essa prática sem no entanto cobrir o universo Marinha.

O objectivo deste processo é a criação de condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos, numa contabilidade moderna, que constitua um instrumentos fundamental de apoio à gestão da Marinha.

Com a aplicação do paradigma do Sistema de Controlo Interno à estrutura da Marinha, pretende-se que, no final do ciclo da gestão – planeamento, organização, direcção e controlo – garantir a exactidão e fidedignidade dos registos para que se possa estabelecer uma relação de confiança entre as partes envolvidas no processo de prestação de contas (Comandos e Direcções - CEMA – SIGDN – Tribunal de Contas)

O POCP vem efectivamente consolidar uma nova contabilidade pública na medida em que, ao criar condições para integrar as três vertentes contabilísticas (orçamental, patrimonial e analítica/custos), passa a constituir um verdadeiro instrumento de apoio aos decisores e gestores das organizações.

Em suma, a contabilidade pública deixou de ser a contabilidade de “merceeiro” que apenas permitia conhecer os movimentos de caixa do passado e do presente para passar a ser uma contabilidade moderna que permite compreender o passado, avaliar o presente e apoiar e ajudar a projectar o futuro, mediante a fixação de objectivos e o estabelecimento de um plano de actividades consubstanciado em projectos, acções e actividades, bem como permitir o seu adequado controlo.

Para a total implementação do POCP na Marinha, faltava a terceira vertente (analítica/custos), para tal fosse possível, foram constituídas unidades piloto conforme apêndice I, representativas de 10 sectores funcionais, destinadas a explorar o módulo de contabilidade analítica do SIGDN, contudo, e mesmo reconhecendo a sua importância, a implementação desta ferramenta não tem sido pacífica, não só porque os utilizadores do SIGDN ainda se encontram numa fase de familiarização do próprio sistema, cujas prioridades se centram no funcionamento corrente das unidades, mas também porque sistematicamente ainda ocorrem diversos erros nos relatórios financeiros, que urgem ser

corrigidos, mas que limitam a sua utilização de forma fiável. Neste aspecto considera-se que a implementação total do POCP, se encontra de certa forma prejudicada quer por erros de sistema quer pela resistência que as unidades efectuam na exploração das potencialidades do módulo de CO

## 5. ANÁLISE DE OPORTUNIDADES, AMEAÇAS, FORÇAS E FRAQUEZAS AO SIGDN

A utilização do SIGDN como principal ferramenta para o controlo interno na Marinha, implica que se faça um conjunto de oportunidades e ameaças que importa analisar com acuidade. O Apêndice II apresenta uma análise SWOT, que descreve essas ameaças e oportunidades, bem como os principais pontos fortes e pontos fracos do SIGDN.

A utilização do SIGDN, como instrumento de integração de informação de gestão das diferentes áreas da Marinha, numa estrutura semelhante aos restantes ramos das Forças Armadas, constitui uma **oportunidade** de padronização procedimental em cujos desvios são mais facilmente identificáveis.

Entre as **ameaças**, o destaque vai para uma excessiva parameterização do sistema standard, adaptando um sistema ao *modus operandis* actual, não se ficar pela formalização dos processos de acordo com a exigência legal e desta forma distanciando-se do objectivo primário, que seria a criação de um sistema de gestão integrado que servisse de base para a sua disseminação pelos restantes órgãos da administração pública. Ainda entre as ameaças, estará igualmente sempre presente a normal resistência à mudança, como característica de organizações do tipo da Marinha, nomeadamente na exploração do módulo de contabilidade analítica.

O principal **ponto forte** do SIGDN, assenta na possibilidade efectiva de se efectuar um controlo interno em tempo real, sem necessidade de deslocação ao terreno para verificar eventuais práticas lesivas da organização e em sentido lato do interesse público. Finalmente, e como **pontos fracos** considera-se que as constantes alterações que se têm verificado ao sistema quando o mesmo já se encontra em modo produtivo, são potenciadores de práticas menos correctas, bem como a formação individual dos utilizadores, não na operação do sistema, mas os seus conhecimentos contabilísticos adquiridos ao longo da sua formação de base.

## **6. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA MARINHA**

O processo de gestão pressupõe a obtenção de resultados, com determinados recursos, através das pessoas, fomentando as actividades e os comportamentos mais adequados. Mas para que se obtenham resultados, é fundamental criar ou alterar as suas estruturas orgânicas; formar as chefias directas e intermédias; considerar padrões individuais de desempenho quer seja a militares quer seja a civis; engendrar procedimentos; definir regulamentos e normas e fundamentalmente definir objectivos tangíveis, realistas e limitados no tempo e com os quais os seus elementos se identifiquem para que possam adoptar os objectivos da organização, como sendo os seus próprios objectivos.

Longe vai o tempo em que o controlo era efectuado por entidades externas cuja abrangência se fixava apenas na forma e não no conteúdo, ou seja, era efectuado um controlo da legalidade do acto em detrimento de aspectos mais pedagógicos.

Com a reforma da administração financeira do estado, do tribunal de contas e da implementação do plano oficial de contabilidade pública tem-se cada vez mais aplicado conceitos de controlo e gestão à organização da Marinha, que focalizam os desvios registados entre o planeado e o executado, nomeadamente com a obrigatoriedade de efectuar um plano de actividades que possa ser controlado informaticamente através do SIGDN.

Assim os sistemas de controlo interno tendem a generalizar-se quanto à sua forma, os quais têm por base; objectivos e planos bem definidos; estruturas organizativas sólidas portadoras de informação; descrição de procedimentos consubstanciados em práticas de gestão sólidas; órgãos de supervisão que questionem os planos de actividades e os seus resultados; definição de metas realistas e que mantenha a unidade de comando.

Mas não basta criar sistemas de controlo interno, que normalmente são desenvolvidas pelos conselhos administrativos e que se traduzem numa actividade continuada – (nível operacional), importa igualmente, e cada vez mais, criar serviços de auditoria interna, na dependência das Direcções e que, com total autonomia técnica, fornecem recomendações no sentido da optimização dos recursos, da qualidade da informação e do controlo interno e da protecção do património.

O objectivo deste controlo interno ao nível estrutural é o de assistir os responsáveis da organização no efectivo desempenho das suas funções. Com este sentido, fornecem análises, avaliações, recomendações, conselhos e informações. Confere desta forma, a fiabilidade do Sistema de Controlo Interno, uma vez que o serviço se controla a si mesmo.

De igual forma, confere fiabilidade e alguma confiança aos serviços encarregues pelo controlo de nível superior (estratégico) da Marinha, uma vez que a existência destes serviços evidenciam uma adequada organização e gestão dos serviços.

**a) Análise do Controlo Interno na Estrutura da Autoridade Marítima**

A missão da Marinha encontra-se definida através da Directiva de Política Naval, a partir da qual, foram emanadas Directivas Sectoriais por áreas funcionais. A Directiva Sectorial do DGAM/CGPM<sup>14</sup> traça objectivos específicos na área de inspecção à estrutura da Autoridade Marítima. De facto essa actividade tem vindo a ter uma importância cada vez maior e pese embora a estrutura dos Serviços Centrais da DGAM não contemple nenhum serviço específico de Auditoria Interna<sup>15</sup>, remetendo essa função para os oficiais adjuntos do VALM DGAM/CGPM, em parte devido à conotação negativa que um serviço destes gera e por outro lado por se verificar que para realizar estas auditorias, as mesmas são reforçadas com elementos avaliadores das áreas em análise aumentando a fiabilidade das mesmas. É intenção que as acções de controlo interno realizadas, tenham como propósito identificar e corrigir eventuais deficiências ao nível dos seus procedimentos, mas o objectivo principal das inspecções levadas a cabo pela DGAM é essencialmente pedagógico, corrigir o que de mal é feito e ajustar as suas acções às Directivas e demais procedimentos emanados pelo seu Director Geral e pelos Departamentos Marítimos da sua área de acção.

**b) Rigor, confiança e fiabilidade dos processos financeiros**

A consistência do Sistema de Controlo Interno ao nível da Autoridade Marítima deverá ter sempre presente as seguintes funções básicas:

- Segregação de funções;
- Controlo das operações;
- Definição de autoridade e responsabilidade;
- Registo metódico dos factos.

A avaliação do SCI da DGAM teve por base as auditorias efectuadas pela Direcção de Apuramento de Responsabilidades (DAR), no último trimestre de 2007, cujas conclusões,

---

<sup>14</sup>Anexo E – Directiva Sectorial DGAM/CGPM n.º1/06, 9 de Maio de 2006, estabelece objectivos claros no âmbito da actividade inspectiva no seu ANX-A-5 e ANX-A-6

<sup>15</sup> O Apêndice III descreve de forma mais pormenorizada o Controlo Interno na Autoridade Marítima

pese embora se encontrem ainda em relatório preliminar, apontam para um nível satisfatório do mesmo.

Foi finalidade do controlo interno realizado (DAR), proporcionar um grau de confiança tal que pudesse aferir da concretização dos seguintes objectivos:

Eficiência e eficácia dos recursos; fiabilidade da informação financeira e o cumprimento das leis e normas estabelecidas.

Como conclusão do mesmo relatório, destaca-se a relevância dada aos seguintes requisitos essenciais que influenciam o clima de controlo interno:

- Objectivos e planos claramente definidos, emanados através da directiva sectorial da DGAM, na qual o seu chefe máximo assume claramente quais são os seus objectivos;
- Estrutura organizativa sólida com adequada segregação de funções;
- Segmento orgânico adequado para garantir um efectivo controlo;
- Procedimentos estabelecidos e documentados;
- Sistemas de autorizações e registo, definindo os limites de autoridade e responsabilidade associada.

Pese embora existam diversas lacunas o sistema de controlo interno adoptado, embora longe de ser perfeito têm-se verificado adequado, sujeito a melhoria continua, que nos próximos tempos em nada vai beneficiar com a implementação do SIGDN, ou seja, decorreu muito pouco tempo entre a extinção dos CA's dos Departamentos Marítimos, ISN e DF, com a centralização no CA da DGAM, com alterações profundas de procedimentos, para agora com a implementação do SIGDN, seja efectuada nova "*revolução*". Não decorreu o tempo necessário e indispensável para que os diversos responsáveis assimilassem todas as mudanças.

## **7. CONCLUSÕES**

Novos e importantes desafios se deparam perante os órgãos superiores de Administração da Marinha, o ALM CEMA, ciente e consciente das suas responsabilidades, procurou com que a organização se reestruturasse de forma a cumprir com a obrigação de prestar contas pela utilização de dinheiros públicos perante o Tribunal de Contas.

Será este o primeiro ano em que a Marinha irá efectuar a sua prestação de contas de forma única, este facto conjugado com a alteração do sistema de gestão para o SIGDN e a implementação do POCP na Marinha, tiveram como consequência a análise e relevância

do seu sistema de controlo interno como plano organizador de todos os métodos e procedimentos, destinados a assegurar os objectivos do controlo interno.

Perante a questão central deste estudo e sempre tendo presente que o Sistema Integrado de Gestão das Forças Armadas seria fundamental para atingir o desígnio pretendido, foi analisado o mesmo, tendo ressaltado diversas potencialidades mas também revelado enormes fragilidades, que têm condicionado a prestação de contas mensal e consequentemente a sua prestação anual de contas perante os órgãos de controlo externos da administração pública.

De facto, por muito integrador que o SIGDN seja, por mais testes que tenham sido efectuados, este têm-se revelado incapaz até à data de produzir informação de valor fiável, apresentando em mapas considerados cruciais, incorrecções e inconsistências que têm levado a Direcção de Administração Financeira a actuar junto da Direcção do projecto para que sejam tomadas as providências necessárias à urgente e rigorosa correcção das anomalias que permitam solucionar a emissão fiável dos mapas de prestação de contas.

Desta forma as unidades vêem as suas rotinas diárias serem atrasadas, em tal ponto que para tentar regularizar a situação criada, muitas das vezes não efectuam os lançamentos nas contas de custos correspondentes, comprometendo a informação constante no módulo de contabilidade analítica e consequentemente a implementação do POCP na Marinha.

Muito objectivamente e respondendo à questão central, a Marinha apesar de muitas dificuldades, está em condições de efectuar uma prestação de contas única perante o Tribunal de Contas, no entanto a mesma, não é a mais fiável, apresentando um nível de controlo interno reduzido, devido à manifesta impossibilidade de cumprir na totalidade com as rotinas de prestação de contas. Nesta altura do ano ainda não migraram dados referentes ao imobilizado de anos anteriores, nem é possível efectuar reconciliação bancária em sistema.

Recomenda-se que sejam efectuadas correcções urgentes das anomalias detectadas, para que se estabeleça, um nível elevado de controlo interno, bem como um clima de confiança efectiva com o sistema de gestão.

