



Exma. Senhora
Mestre Marina Gonçalves
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Secretário
de Estado dos Assuntos Parlamentares

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		Nº: 1666/2018 PROC. Nº: 20.02	10-05-2018

ASSUNTO: REQUERIMENTO Nº 109/XIII/3ª DE 10-04-2018
• RELATÓRIO IGAMAOT - TAPADA DE MAFRA

Em resposta ao Requerimento n.º 109/XIII/3.ª do CDS, junto se envia relatório solicitado.

Com os melhores cumprimentos,

P.L.
A Chefe do Gabinete


Regina Pinto Lopes

Anexos: Doc. Cit.



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DA AGRICULTURA,
FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL

Exmo. Senhor
Inspetor-Geral da Agricultura, do Mar, do
Ambiente e do Ordenamento do Território
Rua de O Século, 51
1249 - 033 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
2732	06-02-2018	N.º: 1304/2018 ENT.: 837/2018 PROC. N.º: 06.06/2018	06-04-2018

ASSUNTO: 08.03.01 - AUDITORIA FINANCEIRA À TAPADA NACIONAL DE MAFRA - RELATÓRIO FINAL

Para cumprimento do despacho do Senhor Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, que abaixo se transcreve, junto se devolve a V. Exa., o Relatório n.º I/0605/AF/18, sobre o assunto mencionado em epígrafe:

"Homologo.-----
A Direcção da TNM deverá dar imediata execução às
recomendações contidas no presente relatório. -----
-----19/03/18-----
-----ass). Luís Capoulas Santos". -----

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Regina Pinto Lopes

Anexo: Doc. 181
18

Auditoria Financeira à Tapada Nacional de Mafra

Relatório N.º I/0605/AF/18

Processo N.º AU/AF/008/17.7.AF



FICHA TÉCNICA

Natureza	Auditoria Financeira
Entidade	Tapada Nacional de Mafra – Centro Turístico, Cinegético e de Educação Ambiental, Cooperativa de Interesse Público de Responsabilidade Limitada
Fundamento	Plano de atividades de 2017
Âmbito	2015 e 2016
Objetivos	Avaliar a adequação do sistema de controlo interno implementado, a situação económico-financeira, o sistema de arrecadação das receitas, a legalidade e regularidade das suas despesas e receitas, apreciar da boa gestão dos dinheiros e outros ativos, bem como a análise de situações respeitantes ao modelo e forma de gestão
Ciclo de realização	Início: 1 de junho de 2017 Execução: 20 de junho de 2017 Contraditório: dezembro de 2017 Conclusão: fevereiro de 2018
Equipa	Coordenação: Conceição Gomes (inspetora diretora) Execução: Cristina Canheto, Helena Martins e João Silva (inspetores)

ÍNDICE

SIGLAS UTILIZADAS.....	5
1. SUMÁRIO.....	7
1.1. Conclusões e Recomendações	7
2. INTRODUÇÃO	13
2.1. Origem, âmbito e objetivos.....	13
2.2. Metodologia adotada.....	13
2.3. Condicionantes e limitações	15
3. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA TAPADA NACIONAL DE MAFRA.....	17
3.1. Enquadramento legal.....	17
3.2. Missão e atribuições	19
3.3. Organização e funcionamento	19
3.3.1. Dos órgãos sociais	19
3.3.2. Da organização interna	20
3.3.3. Das determinações de Sua Ex.ª o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	21
3.4. Recursos	21
3.4.1. Recursos humanos	21
3.4.2. Recursos financeiros	23
3.4.3. Recursos Patrimoniais.....	23
4. DENÚNCIA E NOTÍCIAS DE JORNAL	25
5. RESULTADO DA ANÁLISE EFETUADA.....	26
5.1. Análise dos procedimentos de controlo interno	26
5.1.1. Ambiente de controlo	26
5.1.2. Sistemas de informação.....	32
5.1.3. Elaboração do orçamento e execução orçamental	33
5.1.4. Rendimentos e contas a receber	34
5.1.5. Meios líquidos financeiros	35
5.1.6. Apoios financeiros.....	37
5.1.7. Comunicações móveis.....	38
5.1.8. Encargos com utilização de viaturas	39
5.1.9. Deveres de divulgação de informação.....	40
5.1.10. Inventário	42
5.1.11. Contratação pública de bens e serviços	44
5.2. Apreciação da situação económico-financeira	45

5.2.1. Situação económica	45
5.2.2. Situação financeira.....	49
5.2.3. Prestação de contas	49
6. PROPOSTA.....	50
ÍNDICE DOS ANEXOS.....	51

SIGLAS UTILIZADAS

ACT	-	Autoridade para as Condições do Trabalho
AFT	-	Ativo Fixo Tangível
CCAM-M	-	Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Mafra
CE	-	Classificação Económica
CMM	-	Câmara Municipal de Mafra
CPC	-	Conselho de Prevenção da Corrupção
CT	-	Código do Trabalho
DGO	-	Direção-Geral do Orçamento
DL	-	Decreto-Lei
DLEO	-	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DRAP LVT	-	Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo
ENDAC	-	Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético, S. A.
EPI	-	Equipamento de Proteção Individual
EPR	-	Entidade Pública Reclassificada
FAR	-	Fundação Alter Real
FSE	-	Fornecimentos e serviços externos
GPP	-	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
ICNF	-	Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, IP
IGAMAOT	-	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGCP	-	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE
INIAV	-	Instituto Nacional de Investigação e Veterinária, IP
LEO	-	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	-	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	-	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MAFDR	-	Ministro/Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural
MAMAOT	-	Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MTV	-	Município de Torres Vedras
OE	-	Orçamento do Estado
PBG	-	Princípios do Bom Governo
PGF	-	Plano de Gestão Florestal

RCM	-	Resolução do Conselho de Ministros
RH	-	Recursos humanos
RLE	-	Resultado Líquido do Exercício
SCI	-	Sistema de Controlo Interno
SNC	-	Sistema de Normalização Contabilística
TNM	-	Tapada Nacional de Mafra – centro turístico, cinegético e de educação ambiental, cooperativa de interesse público de responsabilidade limitada