**ANEXOS**

Anexo A – Parecer do Ministro da Defesa e Assuntos do Mar referente à prestação de contas por ramos das Forças Armadas.

Anexo B – Parecer Jurídico relativo à prestação de contas pela Marinha.

Anexo C – Parecer Técnico-financeiro relativo à apresentação de contas por ramo das Forças Armadas.

Anexo D – Sistema de Administração Financeira da Marinha – Matriz Orgânica de Dependências Funcionais

Anexo E – Directiva Sectorial do DGAM/CGPM 1/06

**ANEXO - A**

Parecer do Ministro da Defesa e Assuntos do Mar referente à prestação de contas por ramos das Forças Armadas<sup>16</sup>

**GABINETE DO CEMA**  
 Por ordem do Ministro do CEMA  
 do EMA e SSF  
 22/FEV/05  
 Chefe do Gabinete  
 21-02-2005 Nº ENT: 003

S. R.  
  
**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
 GABINETE DO MINISTRO

Ex.mos Senhores  
 Chefe do Gabinete de Sua Excelência o

→ Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas  
 Chefe do Estado-Maior da Armada  
 Chefe do Estado-Maior do Exército  
 Chefe do Estado-Maior da Força Aérea

Ex.mos Senhores  
 Director-Geral de Política de Defesa Nacional  
 Director-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar  
 Director-Geral de Infra-Estruturas  
 Director-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa  
 Inspector-Geral da Defesa Nacional  
 Director do Instituto de Defesa Nacional  
 Director da Polícia Judiciária Militar  
 Vice-Presidente do Conselho Nacional de Planeamento Civil

Para conhecimento:  
 Ex.mo Senhor  
 Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional

S/REF: S/COM N/REF:  
 P.º 1196/90(15)  
 N.º 1137/CG

ASSUNTO: SIG - PRESTAÇÃO DE CONTAS.  
*Senha Administrativa Superior*  
 Encarrega-me Sua Excelência o Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar de remeter a V.Exa, para os efeitos nele determinado, fotocópia do Parecer n.º 1/SG/2005, de 3 de Fevereiro p.p., bem como a documentação anexa, que mereceu despacho de concordância, versando a temática em apreço.

Com os melhores cumprimentos, e elevada consideração

O Chefe do Gabinete  
*António Allegro*  
 (António Allegro)

*Do EMA e SSF faz análise e informação. EMA coordena.*

*Do SSF*

- O presente ofício é documental que tem em vista a adoção de conceitos sistematicamente da "relação contábil prestada de contas" (relação de contas e dígitos de MDN, no âmbito de S&G&M).
- Estando assim reunidas as condições indispensáveis ao desenvolvimento e execução de novo procedimento em 14.1.05 de acordo com o Desp.º 34/SSF/30 de 2004, que que diligência desde foi esse sentido com frequência, naturalmente, de acordo definitivo de seus efeitos sobre a adopt. Lisboa, 1005-02-20 do sistema de administração financeira de baseadas no S&G&M, que no ofício que teve.

*05.02.24*

**DIST:**  
 → Lt. S. Mateus [em nome meu da sua fiscalização no S&G&M - Matéria] - *coordena*

→ DAF  
 → DAE  
 → CAAA  
 → GABSSF

*p.c.*

10. *res.*

**S. S. F.**  
 SECRETARIA CENTRAL  
 ENTRADA 223133/FEV/05  
 PROCESSO  
 SAÍDA 1

SUPERINTENDÊNCIA DOS SERVIÇOS MILITARES  
 DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA  
 E 25 FEV. 2005  
 Nº 732  
*António Allegro*

*Encarrega-me o chefe de reunião de coordenação, a sua função de S&G&M, a realizar esse documento após a execução, em todo esse curso III, II.*

<sup>16</sup> Fonte: Ofício N.º 1737/CG do Gabinete do Ministro de 20 de Fevereiro de 2005.



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA - GERAL

Comunicação. A. Cam, 1  
Guerra e OSC.  
2/2/2005  
Parecer n.º 1/SG/2005

**Assunto:** Prestação de contas.

Considerando:

- a) As conclusões do parecer jurídico do Sr. Dr. Bernardo Ayala e Sra. Dra. Sara Guerreiro, sobre a autorização de despesas e prestação de contas - articulação entre o MDN e a Marinha;
- b) Ainda as conclusões do parecer jurídico do Sr. Dr. Bernardo Ayala e Sra. Dra. Sara Guerreiro, sobre a autorização de despesas e prestação de contas - articulação entre o MDN e os Ramos das Forças Armadas;
- c) A proposta de apresentação de contas por Ramo constante do parecer técnico-financeiro da Sra. Dra. Ana Calado Pinto.

Proponho a Sua Excelência o Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar que determine que os Ramos e Direcções-Gerais passem a prestar contas nos termos melhor definidos no trabalho mencionado na alínea c), por se considerar que tal resultará num aumento significativo de transparência e rigor em relação às diversas formas de prestação de contas até aqui praticadas, e por se encontrar devidamente sustentado, do ponto de vista técnico, financeiro e jurídico.

Lisboa, 3 de Fevereiro de 2005

O Secretário-Geral  
*Bernardo Marques Carnall*  
Bernardo Marques Carnall

**ANEXO - B**

Parecer Jurídico relativo à prestação de contas pela Marinha<sup>17</sup>

---

**Parecer**

**Autorização de despesas e prestação de contas  
Articulação entre o MDN e a Marinha**

---

---

<sup>17</sup> Fonte: Parecer Jurídico solicitado à firma “Sérvulo Correia&Associados”



## MEMORANDO

### AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS E PRESTAÇÃO DE CONTAS - ARTICULAÇÃO ENTRE O MDN E A MARINHA -

#### § 1.º

##### IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

1. A Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional (MDN) pretende a nossa opinião sobre as seguintes duas questões jurídicas:
  - a) Qual o regime orgânico de autorização de despesas (designadamente com aquisição de bens e serviços) no âmbito da Marinha?
  - b) Pode o Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar (MEDNAM) determinar a apresentação de uma conta única pela Marinha...
    - i) ...para efeitos internos do próprio MDN e...
    - ii) ...para efeitos de controlo pelo Tribunal de Contas?
2. A Consulta foi formulada com pedido de resposta urgente, pelo que o presente Memorando tem carácter sintético.

#### § 2.º

##### AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS

3. A aquisição de bens e serviços pela Marinha rege-se pelo Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho<sup>1</sup>, encontrando-se a realização de despesas

<sup>1</sup> No presente Memorando, não se versa a aquisição de bens militares, cujo regime de primeira linha consta do Decreto-Lei n.º 33/99, de 5 de Fevereiro, sendo (apenas) subsidiariamente

disciplinada fundamentalmente nos artigos 16.º a 26.º desse diploma, que devem ser lidos em articulação com os artigos 27.º a 29.º, respeitantes à delegação de poderes.

4. A primeira ideia a reter é a de que os artigos 16.º a 29.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, não contemplam especificamente a autorização de despesas no quadro dos ramos militares e, em especial, no contexto da Marinha:

a) Por um lado, os chefes dos ramos não são aí mencionados (em particular, não o são no artigo 17.º, que trata da competência para autorizar despesas) nem são estatutariamente equiparáveis a qualquer das categorias aí referidas;

b) Por outro lado, os conselhos administrativos da Marinha (regulados no Decreto-Lei n.º 179/94, de 29 de Junho, e previstos em vários decretos regulamentares) também se não encontram abrangidos pelo regime do citado artigo 17.º, pela simples mas decisiva razão de não serem "(...) *órgãos máximos* [de] *serviços com autonomia administrativa*"; e não são *órgãos máximos* porque, ainda que possam não existir outros *órgãos* com competência própria equivalente ou sobreponível à sua nas (sub-)estruturas orgânicas em que se integram, o conceito de *órgão máximo* vertido na alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, remete para a figura do *órgão de topo da hierarquia* do serviço em causa; *órgão máximo* é aquele que, dentro de cada serviço, se situa no vértice superior da pirâmide, e não aquele (ou melhor, todos aqueles) que dispõe(m) de competência própria nesta ou naquela matéria (sob pena, aliás, de se chegar ao paradoxo – insustentável – de em cada serviço existirem tantos *órgãos máximos* quantos os

---

aplicável o Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Sem embargo, algumas das conclusões alcançadas valeriam igualmente no tocante a tais bens de natureza militar.

que dispusessem de competência própria numa matéria ou noutra).

5. Não quer isto dizer que o esquema gizado no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, se não possa aplicar à autorização de despesas no contexto dos ramos militares. Muito pelo contrário: a conjugação das regras do artigo 17.º atributivas de competência própria com as regras dos artigos 27.º e 28.º sobre delegação de competências permitem enquadrar plenamente aqueles procedimentos autorizatários:
  - a) A competência para autorizar despesas tem raiz ministerial (artigo 17.º, n.º 1, alínea c), e n.º 2, alínea c);
  - b) Mas tal competência é susceptível de delegação e de subdelegação (artigos 27.º e 28.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e artigos 35.º e 36.º do Código do Procedimento Administrativo – CPA), ficando o delegante com os poderes assinalados no artigo 39.º deste Código (poderes de emissão de directivas ou de instruções vinculativas, assim como poderes de avocação e de revogação).
6. O exposto vale por afirmar que o Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, contém um regime compreensivo da matéria da autorização de despesas que abrange tais procedimentos no contexto dos ramos militares, ainda que estes não sejam mencionados autonomamente. O que, por seu turno, significa que é possível sustentar que a alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 179/94, de 29 de Junho, foi tacitamente moldada (e não tanto derogada, como se poderia supor numa primeira leitura) pelo regime daquele diploma de 1999.
7. Na verdade, essa alínea d) dispõe que compete aos conselhos administrativos da Marinha "autorizar as despesas, nos termos e até aos limites estabelecidos na lei geral (...)". Pois bem, os termos da lei geral consistem, como se acaba de ver, na atribuição de uma competência de

base ao MEDNAM, susceptível de delegação, *in casu*, no Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA), e de subsequente subdelegação nos pertinentes órgãos da estrutura da Marinha.

8. À luz do regime do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, é, efectivamente, muito difícil manter o entendimento de que o artigo 1.º, n.º 1, alínea *d*), do Decreto-Lei n.º 179/94, de 29 de Junho, ainda atribui competências próprias aos conselhos administrativos da Marinha em matéria de autorização de despesas. É que aquele é posterior a este e consagra claramente um esquema de repartição e decomposição de competências distinto.
9. Daí a tese – que se tem como juridicamente válida – segundo a qual a alínea *d*) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 179/94, de 29 de Junho, foi tacitamente ajustada pelo Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho: onde *a priori* se estabeleceu uma competência própria dos conselhos administrativos, inscreve-se hoje uma mera previsão (superabundante, aliás, à luz do regime de base constante do texto de 1999 e do próprio CPA) de uma competência delegável, “(...) nos termos e até aos limites estabelecidos na lei geral (...)”.
10. Dito de outra forma: os conselhos administrativos não deixaram de poder actuar em termos substancialmente semelhantes àqueles em que têm actuado no domínio da autorização de despesas. O que sucede é que os poderes exercidos por tais órgãos (i) deixaram de ser poderes próprios e passaram a ser poderes (sub)delegados (aí onde haja delegação ministerial no CEMA seguida de subdelegação em cascata até aos conselhos administrativos) e (ii) a respectiva base normativa deixou de ser o artigo 1.º, n.º 1, alínea *d*), do Decreto-Lei n.º 179/94, de 29 de Junho, e passou a ser a conjugação dos artigos 17.º, n.º 1, alínea *c*), e n.º 2, alínea *c*), 27.º e 28.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e dos artigos 35.º e 36.º do CPA.



11. Em substância, o papel dos conselhos administrativos pode até continuar a ser o mesmo. Simplesmente, os respectivos poderes têm uma natureza mais mediata e precária do que teriam se o diploma legal de 1994 não tivesse sido tacitamente moldado pelo de 1999. Tem-se, aliás, como positiva uma solução que passe pela preservação, tanto quanto possível, do campo substancial de actuação dos conselhos administrativos da Marinha, seja em função da respectiva experiência anterior, seja pelo facto de se encontrarem próximos da realidade quotidiana desse ramo militar e poderem, por virtude disso, melhor interpretar as suas aspirações e necessidades, contribuindo para uma mais cabal prossecução do interesse público.
12. Sublinhe-se, por fim, que a já ideada sujeição da Marinha ao regime do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime de Administração Financeira do Estado – RAFE), conduziria à adopção de um regime distinto de autorização de despesas, assente em competências próprias (e não apenas delegadas) do CEMA. Na verdade, resulta do artigo 3.º do RAFE que *“os serviços [sujeitos a este diploma] dispõem de créditos inscritos no Orçamento do Estado e os seus dirigentes são competentes para (...) praticarem actos necessários à autorização de despesas e seu pagamento, no âmbito da gestão corrente”*.

## § 3.º

## PRESTAÇÃO DE CONTAS

## I. PARA EFEITOS INTERNOS DO PRÓPRIO MDN

13. A ideia central nesta matéria é a de que os poderes legais do MEDNAM sobre os chefes dos ramos são suficientes para que aquele possa determinar, injuntivamente, a apresentação de uma conta única por parte da Marinha.

14. Tal poder ministerial inscreve-se na relação hierárquica entre o MEDNAM e o CEMA, a qual tem iminentes poderes de direcção e de supervisão.
15. A base legal dessa relação hierárquica encontra-se, designadamente, nos seguintes preceitos legais:
- a) Artigo 35.º da Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro (Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas – LDNFA), nos termos do qual (i) as Forças Armadas inserem-se na Administração directa do Estado, através do MDN (n.º 1)<sup>2</sup>, e (ii) o CEMA depende do MEDNAM (n.º 2, alínea b));
  - b) Artigo 44.º da LDNFA, que estabelece que o MEDNAM “(...) é politicamente responsável (...) pela administração das Forças Armadas (...)”;
  - c) Artigo 8.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto (Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas – LOBOFA), segundo o qual, em tempo de paz, o CEMA depende do MEDNAM nos aspectos de natureza administrativo-logística.
16. Os poderes de direcção/supervisão do MEDNAM são exercidos directamente sobre o CEMA, que dele depende (artigo 35.º, n.º 2, alínea b), da LDNFA) e ao qual compete “dirigir, coordenar e administrar o respectivo ramo” (artigo 8.º, n.º 4, alínea a), da LOBOFA).
17. E é justamente com base nesse poder de direcção do MEDNAM e correspectivo dever de obediência do CEMA que aquele pode determinar a apresentação de uma conta única pela Marinha, fixando os

<sup>2</sup> Ensina FREITAS DO AMARAL que “a administração directa do Estado [se acha] estruturada em termos hierárquicos”, o que se justifica, entre o mais, pela responsabilidade política do Governo perante a Assembleia da República (Curso de Direito Administrativo, I, Coimbra, 1994, p. 222).

respectivos termos, seja no que toca ao tempo/periodicidade de tal conta, seja no que concerne ao respectivo conteúdo.

## II. PARA EFEITOS DE CONTROLO PELO TRIBUNAL DE CONTAS

18. Dispõe a alínea g) do n.º 1 do artigo 51.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – LOPTC) que estão sujeitos à elaboração e prestação de contas “o Estado-Maior-General das Forças Armadas e respectivos ramos, bem como as unidades militares”.
19. Resulta da alínea n) do mesmo n.º 1 que também se encontram sujeitos à prestação de contas “os conselhos administrativos ou comissões de gestão, juntas de carácter permanente, transitório ou eventual, outros administradores ou responsáveis por dinheiros ou outros activos do Estado ou de estabelecimentos que ao Estado pertençam, embora disponham de receitas próprias”.
20. Parece evidente que o legislador pretendeu esgotar o universo “Defesa Nacional” na citada alínea g) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, na qual parte do Estado-Maior-General das Forças Armadas, passa pelos ramos militares e chega às unidades. Significa isto que os conselhos administrativos mencionados na alínea n) do mesmo preceito não são, por interpretação sistemática, os conselhos administrativos da Marinha. Conselho administrativo é um tipo de órgão (normalmente, de gestão executiva) com ampla disseminação na organização administrativa portuguesa, não representando de modo algum uma figura exclusiva ou, sequer, singularmente característica da Marinha.
21. Os *conselhos administrativos* da alínea n) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC não-de ser esses órgãos de gestão executiva passíveis de ser encontrados nas mais diferentes entidades administrativas, desde que situadas fora do organigrama das Forças Armadas. Não pelo facto de a letra do preceito inculcar essa conclusão, mas sim pela circunstância de a boa interpretação sistemática obrigar a reconhecer que (i) o legislador

pretendeu e conseguiu separar o universo "Defesa Nacional" na citada alínea g) e que (ii) pouco ou nenhum sentido faria tratar da Defesa Nacional numa alínea (a alínea g)), para voltar mais à frente a uma micro-estrutura da Defesa (na alínea n)), depois de ter intervalado essas duas alíneas com entidades tão díspares como a Santa Casa da Misericórdia, as juntas e regiões de turismo ou as autarquias locais.

22. Em suma, extrai-se da LOPTC que, no que à Defesa Nacional diz respeito, prestam contas o Estado-Maior-General das Forças Armadas, os ramos e as unidades militares.
23. Donde se depreende que também neste domínio o Decreto-Lei n.º 179/94, de 29 de Junho, é passível de ser matizado. Reza a alínea f) do n.º 1 do seu artigo 1.º que competiria aos conselhos administrativos da Marinha "superintender na organização da conta anual de gerência e proceder à sua aprovação, a fim de ser remetida ao Tribunal de Contas". Tanto quanto se sabe, tem sido esse o procedimento efectivamente seguido.
24. Pois bem, o que se pretende aqui afirmar é que os termos em que a LOPTC se encontra redigida permite uma leitura alternativa:
- a) Os conselhos administrativos podem até continuar a desempenhar um papel equivalente ao que têm vindo a desempenhar;
  - b) Mas esse papel, em vez de surgir orientado para uma *conta própria* (ou *própria da unidade em que se insere cada conselho*) a apresentar externamente ao Tribunal de Contas, pode passar a revestir a natureza de um contributo interno – relevantíssimo, obviamente – para a elaboração de uma conta mais ampla, única, da Marinha.
25. Repare-se, aliás, que, muito embora a letra do proémio do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC aluda a *entidades sujeitas a prestação de contas*, a ratio do preceito é a de impor a *prestação de contas relativas a entidades*,

independentemente de quem for o apresentante. Na verdade, é crucial registar que o artigo 50.º da LOPTC, que abre a secção dedicada à fiscalização sucessiva, esclarece que, no âmbito desta última, o Tribunal de Contas "(...) *verifica as contas das entidades previstas no artigo 2.º (...)*". É esse o objectivo, tendo natureza puramente instrumental a identificação da entidade que apresentará a conta.

26. Em boa verdade, pouco sentido faria que o legislador se tivesse afadigado a identificar *a entidade que apresenta a conta*; assim como pouca lógica teria que o Tribunal de Contas, recebendo *a conta que lhe compete fiscalizar*, levantasse objecções pela circunstância lateral de o apresentante ter sido um e não outro. Sobretudo quando se sabe que o que está em jogo é a apresentação de uma conta por um órgão (o MEDNAM ou o CEMA) situado vários patamares acima dos conselhos administrativos na escala hierárquica.
27. Chegados a este ponto, resta apenas reconhecer que a escolha do órgão ou da entidade apresentante da conta cai, em larguíssima medida, na margem de liberdade administrativa do MEDNAM ou do CEMA.
28. O que a lei impõe, verdadeiramente, é que haja uma conta do Estado-Maior-General das Forças Armadas, uma conta por cada um dos três ramos e contas relativas às unidades militares (alínea g) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC).
29. Por acréscimo, do mesmo modo que nada impõe que o apresentante seja este ou aquele órgão, também nada impede que seja apresentada uma conta única por ramo, *desde que esta identifique e trate com a clareza devida as contas da unidades nele compreendidas*. Repete-se: o legislador não se preocupou – e está-se em crer que o Tribunal de Contas também não se preocupará – em ter *uma conta por unidade militar*; o que o legislador visa – e, cre-se, basta ao Tribunal de Contas – é que *haja contas relativas às unidades militares*. Mas essas contas podem

perfeitamente encontrar-se consolidadas numa conta única do ramo em que se integram. Assim, por via de um só instrumento (isto é, de uma só conta), procede-se à fiscalização sucessiva do ramo na sua globalidade e das unidades que o compõem.

30. Parece seguro que a via acima sugerida cabe não só na letra mas, também, na *ratio* dos artigos 50.º e sgs. da LOPTC. Aliás, com duas vantagens acrescidas em relação ao procedimento seguido até à data:

- a) A um tempo, maximiza-se o princípio da uniformidade, cristalizado no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública – LBCP): *“a organização dos serviços e organismos dotados de autonomia administrativa deverá respeitar princípios essenciais de uniformidade, de modo a assegurar uma permanente visão de conjunto da Administração Pública e a permitir um controlo eficaz de gestão”*;
- b) A outro tempo, consegue-se uma solução mais conforme com o princípio basilar da desburocratização e da eficiência, insito no artigo 10.º do CPA: *“a Administração Pública deve ser estruturada [e colocada a funcionar] de forma não burocratizada, a fim de assegurar a celeridade, a economia e a eficiência das suas decisões”*.

31. Temos por igualmente evidente que o grau de exigência na instrução das contas dos ramos, globalmente entendidos, e das unidades militares é diferente. Com efeito, a partir do momento em que se admitir que o ramo pode apresentar uma conta única na qual se compreendam as contas das unidades – o que se viu ser possível à luz da LOPTC e dos princípios da uniformidade, da desburocratização e da eficiência –, deixa de fazer sentido exigir que os documentos ou elementos instrutórios atinentes às contas das unidades militares sejam os mesmos que hão-de ser exigidos para a conta do ramo.

32. Não se justificaria, nesta sede, identificar um a um todos os documentos ou elementos instrutórios a agregar às contas dos ramos, por um lado, e às contas das unidades militares compreendidas nas dos ramos, por outro. Dir-se-á apenas que a bússola, nesta matéria, para além das regras contabilísticas vigentes, naturalmente, está corporizada nos já citados princípios da uniformidade, da desburocratização e da eficiência.

**III. NOTA SUPLEMENTAR: OS CASOS DO INSTITUTO HIDROGRÁFICO, DO ARSENAL DO ALFEITE E DA DIRECÇÃO-GERAL DA AUTORIDADE MARÍTIMA**

33. O Instituto Hidrográfico (IH) *"(...) é um órgão central de administração e direcção da Marinha, dotado de autonomia administrativa e financeira, que funciona na directa dependência do Chefe do Estado-Maior da Armada"* (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 134/91, de 4 de Abril).
34. O estatuto do Arsenal do Alfeite (AA) está compreendido, essencialmente, no Decreto-Lei n.º 28.408, de 31 de Dezembro de 1937 (alterado sucessivamente em 1971, 1974 e 1976). Aí se dispõe que *"o Arsenal do Alfeite (...) [funciona] na dependência directa do Ministro da Marinha, com administração autónoma (...)"* (proémio do artigo 1.º) e que *"o conselho de administração [órgão de gestão] prestará anualmente contas ao Tribunal de Contas"* (artigo 6.º).
35. A Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) *"(...) é o serviço, integrado no Ministério da Defesa Nacional através da Marinha, dotado de autonomia administrativa, responsável pela coordenação e controlo das actividades exercidas no âmbito da [Autoridade Marítima Nacional]"*.

36. Não obstante a fluidez terminológica (o IH seria *um órgão*; o AA *um estabelecimento fabril da Marinha*<sup>3</sup>; e a DGAM *um serviço*), parece possível concluir que estas três estruturas são verdadeiros *serviços públicos*, isto é, são *"organizações humanas criadas no seio de cada pessoa colectiva pública com o fim de desempenhar as atribuições desta, sob a direcção dos respectivos órgãos"*<sup>4</sup>. O que equivale a dizer que, com maior ou menor autonomia, gravitam na órbita de outros serviços mais amplos e, em última análise, incrustam-se na pessoa colectiva Estado.
37. No que respeita à respectiva inserção no organigrama da Marinha, resulta com clareza do regime aplicável que:
- O IH é um *serviço* central de administração e direcção da Marinha e depende directamente do CEMA (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 134/91, de 4 de Abril, e artigo 10.º, n.º 2, alínea d), e n.º 3, da LOMAR);
  - O AA depende directamente do Superintendente dos Serviços do Material (artigo 12.º, n.º 5, da LOMAR);
  - A DGAM é o *serviço* central da Autoridade Marítima Nacional (artigo 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de Março), sendo que o CEMA é, por inerência, tal Autoridade (artigo 2.º, n.º 2).
38. No que respeita à teoria da organização administrativa, quer o IH, quer o AA, quer a DGAM são, pois, *serviços públicos* compreendidos na Marinha e sujeitos, em última análise, ao poder de direcção do CEMA (ainda que o AA seja colocado sob a dependência directa do Superintendente dos Serviços do Material).

<sup>3</sup> Cfr. artigo 12.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 49/93, de 26 de Fevereiro (Lei Orgânica da Marinha – LOMAR).