1. SUMÁRIO

- (1) A auditoria à Tapada Nacional de Mafra, prevista no Plano de Atividades da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) para 2017 aprovado pelo Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (MAFDR), teve por objetivo avaliar a adequação do sistema de controlo interno implementado, a situação económico-financeira, o sistema de arrecadação das receitas, a legalidade e regularidade das suas despesas e receitas, apreciar da boa gestão dos dinheiros e outros ativos, a análise de situações respeitantes ao modelo e forma de gestão, e também a análise dos factos denunciados e noticiados.
- (2) A Tapada Nacional de Mafra é uma cooperativa de interesse público de responsabilidade limitada, com uma área de 819 ha, e tem por objeto principal a investigação e preservação da fauna e da flora, a educação ambiental, a atividade cinegética e a prestação de serviços de turismo rural. A maioria do capital é detida pelo INIAV, IP.

1.1. Conclusões e Recomendações

- (3) Da presente auditoria à Tapada Nacional de Mafra, realizada de acordo com os objetivos e metodologia referidos no Capítulo 2, enunciam-se as seguintes conclusões e recomendações:

N.º	CONCLUSÕES	N.º	RECOMENDAÇÕES à TNM
C1	A estrutura organizativa não tem chefias intermédias que assegurem a boa execução das ordens emanadas pela Direção e a protejam do desgaste rápido a que a mesma está sujeita por não existirem essas chefias intermédias. <i>Vide pontos 3.3.2. e 4.</i>	R1	Reveja a estrutura orgânica da TNM no sentido de introduzir níveis hierárquicos intermédios que assegurem a boa execução das ordens emanadas pela Direção.
C2	Os contratos de trabalho não refletem de forma expressa e inequívoca as funções a desempenhar pelos trabalhadores, proporcionando contestação das decisões superiores. <i>Vide ponto 3.3.2.</i>	R2	Proceda à revisão dos contratos de trabalho de forma a dotá-los de conteúdos funcionais expressos que obstem à recusa e contestação reiterada, como constatado, das ordens e orientações superiores.
C3	O insuficiente número de trabalhadores não permite a existência de segregação de funções implicando a sua acumulação numa única pessoa. <i>Vide pontos 3.4.1. e 5.1.1.</i>	R3	Proceda ao reforço da área operacional e administrativa, nomeadamente no que respeita às funções financeiras e de medicina veterinária.
		R4	Proceda à segregação de funções que permita que as funções de cariz financeiro, nomeadamente, as relativas ao manuseamento de valores monetários, não sejam desempenhadas sempre pela mesma pessoa.
C4	Completa inoperacionalidade dos mecanismos de controlo financeiro já que os procedimentos são, em regra, manuais, casuísticos, permitindo toda a sorte de falsificações, fraudes, erros, sem qualquer tipo de controlo. <i>Vide pontos 5.1.1., 5.1.2., 5.1.3., 5.1.4. e 5.1.5.</i>	R5	Proceda à definição, formalização e implementação de normas de controlo interno, as quais deverão contemplar circuitos administrativos para a realização da despesa, para a arrecadação da receita, bem como procedimentos relativos à contabilização e controlo.
		R6	Equacione a realização de uma auditoria exaustiva às receitas.
		R7	Dê cumprimento ao estabelecido no Código do IVA em matéria de emissão de faturas.
		R8	Diligencie no sentido de todos os documentos escritos identificarem de forma legível e inequívoca a pessoa que os assina e a qualidade em que pratica o ato.
		R9	Altere o sistema informático de forma a que nas faturas simplificadas se encontrem evidenciados os montantes

N.º	CONCLUSÕES	N.º	RECOMENDAÇÕES à TNM
			referentes a descontos comerciais e inerentes a protocolos.
		R10	Proceda à disponibilização do acesso ao <i>backoffice</i> do <i>Software Artsoft</i> .
		R11	Justifique as diferenças existentes na conta de receitas e inscrita no mapa de execução orçamental e no mapa da demonstração de resultados.
		R12	Defina e implemente um procedimento de controlo que garanta que as reconciliações bancárias sejam revistas por pessoa diferente da que as elaborou (segregação de funções).
C5	Inexistência de Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, e falta de rigor na elaboração dos documentos de gestão, de regulamentos e de prestação de contas. <i>Vide pontos 5.1.1., 5.1.3., 5.1.5. e 5.2.</i>	R13	Cumpra a Recomendação de 01 de julho de 2009 do Conselho de Prevenção da Corrupção.
		R14	Incremente rigor em todos os documentos de gestão, prestação de contas e regulamentos.
		R15	Proceda à revisão do regulamento de gestão do fundo de maneo de forma a englobar todos os procedimentos de gestão corrente e rubricas de Classificação Económica.
		R16	Aprove o valor do fundo de maneo e proceda à designação do seu responsável.
C6	Os bens afetos à TNM não se encontram corretamente inventariados. <i>Vide ponto 5.1.10.</i>	R17	Proceda ao levantamento e valorização de todo o património da TNM, ou que lhe esteja afeto, e proceda à elaboração de um inventário integral, garantindo a devida valorização patrimonial e devido relevo das peças a nível cultural e histórico em articulação com a Direção-Geral do Património Cultural.
C7	Desaparecimento de 2 serviços de mesa e de 4 serviços de café da Vista Alegre, tendo-se apurado que um dos serviços de café foi oferecido/doado. <i>Vide ponto 5.1.10.</i>	R17	<i>Vide R17</i> Este facto é comunicado, pela IGAMAOT, ao Ministério Público, com remessa de certidão para apuramento de eventual responsabilidade criminal.
C8	Existem casas afetas à TNM a ser utilizadas por trabalhadores sem observar o disposto no Código	R18	Reavalie a utilização dos imóveis à luz dos diplomas legais aplicáveis.