<sup>4</sup> Cfr. FREITAS DO AMARAL, *Curso...*, I, p. 619.

39. Com maior ou menor autonomia, todos estes serviços são, em suma, *sub-estruturas da macro-estrutura* Marinha, na qual se integram organicamente (basta ver que nenhuma tem personalidade jurídica) e de cujos órgãos dirigentes dependem.
40. Não obstante, não se pode ignorar que o IH tem autonomia administrativa e financeira (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 134/91, de 4 de Abril), o AA assenta em *administração autónoma* (conceito datado de 1937 mas que se pode considerar equivalente de *autonomia administrativa* – artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 28.408, de 31 de Dezembro de 1937) e a DGAM tem, também, autonomia administrativa (artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de Março).
41. À luz do exposto, importa reconhecer que, na óptica do controlo externo das contas por parte do Tribunal de Contas, a situação destes três serviços é subsumível simultaneamente em duas alíneas do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC:
- a) De uma banda, na já citada alínea g), uma vez que tanto o IH, quanto o AA, quanto, finalmente, a DGAM, integram a estrutura da Marinha enquanto ramo militar;
  - b) De outra banda, na alínea f), de acordo com a qual devem prestar contas “os serviços do Estado (...), *personalizados ou não, qualquer que seja a sua natureza jurídica, dotados de autonomia administrativa ou de autonomia administrativa e financeira (...)*”.
42. Chegados a este ponto, há que retomar a ideia central de que, não obstante a letra do proémio do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC aludir a *entidades sujeitas a prestação de contas*, a *ratio* do preceito é a de impor a *prestação de contas relativas a entidades*, independentemente de quem for o apresentante. E recorda-se que o artigo 50.º da LOPTC, que abre a secção dedicada à fiscalização sucessiva, dispõe que, no âmbito desta última, o Tribunal de Contas “(...) *verifica as contas das entidades previstas no artigo*



2.º (...). Lembra-se ainda que, sendo esse o objectivo, tem natureza puramente instrumental a identificação da entidade que apresentará a conta (cfr. *supra*, n.º 25).

43. Dir-se-ia, pois, que, no quadro da lógica da fiscalização sucessiva gizada nos artigos 50.º e sgs. da LOPTC, tudo impõe que haja prestação de contas relativas ao IH, ao AA e à DGAM, mas nada impede que essas contas sejam apresentadas ao abrigo da alínea g) do n.º 1 do artigo 51.º desse diploma e no contexto descrito *supra*, nos n.ºs 25 e sgs.: conta única da Marinha que contemple os elementos pertinentes respeitantes às contas daqueles três serviços.

§ 4.º

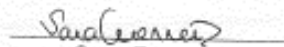
CONCLUSÕES

1. Os artigos 16.º a 29.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, não contemplam especificamente a autorização de despesas no quadro dos ramos militares e, em especial, no contexto da Marinha.
2. Não obstante, a conjugação das regras do artigo 17.º atributivas de competência própria com as regras dos artigos 27.º e 28.º sobre delegação de competências permitem enquadrar plenamente aqueles procedimentos autorizatórios: a competência para autorizar despesas tem raiz ministerial, mas tal competência é susceptível de delegação e de subdelegação, designadamente no CEMA e, subseqüentemente, nos conselhos administrativos.
3. Os poderes legais do MEDNAM sobre os chefes dos ramos são suficientes para que aquele possa determinar, injuntivamente, a apresentação de uma conta única por parte da Marinha.
4. No que à Defesa Nacional diz respeito, prestam contas o Estado-Maior-General das Forças Armadas, os ramos e as unidades militares.
5. O legislador não se preocupou – e está-se em crer que o Tribunal de Contas também não se preocupará – em ter *uma conta por unidade militar*; o que o legislador visa – e, crê-se, basta ao Tribunal de Contas – é que *haja contas relativas às unidades*.
6. Essas contas podem perfeitamente encontrar-se consolidadas numa conta única do ramo em que se integram; assim, por via de um só instrumento (isto é, de uma só conta), procede-se à fiscalização sucessiva do ramo na sua globalidade e das unidades que o compõem.

7. A partir do momento em que se admitir que o ramo pode apresentar uma conta única na qual se compreendam as contas das unidades – o que se viu ser possível à luz da LOPTC e dos princípios da uniformidade, da desburocratização e da eficiência –, deixa de fazer sentido exigir que os documentos ou elementos instrutórios atinentes às contas das unidades militares sejam os mesmos que hão-de ser exigidos para a conta do ramo.
8. No quadro da lógica da fiscalização sucessiva gizada nos artigos 50.º e sgs. da LOPTC, tudo impõe que haja prestação de contas relativas ao Instituto Hidrográfico, ao Arsenal do Alfeite e à Direcção-Geral da Autoridade Marítima, mas nada impede que essas contas sejam apresentadas ao abrigo da alínea g) do n.º 1 do artigo 51.º desse diploma e no contexto descrito *supra*, nos n.ºs 25 e sgs.: conta única da Marinha que contemple os elementos pertinentes respeitantes às contas daqueles três serviços.

Lisboa, 23 de Novembro de 2004

  
BERNARDO DÍEZ DE AYALA

  
SARA GUERREIRO

**ANEXO - C**

Parecer Técnico-financeiro relativo à apresentação de contas por ramo das Forças Armadas<sup>18</sup>

---

**Parecer técnico-financeiro**  
**Apresentação de contas por Ramo**

---

---

<sup>18</sup> Fonte: Parecer técnico-financeiro solicitado à Dr<sup>a</sup> Ana Calado Pinto.

ANA CALADO PINTO

ROC. N.º 1105

**Bases de Trabalho:**

(POCP) PRINCÍPIO DA ENTIDADE CONTABILÍSTICA. - Constitui entidade contabilística todo o ente público ou de direito privado que esteja obrigado a elaborar e apresentar contas de acordo com o presente Plano. Quando as estruturas organizativas e as necessidades de gestão e informação o requeirarem, podem ser criadas subentidades contabilísticas, desde que esteja devidamente assegurada a coordenação com o sistema central.

(POC-E) Quando no mesmo «espaço institucional» de uma entidade, coexistam outras entidades (caso das unidades orgânicas de uma universidade ou instituto politécnico ou serviços dependentes de uma direcção regional de educação) e todas estejam obrigadas a elaborar e apresentar contas de acordo com este Plano, ou seja, todas são «entidades contabilísticas», o conjunto integrará um «GRUPO PÚBLICO», ficando sujeitas às normas de consolidação de contas (n.º 12 deste Plano).

Num «grupo público», cabe à «entidade mãe» assegurar a coordenação do processo de consolidação de contas, sem prejuízo da coordenação relativa a eventuais subentidades.

**Identificação**

**Entidade Contabilística Grupo**

1º nível: MDN

2º nível: MARINHA, FORÇA AÉREA, EXÉRCITO e;

**Entidade Contabilística**

SG, DIRECÇÕES GERAIS, RAMOS (com excepção de Direcções Gerais e/ou serviços e fundos autónomos, mesmo que debaixo da sua alçada);

**Subentidade Contabilística**

1º nível: a definir em função de critérios relacionados com: dimensão orçamental, actividade diferenciada, responsável por uma percentagem elevada de geração de receitas próprias, gestão de stocks diferenciada, necessidade de emissão de PAP, necessidade de PLC de receitas próprias.

2º nível: a definir, para efeitos de análise, em face das necessidades de aferição de responsabilidade financeira com alguma materialidade (não implica prestação de contas formal, mas apenas, por exemplo, a criação de um mero centro de custos).

**Prestação de Contas**

**ANA CALADO PINTO**

ROC. N.º 1109

**Entidade Contabilística Grupo (Externa: Tribunal de Contas e MDN)**

- Balanço consolidado;
- Demonstração dos resultados consolidados;
- Anexo ao balanço consolidado e à demonstração dos resultados consolidados;
- Demonstração de fluxos de caixa consolidada;
- Indicação da entidade consolidante, com identificação do respectivo órgão de gestão e respectivos responsáveis, a quem esteja cometido a responsabilidade pela consolidação de contas;
- Relatório e parecer do órgão de fiscalização e cópia da certificação legal de contas, quando emitidos;
- Relatório de gestão consolidado;
- Nota informativa sobre as entidades incluídas na consolidação
- Regras e métodos observados na consolidação

**Entidade Contabilística (Externa: Tribunal Contas, MDN, DGO)**

- Balanço;
- Demonstração de resultados por natureza e Demonstração de resultados por natureza com desagregação de custos e proveitos (resultantes de receitas próprias) por sub-entidade contabilística de 1º nível e uma coluna de "Outras" para as de 2º nível;
- Mapa de controlo orçamental da despesa agregado por classificação económica e Mapa de controlo orçamental da despesa desagregado por orgânica identificadora das sub-entidades contabilísticas de 1º ou de 1º e de 2º nível;
- Mapa de controlo orçamental da receita e Mapa de controlo orçamental da receita por sub-entidade contabilística de 1º e/ou 2º nível, se geradora de receitas próprias;
- Demonstração de Fluxos de Caixa no modelo POC-E com explicitação do saldo da gerência anterior e para a gerência seguinte por sub-entidade contabilística, sempre que aplicável;
- Anexo 8.1 – incluir informação relativa às sub-entidades contabilísticas;
- Anexo 8.2 – sempre que aplicável evidenciar informação relativa às sub-entidades contabilísticas;
- 8.3.2 - Contratação administrativa 1 - Situação dos contratos e 2 - Formas de adjudicação, incluir coluna adicional com indicação da subentidade contabilística contratante, se aplicável;
- 8.3.3 - Execução de programas e projectos de investimento, idem;
- 8.3.4 - Transferências e subsídios 1 - Transferências correntes Despesa 2 - Transferências de capital 3 - Subsídios concedidos 4 - Transferências correntes - Receita 5 - Transferências de capital - Receita 6 - Subsídios obtidos, idem;
- 8.3.5 - Aplicações em activos de rendimento fixo e variável 1 - Activos de rendimento fixo 2 - Activos de rendimento variável
- 8.3.6 – Endividamento;

ANA CALADO PINTO

- Mapa de retenções e descontos entregue e retidos global e por sub-entidade contabilística, se aplicável;
- Mapa dos Fundos de Manco por dotação orçamental com indicação da sub-entidade contabilística a que é aplicável;
- Relação nominal dos Responsáveis, inclui anexo com relação e contactos dos responsáveis por sub-entidade contabilística;
- Relação de documentos de receita e despesa por sub-entidade contabilística, se aplicável;
- Conciliações bancárias por sub-entidade contabilística, se aplicável;
- Mapa resumo consolidado das transações entre sub-entidades contabilísticas;

**Sub-entidade Contabilística 1º nível (Externa a pedido ou interna)**

- Balanço;
- Demonstração de resultados por natureza com custos e proveitos derivados das receitas próprias;
- Mapa de controlo orçamental da despesa;
- Mapa de controlo orçamental da receita;
- Demonstração de Fluxos de Caixa no modelo POC-E;
- Anexo 8.1 – incluir informação relativa às sub-entidades contabilísticas;
- Anexo 8.2. – notas a seleccionar;
- Mapa de retenções e descontos entregue e retidos;
- Mapa dos Fundos de Maneio por dotação orçamental;
- Relação nominal dos Responsáveis;
- Relação de documentos de receita e despesa por sub-entidade contabilística;
- Conciliações bancárias por sub-entidade contabilística;
- 8.3.2 - Contratação administrativa 1 - Situação dos contratos e 2 - Formas de adjudicação.

**Sub-entidade Contabilística 2º nível (Interna)**

- Inventário de Activos e Passivos;
- Demonstração de resultados com custos e proveitos derivados das receitas próprias;
- Mapa de controlo orçamental da despesa;
- Mapa de controlo orçamental da receita;
- Mapa dos Fundos de Maneio por dotação orçamental;
- Conciliações bancárias por sub-entidade contabilística;
- Relação de documentos de receita e despesa por sub-entidade contabilística;
- Relação nominal dos Responsáveis.

## ANA CALADO PINTO

Algumas esclarecimentos adicionais: ROC. Nº 1103

1.1	Os PLC's para pagamentos por conta do OE serão centralizados por ramo emitindo-se um por mês?	Sim, embora tal não obrigue a PAP centralizado por entidade contabilística.
1.2	Os pagamentos por conta do OE serão centralizados por ramo, emitindo-se um PAP por mês?	Consideramos que deve haver um PAP por semana.  Para haver PAP centralizado por Entidade contabilística, todos os processos teriam que ter conferência final na entidade contabilística ou em Contabilidade Central ou em Contabilidade Descentralizada sob a supervisão da Contabilidade Central. Estamos a falar de milhares de pessoas em cada uma das entidades. Na Administração pública quem autoriza o pagamento é co-responsável em termos financeiros com quem autoriza a despesa. O PAP é autorização de pagamento e não nos parece crível que alguém assinasse por baixo sem ter tido intervenção no processo de conferência da despesa. Duvidamos também que tal seja exequível em termos de arquivo e circuitos.  Desta forma, somos mais apologistas de uma descentralização do PAP nas subentidades contabilísticas de 1º nível. A não ser que o PAP seja um mero agregador de ordens de pagamento das diversas sub-entidades
1.3	Que contas bancárias (no tesouro) serão abertas e para que unidades para pagamento de OE?	Depende da situação anterior.
1.4	Para que unidades (ou com que regras) serão abertas contas bancárias de FM (no tesouro ou banco com protocolo com o Tesouro)?	Terá de ser uma por sub-entidade independentemente do nível.
1.5	Como trataremos os levantamentos para pagamento de frescos ou situações equivalentes?	Em conta bancária própria, uma por situação, para maior controlo.
1.6	Qual a desagregação das contas POC 11, 12, 13 e 18?	Por (1) entidade contabilística, por (2) subentidade (se aplicável), (3) de receitas próprias, de OE, de UE, relação Resto do Mundo (EUA, por exemplo), (4) Banco/Balcão (5) NIB's

Ana Calado Pinto

Ana Isabel Pinto

**ANEXO - D**

Sistema de Administração Financeira da Marinha – Matriz Orgânica de Dependências Funcionais

<b>Sector Funcional</b>	<b>Divisão</b>	<b>Centros Financeiros</b>
Comando Superior	GAB CEMA	Gabinete do CEMA
Estado-Maior da Armada	UAICM	UAI Centrais da Marinha
		Estado-Maior da Armada
		Direcção de Análise e Gestão da Informação
Operações Militares	FLOT	Flotilha
		Esquadrilhas
		Comando Naval
		Comandos Zona Marítima
		Centro Instrução Tática Naval
		Infra-estrutura manutenção Hélio Montijo
		Centro de Informações Operacionais da Marinha
	CCF	Comando do Corpo de Fuzileiros
		Escola de Fuzileiros
		Base de Fuzileiros
	BNL	Base Naval de Lisboa
		Instalações portuárias NATO de Lisboa
		Centro de Com., dados e cifra da Marinha
Pessoal	DAS	Direcção de Apoio Social
		SSP – Órgãos Centrais
		Direcção do Serviço de Pessoal
		Laboratório Análises Farmáco-Toxicológicas da Marinha
		Chefia do Serviço de Justiça
		C.S. Assistência Religiosa
Material	DN	Direcção de Navios
		Depósito Munições NATO Lisboa
	DA	Direcção de Abastecimento
		Secção de Catalogação Material
		Direcção de Transportes
		Depósito POL NATO Lisboa
		Depósito POL NATO Ponta Delgada
<b>Sector Funcional</b>	<b>Divisão</b>	<b>Centros Financeiros</b>

NÃO CLASSIFICADO

Material	DI	Direcção de Infra-estruturas
		Direcção Tecnologias Informação e Comunicações
		Comissão Administração Instalações Rad. NATO
		NATO – Circuitos NATO
		SSM – Órgãos Centrais
Financeira	CSAA	Chefia do Serviço de Apoio Administrativo
		SSF – Órgãos Centrais
		Direcção de Administração Financeira
		Direcção do Apuramento de Responsabilidades
Ensino Superior e Formação	EN	Escola Naval
	ETNA	Escola de Tecnologias Navais
		Direcção Serviço Formação
		Centro Educação Física da Armada
Saúde	HM	Centro Naval Ensino a Distância
		Hospital Marinha
		Direcção Serviço Saúde
		Unidade Tratamento Intensivo Toxicodependências e Alcoolismo
Cultura	MM	Centro de Abastecimento Sanitário
		Centro Medicina Naval
		Museu Marinha
		Academia Marinha
	AVG	Biblioteca e Arquivo Central Marinha
Autoridade Marítima	DGAM	Comissão Cultural Marinha
		Aquário Vasco da Gama
		Direcção-Geral da Autoridade Marítima
		Escola de Autoridade Marítima
		Departamentos Marítimos
Ciências e Técnicas do Mar	IH	Direcção de Faróis
		Instituto de Socorros a Náufragos

**ANEXO - E**

Directiva Sectorial do DGAM/CGPM



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
MARINHA  
AUTORIDADE MARÍTIMA NACIONAL  
DIRECÇÃO-GERAL DA AUTORIDADE MARÍTIMA/COMANDO-GERAL DA POLÍCIA MARÍTIMA**

EXEMPLAR Nº 01  
DGAM/CGPM  
LISBOA, 9 de Maio de 2006

DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

ÍNDICE

	Pág.
1. INTRODUÇÃO .....	2
2. FINALIDADE .....	2
3. PRESSUPOSTOS CONCEPTUAIS .....	2
4. METAS .....	8
5. OBJECTIVOS E LIMITES TEMPORAIS PARA A SUA REALIZAÇÃO .....	9
6. ENTRADA EM VIGOR .....	9
7. LISTA DE DISTRIBUIÇÃO .....	10
ANEXO A .....	A-1 a A-16

*44/AS/16*

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

### 1. INTRODUÇÃO

- a. De acordo com a doutrina descritiva do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA)/Autoridade Marítima Nacional (AMN) expressa na Directiva de Política Naval (DIRECTIVA Nº 001/06, de 15 Fevereiro de 2006), em particular os aspectos de coordenação mencionados no seu parágrafo 5, é remetida para Directivas Sectoriais a conveniente execução das actividades decorrentes das suas linhas de desenvolvimento.
- b. Na sequência, surge esta Directiva, que, substituindo a Directiva Sectorial da DGAM Nº 01/03 (A), de 7 de Outubro de 2004, garante ainda a articulação e a transição das tarefas em curso dela derivadas.

### 2. FINALIDADE

Orientar a actuação da estrutura da Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) /Comando-Geral da Polícia Marítima (CGPM), a fim de proporcionar um referencial para a condução de actividades a desenvolver no âmbito da DGAM, do CGPM, dos Departamentos Marítimos (DM)/Comandos Regionais da Polícia Marítima (CRPM), das Capitánias dos Portos (CP)/Comandos Locais da Polícia Marítima (CLPM), do Instituto de Socorros a Náufragos (ISN), da Direcção de Faróis (DF), do Serviço de Combate à Poluição no Mar por Hidrocarbonetos (SCPMH) e da Escola da Autoridade Marítima (EAM), através do adequado planeamento, execução e controlo, do essencial<sup>1</sup> e do desejável<sup>2</sup> para o período do mandato do actual Almirante CEMA/AMN.

### 3. PRESSUPOSTOS CONCEPTUAIS

- a. O conceito de base que deve estruturar o pensamento institucional pode ser plasmado na seguinte "equação":

Segurança Nacional = Defesa Nacional + Desenvolvimento Económico + Justiça + Bem-estar



<sup>1</sup> Essencial – É obrigatório. Não existindo, não se cumpre a missão.

<sup>2</sup> Desejável – Contribui para o cumprimento da missão. Não existindo, não compromete necessariamente o cumprimento da missão.

*[Handwritten signature]*  
44/68/1/6

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

É assumido como fundamento para a missão da AM que o ponto de partida não deve ser nem a Segurança Interna nem a Segurança Externa, nem a sua contraposição clássica à definição de Defesa Nacional, mas sim a Segurança Nacional, nos termos em que esta se desdobra, o que significa entender a Defesa Nacional como Defesa Militar (tarefa 1A) e Defesa Civil (tarefa 1B), o Desenvolvimento Económico com Progresso Social (tarefa 2), a Justiça (tarefa 3) e visando como propósito o Bem-estar, como "equação" que define a subsistência e a estabilidade institucional do Estado e a garantia da prossecução do serviço público que a Constituição e a lei impõem à Autoridade Marítima Nacional.

- b. Da doutrina descritiva e da doutrina prescritiva do Almirante CEMA/AMN para o período do seu mandato retêm-se as linhas de acção de comando e administração superior e retiram-se como de grande importância para a estrutura da DGAM/CGPM e, como tal, imperativo procurar desenvolver, sem perder de vista todas as outras, as seguintes:
- (1) Incrementar o prestígio da Marinha, continuando a cultivar o rigor, a exigência e uma postura de serviço nas actividades desenvolvidas como um todo, e em cada um dos seus membros;
  - (2) Prosseguir o aprofundamento e aperfeiçoamento dos mecanismos de complementaridade entre a componente operacional do sistema de forças da Marinha e, como Autoridade Marítima Nacional (AMN), a sua componente do Sistema da Autoridade Marítima (SAM), visando atingir e prosseguir a finalidade de uma Marinha de duplo uso como instrumento de emprego do serviço público militar e do serviço público não militar, designadamente no cumprimento de missões que noutros países se encontram cometidas a Guardas Costeiras;
  - (3) Cumprir o presente e moldar o futuro com inovação e adaptação, tendo como referência a nossa cultura e os valores que a enformam, na busca continuada de soluções para as situações conjunturais e na determinação para superar os problemas de incidência recorrente e estrutural;
  - (4) Garantir a abertura e o aprofundamento das ligações à comunidade civil, na afirmação duma inequívoca integração da Marinha no País;



DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

- (5) Afimar a identidade da Marinha em ambiente conjunto, continuando a fazer bem o que lhe incumbe, de forma a que este se desenvolva segundo uma aproximação sinérgica, cooperativa, solidária e não dominante;
  - (6) Optimizar a articulação da Marinha com entidades externas em matérias de interesse comum, por forma a aproveitar as mais valias dos recursos escassos do país, garantindo coerência e linearidade de processos, suportados nas atribuições e competências cometidas através do ordenamento legal em vigor, nomeadamente no âmbito do salvamento marítimo e da protecção civil (defesa civil);
  - (7) Prosseguir a política de qualificação do pessoal, consolidando a qualidade e abrangência do ensino e da formação técnico-profissional ministrada na Marinha, designadamente, aquela que é dirigida à área da Autoridade Marítima;
  - (8) Edificar, sustentar e manter as capacidades da logística estrutural, genética e operacional da Autoridade Marítima;
  - (9) Incrementar as acções de treino, conjunto e combinado, bem como desenvolver e consolidar aquelas que visam garantir a articulação entre as estruturas operacionais do Comando Naval (CN) e da DGAM/CGPM, através da adequada doutrina;
  - (10) Prosseguir o esforço de sustentação das actividades, de forma a acomodar a escassez de recursos e a conter cortes financeiros na área da operação e manutenção.
- c. A vertente de transversalidade do SAM exigirá o entendimento e a cooperação com diversas entidades exógenas à Marinha, projectando-a na coordenação operacional de acções multi-institucionais que fomentarão a visibilidade e a abertura da Marinha no exterior, áreas que se torna importante privilegiar permanentemente.
- d. Os DM/CRPM, as CP/CLPM, o ISN, a DF, e o SCPMH, como órgãos operativos da DGAM/CGPM, são, nesse aspecto, uma permanente montra da Marinha para a qual se requer obrigações e responsabilidades com o nível, disponibilidade e competência a que o País já se habituou.



DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

A inserção territorial destes órgãos, organismos e serviços descentralizam e desconcentram a Marinha pelo País e, por isso, a afirmação de autoridade deve ser efectuada com a indispensável determinação, mas sempre na verdadeira dimensão que a percepção das realidades pelas populações locais recomendar. A imagem de aceitação e de competência que a Marinha detém junto da comunidade civil, na componente da AM, exige uma atenção permanente.

- e. A atenção atrás referida passará pela preocupação de que os elementos que aí prestam serviço possuam e/ou desenvolvam as competências necessárias para poderem actuar com rigor, exigência e uma postura de serviço que se exige seja de grande disponibilidade, e com o natural bom senso necessário a quem tem de lidar com as mais diversas pessoas, entidades e situações. Para além das suas características pessoais, torna-se necessário promover uma formação e treino adequados, que possibilite o desenvolvimento e consolidação das competências exigíveis para o desempenho.
- f. A legislação sobre os serviços prestados pelos órgãos locais da DGAM só há poucos anos foi actualizada, sendo que, por isso, restam ainda, sobre o cumprimento daqueles, algumas formas diferentes de interpretação que provocam algumas vezes comparações menos abonatórias. Torna-se, pois, imprescindível promover com brevidade a sua harmonização e uniformização, e consequente aprovação da proposta da nova Tabela de Serviços Prestados (TSP), que constituirá um grande passo para a obtenção deste desiderato.