N.º	CONCLUSÕES	N.º	RECOMENDAÇÕES à TNM
	do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, no que à remuneração em espécie respeita. Vide ponto 5.1.10.	R19	Cumpra o disposto no CIRS relativamente à remuneração em espécie.
C9	Existência de pagamento de despesas indevidas e/ou sem a necessária documentação de suporte. Vide pontos 5.1.7. e 5.2.1.	R20	Avalie da eventual recuperação / pagamento do montante:
		R21	Pago indevidamente relativo a férias não gozadas pela anterior presidente da direção da TNM (Dra. Alda Mesquita). Relativo a “Deslocações e Estadas” que não dê integral cumprimento aos requisitos legais.
		R22	Pago em excesso desde há 5 anos, relativo a subsídio de almoço, conforme n.º 1 do artigo 40º do DL n.º 155/92, de 28 de julho.
		R23	De subsídio de transporte, desde há 5 anos, conforme n.º 1 do artigo 40º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, e, que não tenha dado cumprimento os requisitos legais.
		R24	Relativo a horas de trabalho suplementar superiormente determinadas e realizadas, e proceda ao correspondente cálculo dos valores ou horas devidos, desde há 5 anos, conforme n.º 1 do artigo 40º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho.
		R25	De consumos por utilizador de telemóvel, desde há 5 anos, conforme n.º 1 do artigo 40º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho.
		R26	Implemente a utilização obrigatória e preenchimento correto de documentos de suporte a deslocações em serviço e passe a autorizar formalmente todas as deslocações (em viatura oficial ou viatura própria).
C10	Foram pagas despesas através do fundo de maneió que não eram despesas urgentes e inadiáveis. Vide ponto 5.1.5.	R27	Limite o pagamento de despesas através do fundo de maneió a despesas urgentes e inadiáveis.

N.º	CONCLUSÕES	N.º	RECOMENDAÇÕES à TNM
C11	Inexistência de controlo de faturas desconhecendo a TNM se aquilo que é cobrado corresponde ao efetivamente contratado e nem todos os contratos celebrados pela TNM constavam da plataforma eletrónica dos Contratos Públicos (base.gov). <i>Vide pontos 5.1.7., 5.1.8. e 5.1.11.</i>	R28 R29	Crie mecanismos de conferência das faturas. Elabore e implemente procedimentos de controlo interno que garantam a tempestiva e integral introdução de dados na plataforma eletrónica dos Contratos Públicos.
C12	Inexistência de controlo entre as aquisições e as vendas. <i>Vide ponto 5.1.2.</i>	R30	Crie mecanismos de registo automáticos pois não são admissíveis registos manuais.
C11	Inexistência de regulamento de uso de veículos e/ou procedimentos de controlo de uso de viaturas e de abastecimento das mesmas. <i>Vide pontos 5.1.1. e 5.1.8.</i>	R31 R32	Elabore o regulamento de uso de veículos onde devem estar definidos procedimentos de controlo de utilização das viaturas com especial enfoque nas situações que impliquem deslocações para fora dos limites da TNM. Estabeleça e implemente mecanismos de efetivo controlo de utilização dos tanques e abastecimento das viaturas.
C12	Não existe regulamento de atribuição e utilização de telemóveis, nem despachos nominativos de atribuição, nem se encontram definidos <i>plafonds</i> máximos para a sua utilização. <i>Vide ponto 5.1.7.</i>	R33	Elabore o regulamento de atribuição e utilização de telemóveis, proceda à sua atribuição formal a funcionários e estabeleça <i>plafonds</i> máximos de custos a suportar pela TNM, devendo o montante excedente ser suportado pelo utilizador.
C13	Foram pagas gratificações, a título de gorjeta, a duas trabalhadoras, sem contabilização adequada. <i>Vide ponto 5.2.1.</i>	R34	Verifique se as gorjetas em causa foram contabilizadas e, em caso afirmativo proceda à devida retificação do registo contabilístico das gratificações, em caso negativo proceda à avaliação da sua eventual recuperação das mesmas junto das duas funcionárias.
C14	A TNM celebrou, em 20/04/2017, um acordo de parceria com o Município de Torres Vedras, sem estabelecer de forma clara e inequívoca as obrigações da TNM. <i>Vide ponto 5.1.1.</i>	R35	Clarifique as obrigações da TNM no que respeita ao acordo de parceria celebrado com o Município de Torres Vedras e diligencie no sentido de nos protocolos celebrados constar as obrigações da TNM, nomeadamente no que respeita ao limite financeiro das mesmas.
C15	Os deveres de divulgação de informação não se encontravam integralmente cumpridos. <i>Vide ponto 5.1.9.</i>	R36	Proceda à devida atualização do <i>site</i> da TNM e do <i>sítio da internet</i> das empresas de forma a cumprir o legalmente estipulado em matéria de divulgação da informação.
C16	A direção não reúne com a periodicidade por si estabelecida, nem sempre são elaboradas atas ou sendo não são assinadas por todos os membros da direção.	R37	Cumpra, altere ou ajuste à realidade as normas por si estabelecidas, proceda à elaboração das atas em tempo útil e consequente assinatura.

N.º	CONCLUSÕES	N.º	RECOMENDAÇÕES à TNM
	<i>Vide ponto 5.1.1.</i>		
C17	A publicação das alterações dos órgãos societários não está atualizada. <i>Vide ponto 5.1.1.</i>	R38	Proceda à tempestiva atualização destas publicações.
C18	Não se comprovou o denunciado e o noticiado. <i>Vide ponto 4.</i>		
C19	Não há lugar à devolução da dotação transferida pelo ICNF em 2012. <i>Vide ponto 5.1.6.</i>		
C20	As contas (demonstrações financeiras) da TNM não refletem de forma verdadeira e apropriada a realidade financeira da cooperativa. <i>Vide pontos 5.1.3. e 5.2.1.</i>		
			SUGESTÃO à TUTELA
C21	A natureza jurídica da TNM enquanto cooperativa impede uma gestão eficaz e eficiente.	R39	Pondere a alteração da natureza jurídica da Tapada Nacional de Mafra.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Origem, âmbito e objetivos

(4) A presente ação de auditoria à Tapada Nacional de Mafra – centro turístico, cinegético e de educação ambiental, cooperativa de interesse público de responsabilidade limitada, doravante apenas designada por Tapada Nacional de Mafra (TNM), encontra-se prevista no Plano de Atividades para 2017 da IGAMAOT, aprovado, em 17/02/2017, por Sua Ex.^ª o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (MAFDR).