Complementarmente, o despacho para a distribuição da receita obtida através dos serviços prestados virá a constituir um instrumento de equidade na gestão da estrutura da AM.

- g. A existência do ISN, da DF, do SCPMH e da EAM, integrando a estrutura da Direcção-Geral da Autoridade Marítima, são também organismos de grande importância pelo tipo de serviço que prestam. A modernização destes organismos deve ser uma prioridade, valorizando as capacidades aí existentes, em detrimento de hábitos instalados que urge eliminar.
- h. A Polícia Marítima (PM), força policial marítima composta por militares e agentes militarizados, apresenta complexidades específicas e está sujeita às idiosincrasias dos tempos actuais, deverá ser gerida com sabedoria e sensibilidade, visando prestigiar a Autoridade Marítima e constituindo-se como

 14/05/16

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

uma força policial marítima com capacidade para executar operações decisivas rápidas produzindo efeitos de forma simultânea em lugar de sequencial, no âmbito da segurança pública, de prevenção, manutenção e reposição da ordem pública e da investigação criminal nos espaços sob jurisdição da Autoridade Marítima.

- i. A transformação e modernização devem constituir-se como uma linha de acção permanente, apesar dos constrangimentos existentes, exigindo especial atenção os meios operacionais, os instrumentos de C4I, o armamento e o equipamento individual no âmbito da logística genética e a uniformização da doutrina, nos âmbitos da logística estrutural e da logística operacional suportados em termos de compatibilidade, de intercâmbio, de comunidade, do treino e da experiência.

Por ser de indiscutível e premente necessidade, importa relevar e mencionar o Sistema Integrado de Informação da Autoridade Marítima (SIAM), cuja edificação se tem vindo a revelar complexa e lenta, sendo necessário encontrar novas formas para a sua edificação, a fim de se ultrapassar a situação de procrastinação.

- j. Por outro lado, a transformação na estrutura da AM também deve ser edificada com base num conhecimento acumulado através do saber experimental permanente, constante e sucessivo (incremental e em espiral) visando garantir a interoperabilidade suportada na uniformização da doutrina, da organização, do treino, do material, do comando e liderança, do pessoal e das infra-estruturas (serviços).

- k. A necessidade de um planeamento adequado, que se revela ainda pouco consistente, constitui-se como factor fundamental para a consolidação de actuação operacional, nomeadamente da PM, do SCPMH, do Salvamento Marítimo e do Assinalamento Marítimo, nomeadamente no que concerne à edificação das capacidades no âmbito das infra-estruturas e sua manutenção, material e equipamento operacional de natureza orgânica e individual.

- l. Torna-se ainda necessário acompanhar e participar activa e atentamente a elaboração de nova legislação com incidência em áreas específicas da AM, promover a concretização da já elaborada, manter especial atenção aos novos desafios resultantes da actual situação mundial, e participar nas reuniões e fora nacionais e internacionais adequados a que para o efeito se tenha acesso.



Handwritten signature and date: 14/05/16

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/08

- m. As novas tipologias de ameaças com que os Estados costeiros, como Portugal, presentemente se vêem confrontados, indiciam a necessidade evidente de formas eficazes de exercício de autoridade pública nos espaços marítimos sob jurisdição e soberania nacional, especialmente em áreas tipificadas como de navegação intensa.
- n. No âmbito das novas abordagens conceptuais sobre Segurança Interna (SI) e Externa (SE), designadamente as que resultam das linhas definidas no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), os Estados costeiros têm que encontrar soluções orgânicas juridicamente enquadradas, de forma a permitir a participação da envolvente naval em acções de fiscalização, designadamente assumindo a aplicação de medidas cautelares, quer no âmbito contrarordenacional quer cooperando no combate aos crimes por via marítima.
- o. Torna-se imprescindível assegurar, no quadro jurídico em vigor, o exercício dos poderes de fiscalização e de polícia que garantam, na prática, a aplicabilidade dos princípios da SI naqueles espaços marítimos, quer seja mantendo um entrosamento institucional entre a AM e o CN, sob a égide comum da AMN, quer seja na optimização de figurinos de colaboração e de circulação de informação com as outras entidades de polícia que também exercem a sua actividade no mar (Polícia Judiciária (PJ), Brigada Fiscal da GNR, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)), quer com outras entidades, designadamente o Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), onde se inserem o Serviço de Informações de Segurança (SIS) e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) e a Unidade de Coordenação Anti-terrorismo (CAT), no quadro interdepartamental do SAM.
- p. Com vista àqueles desideratos, importa contextualizar, em termos conceptuais e regulamentares, o Conselho Coordenador Nacional do SAM (CCNSAM) como entidade de Estado a quem cabe assegurar a uniformização integrada de políticas sectoriais para os espaços de jurisdição marítima e actividades neles exercidas, estabelecendo orientações e linhas de acção estruturais.
- q. Interessa, pois, compatibilizar o cumprimento das tarefas de serviço público militar com as tarefas de serviço público não militar, potenciando sinergias do actual modelo assente na racionalização e complementaridade dos meios e da sua logística, de uma Marinha de duplo uso.



Handwritten signature and date: 11/05/16

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

- r. Importa também referir a importância e responsabilidades que os serviços centrais da DGAM e o CGPM têm, no contexto do atrás referido, não só no apoio à decisão do Director-Geral/Comandante-Geral, mas também no apoio aos DM, CRPM, CP, CLPM e a todos os outros organismos e serviços dependentes (ISN, DF, EAM e SCPMH). Para atingir esta finalidade é necessário rever as respectivas lotações e ter especial atenção às qualificações do pessoal nomeado para neles prestar serviço.

#### 4. METAS

- a. Consolidar a componente da Marinha do Sistema da Autoridade Marítima no novo enquadramento jurídico de suporte com vista a promover o adequado cumprimento das missões de serviço público e reforçar a imagem de aceitação e de competência que detém junto da comunidade civil.
- b. Desenvolver as capacidades, as competências e o dispositivo do ISN à luz das realidades actuais, por forma a obter-se racionalidade e eficácia na prestação do serviço que lhe compete, fazendo uso das sinergias existentes na Marinha.
- c. Desenvolver as capacidades, as competências e o dispositivo da DF, por forma a melhor cumprir a missão que lhe está cometida no âmbito do Assinalamento Marítimo.
- d. Desenvolver as capacidades, as competências e o dispositivo do SCPMH, por forma a melhor cumprir a missão que lhe está cometida no âmbito da prevenção e combate à poluição no mar por hidrocarbonetos.
- e. Desenvolver as capacidades, as competências e o dispositivo da EAM, por forma a melhor cumprir a missão que lhe está cometida no âmbito da formação do pessoal que presta serviço na estrutura da AM.
- f. Consolidar a estrutura da PM, no âmbito da AM, reforçando-lhe as valências, por forma a assumir inequivocamente o carácter de força de segurança de polícia de especialidade, com competência específica.
- g. Promover a valorização das medidas necessárias à complementaridade da DGAM /CGPM com a componente operacional do sistema de forças da Marinha, com vista a garantir uma melhor rentabilização nas acções que lhes forem cometidas.



Handwritten signature and date: 14/05/16

DGAM/CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

- h. Procurar parcerias e estabelecer protocolos, designadamente para prestação de serviços e utilização de infra-estruturas atribuídas disponíveis, por forma a gerar receitas, ou para cooperar com outras entidades tendo em vista melhorar a actividade operacional e de planeamento a desenvolver.
- i. Estruturar e eventualmente readaptar os cursos existentes, tendo em vista o exercício de cargos e funções na estrutura da DGAM e do CGPM.

**5. OBJECTIVOS E LIMITES TEMPORAIS PARA A SUA REALIZAÇÃO**

De acordo com o mencionado no Anexo A.

**6. ENTRADA EM VIGOR**

Esta Directiva Sectorial entra em vigor logo que homologada pelo Almirante CEMA/AMN e produz efeitos até ao final de 2008.

Lisboa, 9 de Maio de 2006

O DGAM/CGPM  
  
Luís da Franca de Medeiros Alves  
Vice-almirante  
02/05/06  


DGAM / CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

DESIGNAÇÃO	OBJECTIVO	ACÇÃO	PARTICIPANTES	LIMITE TEMPORAL
EAM.4	Coordenar as acções de formação em HUMINT de pessoal da PM para guarnecer o dispositivo na área sectorial de INTELigência do Estado-Maior do CGPM.	EAM		31DEZ08
EAM.5	Contribuir no desenvolvimento do plano de Curso de Aperfeiçoamento de Condução de Embarcações de Alta Velocidade (EAV).	EAM		1º semestre de 2007.
EAM.6	Contribuir na execução do módulo de Autoridade Marítima nos Cursos de Promoção a Sargentos Superiores.	EAM		31DEZ08
EAM.7	Contribuir no desenvolvimento do futuro Curso de Especialização de Oficiais em Autoridade Marítima.	EAM		31DEZ08
<b>INSP</b>	<b>INSPECÇÃO</b>			
INSP.1	Inspeção global à Capitania do Porto e Comando Local da PM de Caminha, incluindo avaliação do actual sistema de fiscalização no Rio Minho.	DGAM (INSP)		1º semestre de 2006
INSP.2	Inspeção global às Capitánias do Porto e Comandos Locais da PM de Angra do Heroísmo e da Praia da Vitória.	DGAM (INSP)		1º semestre de 2006
INSP.3	Inspeção global à Capitania do Porto e Comando Local da PM de Leixões.	DGAM (INSP)		2º semestre de 2006
INSP.4	Inspeção global à Capitania do Porto e Comando Local da PM de Lisboa.	DGAM (INSP)		2º semestre de 2006

ANX-A- 5

DGAM / CGPM – DIRECTIVA SECTORIAL Nº 1/06

DESIGNAÇÃO	OBJECTIVO	ACÇÃO	PARTICIPANTES	LIMITE TEMPORAL
INSP.5	Inspeção global à Capitania do Porto e Comando Local da PM de Sines.	DGAM (INSP)		2º semestre de 2006
<b>ISN</b>	<b>SALVAMENTO MARÍTIMO</b>			
ISN.1	Acompanhar o desenvolvimento da proposta de enquadramento jurídico unificado do quadro do pessoal do ISN e do troço-do-mar.	ISN	DGAM (AJ/SM/ LOG)	Permanente
ISN.2	Aperfeiçoar o sistema de manutenção de infra-estruturas e embarcações.	ISN	DGAM (LOG)	31DEZ07
ISN.3	Estudar, no âmbito do novo regime jurídico de assistência aos banhistas nas praias, formatos eficazes de autoridade técnica funcional do ISN.	ISN	DGAM (AJ/SM )	31DEZ06
ISN.4	Estudar do ponto de vista operacional e logístico o actual sistema de assistência aos banhistas nas praias e as tarefas desenvolvidas pelos salva-vidas, tendo em conta as realidades actuais.	ISN	DGAM (LOG/RI/SM)	1º semestre de 2007
ISN.5	Acompanhar a construção no Arsenal do Alfeite das novas embarcações salva-vidas	ISN	DGAM (LOG)	Permanente
ISN.6	Propôr as acções adequadas para a edificação, a sustentação e a manutenção de capacidades no âmbito do salvamento marítimo.	ISN	DGAM (LOG)	Permanente

ANX-A- 6

## BIBLIOGRAFIA

### LIVROS E PUBLICAÇÕES

MARQUES, M.(2002). *Prestação de Contas no Sector Público*. Edição Dislivro. Lisboa.

Baptista da Costa, C. (1995). *Auditoria Financeira – teoria e prática*. 5ª Edição. Rei dos Livros. Lisboa.

Borges, António; Ferrão, Martins (1994). *A Contabilidade e a Prestação de Contas*. Rei dos Livros. Lisboa.

NFP – PESQUISA E FORMAÇÃO (2004). *Guia Prático Implementação De Um Sistema de Controlo Interno*. Edição NPF. Sintra.

TRIBUNAL DE CONTAS (2002). *Sistema de Controlo Interno – Colectânea de Informação*. Edição do Tribunal de Contas de Portugal. Lisboa.

CARAPETO, C. ; FONSECA, F. (2005). *Administração Pública – Modernização, Qualidade e Inovação*. Edições Silabo. Lisboa.

AUCAIN, P. (1990). *Administrative Reform in Public Management, Paradims, Principles, Paradoxes and Pendulums*. Governance, 3, 115-137

COSTA, C. (2000). *Enquadramento Geral da Missão e das Actividades da IGF*. IGF. Lisboa.

CAMPINHO, A. (1998). *O Estatuto do Tribunal de Contas*. Rei dos Livros. Lisboa

### DOCUMENTOS OFICIAIS

DIRECTIVA do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada. Directiva de Política Naval (2006), de 15 de Fevereiro.

DIRECTIVA Sectorial da Direcção-Geral da Autoridade Marítima. PAA 32 – IV. Homologada pelo Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada em 23 de Maio de 2006.

DIRECTIVA Sectorial da Superintendência dos Serviços Financeiros. PAA 32 – IV.  
Homologada pelo Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada em 12 de Junho de 2006.

Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro. Diário da República n.º 43/90 – I Série-A. 685 – 687.  
*Lei de Bases da Contabilidade Pública.* Assembleia da República. Lisboa.

DECRETO-LEI n.º 155/92, de 28 de Julho. Diário da República n.º 172/92 – I Série-A.  
3502 – 3509. *Reforma da Administração Financeira do Estado.* Conselho de Ministros.  
Lisboa

DECRETO-LEI n.º 179/94, de 29 de Junho. Diário da República n.º 148/94 – I Série-A.  
3415 – 3417. *Regulamenta o Sistema de Administração Financeira da Marinha.*  
Conselho de Ministros. Lisboa

DECRETO-LEI n.º 232/97, de 3 de Setembro. Diário da República n.º 203/97 – I Série-  
A. 4594 – 4638. *Plano Oficial de Contabilidade Pública.* Conselho de Ministros.  
Lisboa

DECRETO-LEI n.º 166/98, de 25 de Junho. Diário da República n.º 144/98 – I Série-A.  
2814 – 2816. *Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado.*  
Conselho de Ministros. Lisboa

LEI n.º 4/2004, de 15 de Janeiro. Diário da República n.º 12/04 – I Série-A. 311 – 317.  
*Princípios e Normas a que Deve Obedecer a Organização da Administração Directa do  
Estado.* Assembleia da República. Lisboa

DECRETO-LEI n.º 33/2006, de 17 de Fevereiro. Diário da República n.º 35/06 – I  
Série-A. 1272 – 1275. *Controlador Financeiro de Área Ministerial.* Conselho de  
Ministros. Lisboa

Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto. Diário da República n.º 69/06 – I Série-A. 6236 –  
6263. *Alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.* Assembleia  
da República. Lisboa.

Circular da Direcção-Geral do Orçamento Série A n.º 1315, de 5 de Janeiro de 2005.  
*Divulgação da Estratégia de Implementação do POCP.* Ministério das Finanças e da  
Administração Pública. Lisboa

## OUTROS DOCUMENTOS

PARGANA, J. (2007). Apresentação em PowerPoint: *A Gestão Financeira da Marinha*. Lisboa. Instituto de Estudos Superiores Militares.

CAIADO, A. (2004). Apontamento: *A Contabilidade Pública em Portugal e as Normas do IFAC*. Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão

MACHADO, V. (2008). Apresentação em PowerPoint: *Contabilidade Analítica. Abordagem da sua Aplicação no Contexto da Marinha*. Lisboa. Instituto de Estudos Superiores Militares.

SERAFIM, C. (2007). Apresentação em PowerPoint: *Perspectivas da Gestão Financeira da Marinha*. Lisboa. Instituto de Estudos Superiores Militares.

SERAFIM, C. (2006). Apresentação em PowerPoint: *Modelo Financeiro da Marinha-SIG*. Lisboa. Estado-Maior da Armada.

## SÍTIOS DA INTERNET

[www.public.audit.forum.gov.uk/popa](http://www.public.audit.forum.gov.uk/popa)

(acedido em 20FEV08)

<https://www.tcontas.pt/index.shtm>

(acedido em (25FEV08)

<http://www.igf.min-financas.pt/>

(acedido em 2ABR08)

<http://www.ifac.org/>

(acedido em 5ABR08)

<http://www.dgo.pt/>

(Acedido em 5ABR08)

**APÊNDICES**

Apêndice I – A Implementação do POCP na Marinha

Apêndice II – Análise SWOT ao SIGDN

Apêndice III – O Controlo Interno na Autoridade Marítima

## APÊNDICE I

### IMPLEMENTAÇÃO DO POCP NA MARINHA

De Acordo com o Regime de Administração Financeira do Estado<sup>19</sup>, a contabilização nos organismos públicos baseia-se num Plano Oficial de Contabilidade Público<sup>20</sup> e tem como objectivo a descrição e registo de todos os factos susceptíveis de influir na situação patrimonial de determinada entidade pública.

Convém também relevar que a contabilidade constitui um valioso instrumento de gestão e eficaz meio probatório, cuja obrigatoriedade se encontra expressa na lei.

Para implementar, com sucesso, o POCP num organismo sujeito às regras de avaliação e responsabilização<sup>21</sup> previstas na lei em vigor, há a necessidade de, para além dos passos necessários à implementação de um Plano Oficial de Contabilidade, acautelar uma estrutura de informação, assenta na contabilidade analítica, para o qual se torna imprescindível conhecer o *Core Business* da Organização.

Resumidamente temos então os seguintes passos:

- Identificação precisa da actividade do organismo, e como o mesmo se relaciona com a envolvente externa;
- Quantificar de forma rigorosa quais os recursos utilizados no desempenho da sua actividade;
- Quantificar de forma rigorosa quais os recursos utilizados na actividade, designadamente, pessoal e material;
- Elaborar um inventário rigoroso de existências, para permitir a sua inclusão na imagem total da situação patrimonial do organismo;
- Valorizar correctamente o Património Imobiliário do organismo, em especial os Bens do Domínio Público e direitos que o organismo detenha e que possam afectar a sua esfera patrimonial;
- Definir os objectos de custo, para que se saiba que tipo de informação vai ser reportada pela contabilidade analítica;

---

<sup>19</sup> RAFE – Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho

<sup>20</sup> POCP – Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro

<sup>21</sup> QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

- Elaborar um Balanço inicial, a partir dos instrumentos disponíveis, até então utilizados, que após as tarefas anteriormente referidas serão enriquecidos com a informação apurada.

Para que todas estas tarefas possam ser realizadas de uma forma eficiente, a equipa envolvida deve deter competência técnica na área contabilística e na área específica de actividade do organismo.

Só com um conhecimento intenso dos processos internos de um organismo será possível compreender o funcionamento do mesmo e assim desenhar os adequados mecanismos de controlo interno, tão necessários à mensuração da sua actividade.

O quadro de avaliação e responsabilização coloca a ênfase, em todo o processo anteriormente descrito, na capacidade que a contabilidade tem de, a todo o momento (assumindo como regra o inventário permanente), descrever a situação patrimonial do organismo.

Em conjunto com uma contabilidade analítica bem estruturada, torna-se assim possível aferir uma série de indicadores, que permitem tomar o “pulso” ao funcionamento da organização, designadamente no que toca a:

- Cumprimento dos objectivos estabelecidos;
- Avaliação de indicadores económicos (enquadrados na realidade específica do organismo);
- Detecção de desvios face a valores históricos, ou considerandos como de referência;
- Permitir a transparência total da actividade do organismo, em especial os custos envolvidos na sua actividade;
- Comparação com organismos similares, ou devidamente enquadrados por um *benchmarking*.

Para que a informação contabilística produzida seja relevante para a tomada de decisão (do utilizador ao gestor de topo) esta tem que respeitar os princípios da contabilidade pública, ajudando a avaliar os acontecimentos passados, presentes e futuros ou a corrigir as suas avaliações.

As operações e outros acontecimentos devem ser registados de forma consistente pela organização durante toda a sua vida, para que se possam identificar tendências nas suas demonstrações contabilísticas e nos resultados das suas operações, o que permite a consolidação do conhecimento da organização e da sua envolvente externa.

Concomitantemente a informação prestada tem de ser compreensível e fiável (informação liberta de erros materiais e de juízos prévios), mostrando e demonstrando a real situação da organização.

Assim e nesta conformidade, a Marinha, passou das intenções aos actos, aproveitando a mudança de contexto, resultado da transição para o SIGDN, em que os utilizadores finais estariam mais receptivos à mudança, para proceder à implementação o módulo de CO (contabilidade analítica).

De cada área funcional da Marinha, foram designadas as unidades piloto, para que a implementação não ocorra de forma abrupta, mas gradual e progressiva, corrigindo ao longo dos meses procedimentos menos correctos, para no final do primeiro ano, se possa avaliar a fiabilidade dos resultados obtidos, decidindo-se nesta fase pela continuação unicamente das unidades consideradas piloto ou se os procedimentos estiverem já cimentados, poder generalizar-se a sua utilização pelas restantes unidades.

Foram consideradas unidades piloto para a implementação do módulo de CO, as seguintes:

<b>SECTOR FUNCIONAL</b>	<b>UNIDADE</b>
COMANDO SUPERIOR	GABINETE DO CEMA
ESTADO-MAIOR DA ARMADA	ESTADO-MAIOR DA ARMADA
OPERAÇÕES MILITARES	ESQUADRILHA DE SUBMARINOS
PESSOAL	DIRECÇÃO DE APOIO SOCIAL
MATERIAL	DIRECÇÃO DE INFRA-ESTRUTURAS
FINANCEIRA	DIRECÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA
ENSINO SUPERIOR E FORMAÇÃO	ESCOLA NAVAL
SAÚDE	HOSPITAL DA MARINHA
CULTURA	MUSEU DE MARINHA
AUTORIDADE MARÍTIMA	DIRECÇÃO-GERAL DA AUTORIDADE MARÍTIMA

Face às constantes incorrecções dos mapas de prestação de contas, bem como o tempo em que o sistema de gestão tem estado disponível, fruto de diversas correcções e actualizações, tem originado que o tempo para efectuar o lançamento dos processos

considerados rotina, tem sido muito pouco, pelo que as unidades, optam pela solução mais fácil, efectuam os lançamentos no centro de custo geral, contribuindo desta forma para que a informação disponível para análise e decisão por parte da contabilidade analítica, mais não seja que a informação que já pode ser obtida no módulo de execução orçamental.

Estes primeiros meses não têm sido animadores, para que se atinja o desígnio da implementação total do POCP na Marinha, contudo, o facto de ser considerada uma preocupação, antevê que sejam tomadas medidas correctivas pela unidades piloto, para que se possa voltar ao processo planeado.

Muito provavelmente, as fases inicialmente estabelecidas terão que escorregar pelo menos um ano, mas partem para um novo ano já com o conhecimento dos procedimentos necessários, ao contrário deste ano, em que tudo era novo, mas o normal funcionamento das unidades tem sido prioritário em detrimento da fiabilidade dos dados inseridos no módulo de CO.

APÊNDICE II

ANÁLISE SWOT AO SIGDN

<p><b>PONTOS FORTES</b> <i>(Strengths)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Controlo Interno em tempo real</li><li>• Assegura a integração de uma vasta série de funções de gestão;</li><li>• Assegura uma solução estável e de futuro;</li><li>• Possibilidade de parameterização do sistema à imagem das Forças Armadas;</li><li>• Sistema edificado sob quesitos do Ministério das Finanças e Tribunal de Contas.</li></ul>	<p><b>PONTOS FRACOS</b> <i>(Weaknesses)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Constantes alterações ao modo produtivo;</li><li>• Fracos conhecimentos dos utilizadores do ponto de vista contabilístico;</li><li>• Indisponibilidade constante do sistema;</li><li>• Erros na apresentação da informação financeira;</li><li>• Elevado custo das licenças por utilizador.</li></ul>
<p><b>OPORTUNIDADES</b> <i>(Opportunities)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Interoperabilidade com o sistema de informação contabilístico do Ministério das Finanças;</li><li>• Possibilidade de aceder ao sistema via Internet;</li><li>• Uniformizar procedimentos no âmbito das Forças Armadas;</li><li>• Decisões mais rápidas e fundamentadas com base em informação disponível <i>on-line</i>.</li><li>• Cultura de controlo na organização</li></ul>	<p><b>AMEAÇAS</b> <i>(Threats)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Excessiva parameterização da versão standard;</li><li>• Resistência à mudança na implementação do módulo de Contabilidade Analítica;</li><li>• Demasiados relatórios e análises;</li><li>• Dependência excessiva na manutenção do sistema por empresas externas à Marinha.</li></ul>

**PONTOS FORTES (*Strengths*)**

- Controlo Interno em tempo real:

O SIGDN, permite que seja efectuado um controlo mais eficaz, através da monitorização dos dados em tempo real, sem necessidade de efectuar tanto trabalho de campo, pese embora este continue a ser essencial para garantir a fiabilidade da informação.

- Assegura a integração de uma vasta série de funções de gestão:

No seguimento do que já havia sido feito com a implementação do SIIF, também o SIGDN opera os módulos do sistema anterior e inicia a exploração de outros. O sistema tem a possibilidade de serem adquiridos novos módulos, permitindo uma interoperabilidade com os já existentes, cobrindo a maioria das funções de gestão numa única aplicação.