(5) A auditoria teve por objetivo avaliar a adequação do sistema de controlo interno implementado, a situação económico-financeira, o sistema de arrecadação das receitas, a legalidade e regularidade das suas despesas e receitas, apreciar da boa gestão dos dinheiros e outros ativos, a análise de situações respeitantes ao modelo e forma de gestão, e também a análise dos factos denunciados e noticiados. A auditoria incidiu sobre os anos de 2015 e 2016 podendo extravasar o período de referência sempre que tal se mostrou necessário.

2.2. Metodologia adotada

(6) Tendo em conta o objetivo enunciado, o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria seguiu o percurso metodológico aprovado na informação de planeamento (I/03066/AF/17).

(7) Assim, a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) notificou, em 31/05/2017¹, a TNM, tendente à remessa de elementos no âmbito do objeto da ação (*vide anexo 1*).

(8) Em 07/06/2017 foi efetuada a reunião inicial com a presidente da direção da TNM, Dr.^ª Paula Simões, onde foi apresentada, pela inspetora diretora da Equipa de Avaliação de Desempenho e de Gestão Administrativa e Financeira, a equipa inspetiva e o objeto da ação.

(9) Nesta reunião foi indicado como interlocutor o técnico da TNM com funções na área financeira, a saber Dr. Nuno Lemos.

(10) Procedeu-se a uma primeira análise dos documentos remetidos bem como a várias notificações subsequentes para prestação de novos elementos (*vide anexo 2*).

¹ S/03956/AF/17.

- (11) Atenta a específica natureza jurídica da entidade auditada foram efetuadas reuniões, após notificações formais para o efeito, com todos os organismos de natureza pública detentores de quota na TNM (*vide anexo 3*). Assim, a reunião com o(a) representante:
- a) da Câmara Municipal de Mafra (CMM), vereadora, Dr.ª Célia Batalha Fernandes², ocorreu a 27/06/2017;
 - b) da Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo (Santarém) (DRAP-LVT), diretora de serviços de administração, Dr.ª Dália Ribeiro³, ocorreu a 29/06/2017;
 - c) do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, IP (ICNF), vogal do conselho diretivo, Eng.º Rui Pombo, ocorreu a 03/07/2017;
 - d) do Instituto Nacional de Investigação e Veterinária, IP (INIAV), presidente do conselho diretivo, Prof. Doutor Nuno Canada⁴, ocorreu a 06/07/2017;
 - e) da Direção-Geral do Tesouro e Finanças⁵, Diretora de Serviços da Direção de Serviços de Regularizações Financeiras e Chefe de Divisão de Liquidações e Regularizações, Dr.ª Cristina Sampaio e Dr. Dino Santos, respetivamente, ocorreu a 11/07/2017.
- (12) Foram encetadas reuniões com todos os trabalhadores em exercício de funções na TNM, as quais ocorreram entre o dia 27/06/2017 e o dia 24/08/2017 (*vide anexo 4*).
- (13) Foi realizada, ainda, reunião com os representantes do gabinete de contabilidade que assegura esta função na TNM, Gestimafra – Gabinete de Gestão e Contabilidade, Lda., que ocorreu a 06/07/2017.
- (14) Ao longo do decurso do trabalho foram realizadas diversas reuniões com a presidente da direção da TNM, Dr.ª Paula Simões.
- (15) Para efeito de verificação da conformidade dos documentos e respetivos registos contabilísticos, foram selecionadas as contas contabilísticas, referentes aos anos de 2015 e 2016, infra indicadas por serem as que, considerando quer a figura jurídica da TNM quer a atividade desenvolvida, apresentam maior risco:
- a) “Conta 43 - *Ativos Fixos Tangíveis*”;
 - b) “Conta 62 - *Fornecimentos e Serviços Externos*”;
 - c) “Conta 71 - *Vendas*”;
 - d) “Conta 72 - *Prestações de Serviços*”.

² Vice-presidente da TNM.

³ Membro do conselho fiscal da TNM.

⁴ Membro da direção da TNM.

⁵ Enquanto entidade sucessora da Fundação de Alter Real e esta enquanto entidade sucessora do Serviço Nacional Coudélico.

- (16) Para além dos documentos de suporte aos registos contabilísticos, foram selecionados os seguintes itens associados às operações de gestão corrente da TNM:
- a) folhas de registo “diário de caixa” dos meses de fevereiro, julho e setembro⁶, de 2015 e 2016;
 - b) folhas de registo de abastecimento de combustíveis nos depósitos da TNM referentes aos meses de março, agosto e outubro, de 2015 e 2016;
 - c) procedimentos concursais referentes à venda de pinhas no biénio em análise;
 - d) todos os contratos de prestação de serviços/protocolos com entidades cooperantes com a TNM;
 - e) processo relativo aos “Serviços de Porcelana de mesa e de café reproduzindo o desenho do serviço de caça da Tapada Nacional de Mafra” produzido pela fábrica de porcelana da Vista Alegre, registado na conta “32-Mercadorias”.
- (17) No anexo A é apresentado mais detalhadamente a caracterização da TNM, a apreciação dos factos denunciados e noticiados, bem como os resultados da ação.
- (18) Nos termos do artigo 12º do Decreto-Lei (DL) n.º 276/2007, de 31 de julho, e dos artigos 121º e 122º do Código do Procedimento Administrativo, o relatório preliminar produzido no âmbito da presente auditoria foi remetido à direção da TNM, para efeitos de exercício do contraditório.
- (19) A resposta enviada pela TNM não se encontra assinada, tendo apenas sido considerada válida por ter sido remetida em anexo a e-mail institucional da presidente da direção da TNM e consta do anexo 55.
- (20) O presente relatório contempla ainda a análise da resposta recebida (vide anexo 56) bem como as necessárias alterações daí decorrentes, encontrando-se as mesmas refletidas nos concernentes parágrafos.