- Assegurar uma transição lenta e sustentada:

Tendo em conta a experiência de imposição de normas da Administração Pública de forma abrangente, não será muito desfasado da realidade estimar que o SIADAP venha a ser uma realidade para toda a Administração Pública. Assim, esta alteração, permite aproximar e dar um sinal de convergência sem rupturas abruptas com o actual sistema.

- Assegura uma solução estável e de futuro:

O SIGDN assenta numa plataforma SAP, que se encontra implantada na maioria das grandes empresas mundiais, o que pode ser considerado uma garantia de futuro, para novos desenvolvimentos e actualizações.

- Possibilidade de parameterização do sistema à imagem das Forças Armadas:

Apesar de não ser desejável alterar muito a versão standard, os diversos processos podem e devem ser parameterizados à imagem das Forças Armadas, contudo, o mesmo poderá ser um risco, uma vez que quanto maior for a parameterização, maior será a probabilidade de ocorrerem erros nos mapas *feitos à medida*.

- Sistema edificado sob quesitos do Ministério das Finanças e Tribunal de Contas:

Para a edificação do SIGDN foram solicitados pareceres a estas duas entidades de controlo, para adequar a informação financeira à conformidade legalmente exigida.

**PONTOS FRACOS (*Weaknesses*)**

- Constantes alterações ao modo produtivo:

O sistema entrou em modo produtivo com inúmeras irregularidades, o que provocou correcções constantes ao sistema, diminuindo o tempo disponível para os utilizadores finais.

- Fracos conhecimentos dos utilizadores do ponto de vista contabilístico:

Pese embora a maioria dos utilizadores tenham tido formação de base em contabilidade, verifica-se que os conhecimentos à muito se perderam, levando a que efectuem constantemente lançamentos incorrectos.

- Indisponibilidade constante do sistema:

Os utilizadores deparam-se com períodos de indisponibilidade do sistema bastante grandes, fazendo atrasar todo o serviço, contribuindo para a criação de um clima de desconfiança no próprio sistema e principalmente no que será o futuro do mesmo.

- Erros na apresentação da informação financeira:

Têm sido verificados diversos erros na informação disponibilizada pelo sistema, o que acentua a falta de fiabilidade do mesmo.

- Elevado custo das licenças por utilizador:

O custo de cada licença por utilizador, limita a que as diversas funções não sejam desempenhadas por quem tem conhecimento, capacidade e formação, mas por quem possui acesso privilegiado ao sistema.

**OPORTUNIDADES (*Opportunities*)**

- Interoperabilidade com o sistema de informação contabilístico do Ministério das Finanças:

O facto de o SIGDN possuir um interface com a aplicação de gestão do Ministério das Finanças, permite tornar mais eficiente todo o processo dos Pedidos de Libertação de Créditos.

- Possibilidade de aceder ao sistema via Internet:

Pese embora não seja utilizado, o sistema permite o acesso via Internet, que futuramente quase obrigatoriamente terá que ser permitido.

- Uniformizar procedimentos no âmbito das Forças Armadas:

Com a implementação do mesmo sistema nos três ramos das Forças Armadas, indubitavelmente terá que se caminhar para uma uniformização de procedimentos. Desta forma será possível avaliar a informação de cada ramo com um sentido mais crítico.

- Decisões mais rápidas e fundamentadas com base em informação disponível *on-line*:

Quando o SIGDN tiver a funcionar normalmente, será o sistema de informação principal para a gestão, de forma a permitir um planeamento e tomadas de decisão sustentadas em informação que se quer, rigorosa, fiável e actual.

- Cultura de controlo na organização:

Capacidade das organizações internas das unidades incluírem funções de controlo no dia à dia das suas actividades de forma a gerir o risco.

### **AMEAÇAS (*Threats*)**

- Excessiva parameterização da versão standard:

É uma ameaça real, já verificado com o SIIF, que torna o sistema menos fiável, rigoroso e lento. Existe sempre o risco que a cada actualização se formem incongruências na informação disponível.

- Resistência à mudança na implementação do módulo de Contabilidade Analítica:

O tipo de cultura organizacional antevê sempre uma grande resistência à mudança, especialmente quando se trata de implementar novos procedimentos que para o utilizador final não apresentam maior valor percebido.

- Demasiados relatórios e análises:

O volume de relatórios e mapas produzidos em sede de prestação de contas, sem destinatário da informação que não seja o arquivo de quem a produz. O valor acrescido pela produção de informação quando a mesma não tem como função ser avaliada por terceiros é nula ou quase nula.

- Dependência excessiva na manutenção do sistema por empresas externas à Marinha:

A Marinha não pode, nem consegue garantir a manutenção e actualização do seu principal sistema de gestão. As regras de mercado, a excessiva especialização e complexidade de um sistema com as características do SIGDN, fragilizam a posição da Marinha e consequentemente das Forças Armadas, pela dependência de empresas exteriores à Marinha.

### APÊNDICE III

#### O CONTROLO INTERNO NA AUTORIDADE MARÍTIMA

A Direcção-Geral da Autoridade Marítima, pese embora, não possua na sua orgânica, nenhum serviço de Auditoria ou Inspeção, na prática, o mesmo é executado pelos oficiais adjuntos ao Director Geral da Autoridade Marítima, tanto mais que a actividade inspectiva se encontra definida como um dos objectivos a atingir conforme consta na Directiva Sectorial da Direcção-Geral da Autoridade Marítima.

As equipas de auditoria são normalmente constituídas por:

- Um CMG da Classe de Marinha que tenha exercido funções de Capitão do Porto;
- Um CMG da Classe de Administração Naval;
- Um oficial subalterno especializado em Informática;
- Um oficial subalterno TSN Jurista;
- Um Graduado da Polícia Marítima;

As equipas de auditoria integram também diversos elementos (oficiais e sargentos) do Serviço Administrativo e Financeiro sempre que as acções tenham carácter inopinado ou sejam planeadas mas cujo unidade seja um Departamento Marítimo, Direcção de Faróis ou o Instituto de Socorros a Náufragos, que pela sua dimensão e variedade de funções, necessitam de uma análise mais cuidada e rigorosa.

A natureza das inspeções é normalmente global e são efectuadas à Capitania (CP) e ao respectivo Comando Local da Polícia Marítima (CLPM), incidindo especialmente nos seguintes aspectos:

- Organização e modo de funcionamento da CP e CLPM;
- Análise de lotações e funções do pessoal;
- Análise de dotações, estado das embarcações, viaturas e sua utilização;
- Verificação do estado geral das infra-estruturas;
- Análise da aplicação de Directivas e normas emanadas pelo Departamento Marítimo respectivo e pela DGAM;
- Verificação de todos os sistemas informáticos utilizadas, estado geral do parque informático, bem como a forma de utilização;
- Análise dos processos de contra-ordenação elaborados pela PM.

A equipa de inspecção actua na dependência directa do VALM DGAM/CGPM. A sua actividade nos últimos dois anos tem sido bastante intensa e de extrema utilidade para a padronização de normas e procedimentos, bem como do aumento dos níveis de desempenho das Capitania e Comandos Locais da Polícia Marítima que até aqui se encontravam muito *desacompanhadas*, assim podemos elencar as auditorias efectuadas nos últimos dois anos, bem como as planeadas para 2008:

Ano de 2006:

Capitania do Porto de Cascais	Inopinada
Delegação Marítima da Ericeira	Inopinada
Capitania do Porto da Figueira da Foz	Planeada
Capitania do Porto de Angra do Heroísmo	Planeada
Delegação Marítima da Graciosa	Planeada
Capitania do Porto da Praia da Vitória	Planeada
Capitania do Porto da Horta	Planeada
Delegações Marítimas do Pico	Planeada
Delegação Marítima de S. Jorge	Planeada
Capitania do Porto das Flores	Follow Up
Capitania do Porto de Leixões	Planeada
Capitania do Porto de Sines	Planeada

Ano de 2007:

Capitania do Porto do Funchal	Follow Up
Departamento Marítimo dos Açores	Inopinada
Capitania do Porto de Ponta Delgada	Planeada
Capitania do Porto de Caminha	Planeada
Capitania do Porto de Faro	Planeada
Delegação Marítima de Quarteira	Planeada
Capitania do Porto de Peniche	Planeada
Posto Marítimo da Foz do Arelho	Planeada

NÃO CLASSIFICADO

Capitania do Porto de Setúbal	Inopinada
Delegação Marítima de Sesimbra	Inopinada
Capitania do Porto de Lisboa	Planeada
Delegação Marítima da Trafaria	Planeada
Delegação Marítima do Barreiro	Planeada
Delegação Marítima de Vila Franca de Xira	Planeada

Ano de 2008 (efectuadas):

Capitania do Porto de Aveiro	Inopinada
Capitania do Porto de Vila do Conde	Planeada
Capitania do Porto da Póvoa do Varzim	Planeada
Capitania do Porto de Olhão	Planeada
Delegação Marítima da Fuzeta	Planeada

Ano de 2008 (a efectuar):

Capitania do Porto de Viana do Castelo	Inopinada
Delegação Marítima de Esposende	Inopinada
Capitania do Porto do Douro	Planeada
Delegação Marítima da Régua	Planeada
Capitania do Porto da Nazaré	Planeada

Como podemos verificar, a actividade de controlo interno existe e está bastante activa, contribuindo para uma cada vez maior uniformização de procedimentos.

O receio de vir a ser a próxima Capitania ou Delegação Marítima a ser auditada, leva a que haja cada vez mais comunicação entre as mesmas, no sentido de averiguar quais as melhores práticas, e como as mesmas podem ser adoptadas, para que, as alterações provenientes de recomendações dos relatórios efectuados, sejam cada vez menores, procurando mesmo, constituir uma boa prática no seio da Autoridade Marítima.

A Autoridade Marítima no que concerne à sua prestação de contas encontra-se organizada da seguinte forma

Competência máxima no DGAM, com Delegações de competências conforme se encontra ilustrado no quadro abaixo:

Competências Delegadas pelo Director Geral da Autoridade Marítima:

Delegação no:	Montante
Chefe da Direcção Administrativa Financeira e Logística da DGAM (DAFL)	50.000€
Chefe da Divisão Financeira e Patrimonial da DAFL	5.000€
Director do Instituto de Socorros a Náufragos	5.000€
Director de Faróis	5.000€
Chefe do Departamento Marítimo dos Açores	5.000€
Chefe do Departamento Marítimo da Madeira	5.000€
Chefe do Departamento Marítimo do Norte	5.000€
Chefe do Departamento Marítimo do Centro	5.000€
Chefe do Departamento Marítimo do Sul	5.000€

Os Capitães dos Portos têm competência unicamente para a realização de despesas urgentes e inadiáveis, até ao montante de 50€ consideradas despesas de fundo de maneoio.

Os Departamentos Marítimos centralizam todas as necessidades das Capitánias, Delegações Marítimas, Estações Salva-vidas e Faróis da sua área de jurisdição, efectuando os respectivos processos de aquisição, no entanto, a DAFL centraliza em si todos os processos que digam respeito a encargos fixos e repetitivos, como sejam o caso de encargos com instalações, comunicações, seguros, transportes, material de limpeza e serviços de limpeza, consumíveis informáticos, bem como a execução do plano anual de investimento.

Pese embora a maioria dos processos de aquisição sejam originários da estrutura operacional, os mesmos são acompanhados pela estrutura intermédia (DM's) e supervisionados pela DAFL, tanto mais que reside nesta Direcção a competência para autorizar os pagamentos. Resultante do facto de todos os pagamentos serem efectuados centralmente, os processos são todos revistos pela 3ª vez da sua conformidade e pagos com recurso à Direcção Geral do Tesouro.

Existem medidas a tomar, para que o sistema possa funcionar cada vez melhor, nomeadamente ao nível dos bens imobilizados, alvo de diversos relatórios das equipas de

auditoria que se deslocam ao terreno. Como solução aventada para a resolução desta irregularidade, foi proposta a criação de uma equipa, composta por militares que se encontrem na situação de reserva, sejam convocados para a efectividade de serviço, e de norte para sul, em colaboração aos elementos locais, passavam por todas as unidades, por forma a acertar de uma vez por todas, as respectivas contas de material, através de uma correcta inventariação dos bens existentes.

Esta é a razão pela qual só a DAFL inventaria novos artigos, procedendo em seguida à sua transferência para a unidade respectiva, contudo, todos os artigos, adquiridos anteriormente à centralização dos conselhos administrativos na Direcção-Geral da Autoridade Marítima continuam por regularizar.

Podemos concluir que o controlo interno existe, funciona, contudo ainda não foram tomadas as medidas necessárias e imprescindíveis, para que as demonstrações financeiras e patrimoniais retiradas do sistema de gestão, sejam fíáveis e rigorosas.