2.3. Condicionantes e limitações

- (21) Os trabalhos decorreram num atípico ambiente de colaboração institucional, não só por se terem verificado elevadas dificuldades na obtenção de documentação solicitada, como pela notória dispersão de documentos, e ainda pela forma deficiente como a documentação estava organizada, conjuntamente com uma manifesta ausência de participação do interlocutor designado para a prestação da informação.
- (22) Acresce que, a deficiente organização e arquivo dos processos contabilísticos e de aquisição de

⁶ Não tendo a documentação referente a setembro de 2016 sido enviada.

bens e serviços, não evidenciando totalmente a tramitação ocorrida, foi um forte condicionante à análise financeira da TNM e não permite concluir, com segurança, se a inexistência de alguma documentação corresponde a falhas de arquivo ou à não adoção de procedimentos de controlo interno.

- (23) As limitações em termos de informação disponível, impossibilitou a realização dos testes de auditoria considerados essenciais para o bom desenrolar do trabalho (*vide anexos 2, 25, 29 e 37*).

3. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA TAPADA NACIONAL DE MAFRA

(Vide Anexo A)

3.1. Enquadramento legal

(24) A Tapada Nacional de Mafra, enquanto centro turístico, cinegético e de educação ambiental – cooperativa de interesse público de responsabilidade limitada –, foi constituída por escritura subscrita pelos Ministros das Finanças e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, e os seus estatutos publicados em anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 7/98, de 21 de janeiro, objeto da Declaração de Retificação n.º 1046/98, de 21 de maio, e possui uma área total de 819 ha (vide anexo 5).

(25) De acordo com o mesmo diploma quer a área quer os equipamentos móveis e imóveis ali existentes, à data da constituição da cooperativa, são geridos e explorados exclusivamente por esta.

(26) O capital realizado, e que, por informação da TNM, atualmente se encontra fixado nos € 80.000,00 está repartido da seguinte forma (vide anexos 6, 7 e 8):

Constituição do Capital Próprio

Cooperante	Valor (€)	%
Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária, IP	40.800,00	51%
Câmara Municipal de Mafra	17.600,00	22%
Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP	4.800,00	6%
Direção Regional de Agricultura Pescas de Lisboa e Vale do Tejo	2.400,00	3%
Direção-Geral do Tesouro e Finanças	2.400,00	3%
Clube Português de Monteiros	2.400,00	3%
Liga dos Amigos de Mafra	2.400,00	3%
Federação dos Arqueiros e Besteiros de Portugal	2.400,00	3%
Evasão sem limites – Aventura e Lazer, Lda.	2.400,00	3%
Associação dos Agricultores do Concelho de Mafra	2.400,00	3%
TOTAL	80.000,00	100%

Fonte: TNM

(27) Os estatutos da cooperativa, publicados em anexo à RCM n.º 7/98, são as primeiras normas que regem a entidade. Desde logo deles resulta, para além das normas de carácter geral [denominação, duração, sede, objeto], as normas respeitantes ao capital social [capítulo II - montante, subscrição,

realização, afetação de meios financeiros ou patrimoniais, transmissão de títulos de capital e aumento do capital social], aos membros [capítulo III], aos órgãos sociais [capítulo IV – assembleia geral, direção e conselho fiscal], às reservas [capítulo V], à transformação e dissolução [capítulo VI], e às disposições finais [capítulo VII].

- (28) Em 2016 ocorreu uma assembleia geral extraordinária na qual se determinou a alteração destes estatutos (artigo 42º sob a epígrafe Distribuição dos excedentes). Tendo os mesmos sido regularmente alterados e registada validamente a sua alteração (*vide anexo 9*).
- (29) Em regime subsidiário é aplicável o DL n.º 31/84, de 21 de janeiro, diploma que institui o regime das cooperativas de interesse público, vulgarmente designadas por “*Régies cooperativas*”.
- (30) À data da constituição da TNM como cooperativa, o **Código Cooperativo** em vigor era o publicado pela Lei n.º 51/96, de 07 de setembro, tendo esta sido revogada pela Lei n.º 119/2015, de 31 de agosto, objeto de alteração pela Lei n.º 66/2017, de 09 de agosto.
- (31) Pela específica natureza jurídica da maioria dos cooperantes (pessoas coletivas públicas) é também aplicável o DL n.º 133/2013, de 3 de outubro, **Regime jurídico do sector público empresarial**.
- (32) Também decorre, de forma direta, a submissão “(...) à jurisdição e ao controlo exercido pelo *Tribunal de Contas, nos termos da lei.*” (cfr. art.26.º) - **Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas** (LOPTC), Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação.
- (33) É igualmente aplicável o **Código dos Contratos Públicos**, publicado em anexo ao DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro.
- (34) Para o período em análise no presente relatório é de referir que a TNM é classificada como entidade pública reclassificada (EPR), sendo-lhe, nestes termos, aplicadas as normas constantes nos diferentes **Orçamentos do Estado** (OE). Assim, para o ano de 2015 vigorou a Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro⁷, e para o ano de 2016 vigorou a Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março⁸.
- (35) Ambas consagram no seu artigo 2º a remissão para as concernentes Leis de Enquadramento Orçamental (LEO), em 2015 ainda vigorava a Lei n.º 92/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho, e em 2016 já vigorava a Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.
- (36) Atenta as características da TNM é, também, aplicável o **Regime Jurídico do Património Imobiliário do Estado**, publicado pelo DL n.º 280/2007, de 07 de agosto, quer no âmbito da gestão e fruição dos imóveis pela própria cooperativa, quer quando esta cede o seu uso aos trabalhadores.

⁷ Lei do Orçamento do Estado (LEO) 2015.

⁸ LOE 2016.

(37) Também pelas suas características é-lhe aplicável o, agora, DL n.º 8/2017, de 9 de janeiro, diploma que procedeu à revogação do DL n.º 109/2009, de 15 de maio, sendo que ambos contemplam o regime aplicável aos sapadores florestais e às equipas de **sapadores florestais** definindo os apoios públicos de que estas podem beneficiar.

3.2. Missão e atribuições

(38) De acordo com a RCM n.º 7/98, objeto da Declaração de Retificação n.º 1046/98, onde estão publicados em anexo os estatutos da TNM, *“a cooperativa tem por objecto principal a investigação e preservação da fauna e da flora, a educação ambiental, a actividade cinegética e a prestação de serviços de turismo rural (...)”*.

(39) Desenvolve esta missão com a concretização, designadamente, das seguintes atribuições *“(…) a) Organização de programas de lazer e turismo compatíveis com as outras actividades; b) Utilização dos edifícios para fins múltiplos que se integrem no objecto da cooperativa; c) Funcionamento de um centro de investigação. experimentação e demonstração dos recursos faunísticos e da flora; d) Divulgação das regras cívicas básicas relativas actividade cinegética e à preservação do ambiente, visando especialmente a população escolar; e) Organização de caçadas com vista à exploração e ordenada dos recursos cinegéticos e tendo em conta os condicionalismos impostos por outras actividades a desenvolver; f) Realização de conferências, congressos e outras iniciativas relacionadas com o objecto da cooperativa.”* (cfr. artigo 3º).

3.3. Organização e funcionamento

3.3.1. Dos órgãos sociais

(40) Nos termos estatutários *“1 - São órgãos sociais da cooperativa: a) A assembleia geral; b) A direcção; c) O conselho fiscal. 2 - Todos os órgãos da cooperativa, para além dos membros efectivos poderão ter dois membros substitutos.”* (cfr. artigo 21º).

(41) *“O mandato dos titulares da mesa da assembleia geral, da direcção e do conselho fiscal é de três anos, sem prejuízo da possibilidade da sua revogação pela assembleia geral ou da livre substituição, pela parte pública, dos seus representantes, aplicando-se, neste último caso, com as devidas adaptações, o que estiver regulado para os gestores públicos.”* (cfr. artigo 23º).

(42) Ainda que esteja prevista a possibilidade de remuneração dos titulares dos órgãos sociais, certo

é que na TNM apenas o cargo de presidente da direção é remunerado, sendo o mesmo equiparado ao vencimento de diretor de serviços na Administração Pública.

- (43) *“A assembleia geral é o órgão social supremo da cooperativa e as suas deliberações, tomadas nos termos legais e estatutários, são obrigatórias para os restantes órgãos sociais e para todos os membros da cooperativa. (...) A mesa da assembleia geral é constituída por um presidente, um vice-presidente e um secretário.”* (cfr. artigos 27º e 28º)
- (44) As competências da assembleia geral são as constantes do artigo 29º, sendo que *“a assembleia geral extraordinária reunirá quando convocada pelo presidente da mesa da assembleia geral, a pedido da direção ou a requerimento de membros que representem, pelo menos, 5 % do capital, no mínimo de dois membros.”* (cfr. artigo 30º).
- (45) A atual presidente da direção foi nomeada em cumprimento do previsto no artigo 8º n.º 2 al. a) do DL n.º 31/84 (*vide anexo 10*).
- (46) Na reunião de direção de 13/05/2016⁹ foi deliberado que a direção iria reunir mensalmente (cfr. ponto 6.) (*vide anexo 11*).
- (47) Nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 32º do Código Cooperativo *“É sempre lavrada ata das reuniões de qualquer órgão das cooperativas, a qual é obrigatoriamente assinada por quem exercer as funções de presidente.”*

3.3.2. Da organização interna

- (48) Para esta questão deve atender-se ao organograma apresentado onde se verifica que os trabalhadores estão (tendencialmente) todos ao mesmo nível e, presumivelmente [não há linhas identificativas de subordinação] com reporte imediato para com a presidente da direção da TNM. Parece tratar-se de um organograma de tipo horizontal onde a instância de decisão está próxima dos diferentes níveis operacionais (*vide anexo 12*).
- (49) A mesma noção de informalidade sem hierarquia, entre os trabalhadores, é reconhecida tanto por estes como pela presidente da direção. Na mesma ordem de princípio não existe, pelo menos de forma expressa, delegação de competências da presidente da direção nos diferentes trabalhadores.
- (50) As instruções para a execução do trabalho e o reporte do trabalho executado são feitas sem recurso a intermediários, diretamente entre a presidente da direção e o concreto trabalhador.

⁹ Da qual foi lavrada a ata n.º 259.

(51) Verifica-se também que os trabalhadores são colocados a desempenhar tarefas inerentes ao posto de trabalho que ocupam, mas, e uma vez que as mesmas não se encontram literalmente expressas nos seus contratos de trabalho, recusam-se a desempenhá-las ou desempenhando-as, contestam-nas.

3.3.3. Das determinações de Sua Ex.^ª o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural

(52) Pelo Despacho n.º 1/2017, de 08/05/2107, determinou Sua Ex.^ª o Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, que “(...) *os representantes do MAFDR na direção da Tapada Nacional de Mafra devem propor e promover, em caso de aprovação, no prazo de seis meses, a elaboração de um plano de recuperação da mesma, envolvendo todos os parceiros, com indicação explícita dos contributos que cada um deles se dispõe mobilizar para a sua concretização.*”

(53) Tal porque, “*a gestão e o funcionamento da Tapada Nacional de Mafra conheceram nos últimos anos um acelerado processo de degradação, desinvestimento e de falta de empenho de alguns parceiros, que urge inverter.*” (vide **anexo 13**).

(54) Já ocorreram reuniões para execução do determinado.

(55) Anterior a esta determinação já a DRAP LVT, em setembro de 2016, tinha elaborado, na sequência de instrução do senhor Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, um memorando e sugestões sobre a TNM. Documento que foi entregue à equipa de auditoria na sequência da reunião institucional com aquele organismo (vide **anexo 14**).

(56) Também na sequência da reunião institucional com a CMM, este município entregou documento seu respeitante a “(...) *Plano Estratégico que traça o conjunto de linhas orientadoras para a Tapada de Mafra, no horizonte temporal 2015-2020 (...).*” (vide **anexo 15**).

3.4. Recursos

3.4.1. Recursos humanos

(57) Ao nível de recursos humanos, a TNM conta, em junho de 2017, com 14 trabalhadores e cerca de 24 prestadores de serviços.

(58) Os trabalhadores apresentam formação superior em biologia, educação ambiental, engenharia florestal, e contabilidade; e 6º e 12º anos do ensino secundário.

- (59) Desempenham diversas tarefas, nomeadamente de apoio administrativo e financeiro, guias e sapadores florestais.
- (60) A estes trabalhadores da TNM, aplica-se o regime jurídico constante do Código do Trabalho (CT), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, e posteriores alterações, bem como as disposições previstas em OE e legislação complementar do Setor Empresarial do Estado.
- (61) Nos prestadores de serviços encontram-se essencialmente guias e motoristas.
- (62) Verificou-se um decréscimo nos Recursos Humanos (RH)¹⁰, o que associado ao reduzido quadro de pessoal, torna prática comum a imputação de múltiplas funções a uma só pessoa, situação que, para além de apresentar um desafio de organização e definição de funções, torna difícil a implementação de políticas de controlo interno tomando particular relevância no caso de se tratar de funções fundamentais para o bom funcionamento da organização.
- (63) Como exemplo do explanado apresenta-se o caso do técnico encarregue das funções de cariz financeiro. De acordo com informação recolhida, a este trabalhador encontra-se atribuído um conjunto de funções cuja natureza, bem como a necessidade de assegurar a segregação de funções, aconselham estar distribuídas por vários trabalhadores.
- (64) Das referidas funções, e a título de exemplo, podem referir-se entre outras, o processamento de salários, a emissão de faturas, o controlo e verificação dos valores cobrados em resultado da venda de bens e prestação de serviços, o depósito dos valores recebidos, os reportes à Direção-Geral do Orçamento (DGO) e ao Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP), a gestão e controlo da utilização do fundo de manei, incluindo o levantamento de verbas¹¹, a interligação entre a TNM e a empresa contratada para a execução da contabilidade, a elaboração e tramitação de processos de contratação pública e o registo e controlo da utilização do depósito de combustível.
- (65) Também dadas as características particulares da entidade, nomeadamente o facto de lhe estar confiado um património natural com uma diversidade de *habitats* de forma a sustentar a existência de um grande número de espécies animais, cuja proteção e gestão lhe cabe, torna preocupante a **inexistência de um trabalhador com formação em medicina veterinária** nos quadros da TNM, ou, em alternativa, a celebração de um protocolo, por exemplo, com a Direção-Geral de Alimentação e Veterinária.

¹⁰ O número de trabalhadores passou de 14 (em 2015) para 12 (em junho/2017) e os prestadores de serviço, de 42 (em 2015) para 24 (em junho/2017).

¹¹ Tendo-lhe sido atribuído para o efeito abono para falhas.

3.4.2. Recursos financeiros

- (66) O artigo 4º dos estatutos determina que o capital social da cooperativa de Interesse Público de Responsabilidade Limitada, que gere a TNM, variável e ilimitado, é do montante inicial mínimo de € 37.409,84, sendo representado por títulos no valor de € 4,99 cada.
- (67) Os recursos financeiros necessários à prossecução da missão da TNM resultam da cobrança de receitas provenientes de várias tipologias, nomeadamente:
- a) Vendas: de carne; resultantes da atividade da Loja/Núcleo de apoio; de Subprodutos, desperdícios, resíduos e refugos e de lenha;
 - b) Prestações de Serviços, resultantes: da atividade do Núcleo de apoio; de dormidas na Casa de Campo; de atividades associadas à caça; da realização de visitas; de aluguer dos Salões; do fornecimento de refeições; da gestão florestal; da plantação de árvores e da realização de espetáculos;
 - c) Do recebimento de valores a título de "*Subsídios à exploração*" e de comissões resultantes da cedência do espaço e infraestruturas de apoio necessárias ao fornecimento de um serviço de bebidas quentes, bebidas frias e *snacks* no núcleo de apoio (só em 2016);
 - d) Recuperação de encargos, resultantes da utilização do Imóvel alocado às atividades de animação com aves de rapina denominado "*Casa das Rapinas e Anfiteatro Águia*"; de despesas decorrentes da utilização de casas localizadas dentro da TNM; de despesas referentes à eletricidade suportada no âmbito do contrato de prestação do serviço de visitas guiadas com recurso a carros elétricos, sendo a mesma posteriormente faturada ao parceiro (só em 2016);
 - e) Rendimentos vários, designadamente, os resultantes de rendas e outros rendimentos, protocolos de cooperação; filmagens; ações de voluntariado pagas; donativos e apoios concedidos por outras entidades.

3.4.3. Recursos Patrimoniais

- (68) A atividade da Régie cooperativa tem por base a exploração e gestão do espaço conhecido como a Tapada Nacional de Mafra. Sendo assim, os recursos patrimoniais ao dispor da cooperativa, no valor total bruto, em 2016, de cerca de dois milhões de euros¹², dividem-se nas seguintes categorias:
- a) ativos fixos tangíveis

¹² Valor líquido = Valor bruto – Imparidades.

€ 188.947,05 = € 2.033.458,38 - € 1.844.511,33

- que se encontram adstritos ao espaço TNM, nomeadamente: a floresta e respetiva fauna e flora; os caminhos florestais e o património edificado¹³;
 - resultantes da atividade normal da TNM, designadamente: equipamentos de transporte - veículos; bens de equipamento básico e bens de equipamento administrativo;
- b) ativos intangíveis que, não tendo substância física, suportam a atividade da TNM: o sítio da *internet* da TNM; a própria imagem da TNM e *software* em uso na entidade;
- c) participações de capital noutras entidades, nomeadamente uma quota na Caixa de Crédito Agrícola de Mafra (CCAM-M);
- d) ativos não fixos destinados a ser consumidos ou vendidos no decorrer da atividade operacional da TNM, normalmente designados por Inventários.

¹³ Compreendendo, entre outros, as Casas Florestais, a Casa de Campo, o Salão Nobre e Salão Multiusos, o Museu dos Coches e das Charretes, Museu da Tojeira e loja/Núcleo de Apoio.

4. DENÚNCIA E NOTÍCIAS DE JORNAL

(Vide Anexo A)

- (69) Em 27/03/2017 via mensagem eletrónica, é recebida cópia de denúncia anónima remetida pela Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), [E/03397/CGI/17], pela qual *“cidadãos conscientes e defensores do que é nosso”* apresentam uma *“carta aberta onde denunciam[os] o feroz, crescente e inqualificável ataque que está a ser feito a este património nacional e mundial da natureza.”* (vide anexo 16).
- (70) Em 06/05/2017 é publicada no jornal Público *online* (ID 69396797), página 20, notícia sob o título *“Direção da Tapada de Mafra arranca sobreiros centenários.”* (vide anexo 17).
- (71) Em 13/05/2017 é publicada nova notícia no jornal Público *online* (ID 69506072), página 18, sob o título *“Diretora da Tapada de Mafra manda desmatar e perturba aves.”* (vide anexo 18).
- (72) **As denúncias apresentadas, quer junto da ACT quer remetidas para o jornal Público, refletem o grau de hostilidade existente na TNM quer dos trabalhadores para com a presidente da direção, quer desta para com os trabalhadores (vide anexo 4).**
- (73) **Não tecendo comentários de índole subjetiva aos factos alegados na denúncia e nas notícias de jornal, e atento tudo o referido no Anexo A, é de manifesta constatação que as conclusões técnicas apresentadas, após as entidades administrativas com competências em razão da matéria terem procedido a análise, não comprovam o noticiado e o denunciado.**

5. RESULTADO DA ANÁLISE EFETUADA

(Vide Anexo A)

5.1. Análise dos procedimentos de controlo interno

5.1.1. Ambiente de controlo

(74) A formalização de um Sistema de Controlo Interno (SCI), com aplicação efetiva, integrado por um conjunto de princípios e regras orientadoras, proporciona, tanto aos órgãos de gestão como aos restantes *Stakeholders*, informação pertinente e um grau de confiança razoável sobre o desenrolar das operações, apresentando-se assim como o garante da boa gestão, do cumprimento da legislação e das regras de execução do OE.

(75) Como referencial de um SCI assume-se o cumprimento de um conjunto de princípios base, nomeadamente:

- a) a clara definição e atribuição de funções e responsabilidades;
- b) a adequada segregação de funções;
- c) a manutenção de sistemas eficazes que assegurem um satisfatório desempenho de funções e a salvaguarda de ativos;
- d) o controlo das operações, materializado na realização de validações e conferências da informação.

(76) Não se observou a existência de quaisquer normas de controlo interno formalizadas. Tal situação, associada à pequena dimensão da estrutura da cooperativa potencia o risco na medida em que se demonstra difícil a existência, tanto de uma efetiva segregação de funções, como de procedimentos de revisão do trabalho efetuado por cada um dos trabalhadores.

Atas da direção

(77) Na sequência do atrás referido, nos parágrafos (46) e (47), e analisados os livros de atas da direção verifica-se que, ou a direção não reúne mensalmente, ou reunindo não elabora as necessárias atas.

(78) Da mesma análise constata-se que existem atas não assinadas por todos os membros, sendo que uma delas (ata nº 266) não se encontra assinada pela presidente (*vide anexo 21*).

(79) Acrescentando ao já referido em (47) e (77), as atas¹⁴ pela forma como estão redigidas não permitem, sem margem para dúvidas, afirmar o que ocorreu ou o que se pretende.

Publicação dos atos societários

(80) Na sequência da apresentação de ato, datada de 03/04/2017, foram publicitadas¹⁵, as alterações à designação dos órgãos sociais da TNM, não se encontrando outros registos supervenientes da mesma tipologia (*vide anexo 22*).

Acordo de parceria

(81) Tendo sido celebrado acordo de parceria com o Município de Torres Vedras (MTV), em 20/04/2017, para, entre outras cláusulas, “(...) a realização de trabalhos de limpeza de mato, gestão de combustível e abertura e recuperação de caminhos prioritários para a prevenção e combate aos incêndios florestais (...)”, ficou a TNM de “(...) disponibilizar ao MTV bilhetes para percursos de visitas e actividades de educação ambiental a realizar por escolas do concelho de Torres Vedras na Tapada Nacional de Mafra, em condições a acordar posteriormente pelas partes (...)” (*vide anexo 23*).

(82) Não foi apresentada qualquer adenda, tida como válida, ao presente contrato pelo que se fica sem saber o limite das condições, de reciprocidade do acordo, a prestar pela TNM. Tal é tanto mais grave por o referido acordo já se encontrar em execução¹⁶.

(83) Em sede de contraditório foi apresentado pela TNM documento denominado como “Adenda” àquele acordo redundando numa informação de serviço do Município de Torres Vedras onde são propostos “(...) critérios de valorização do trabalho realizado pela CMTV (...)” não estando a mesma assinada nem pelo seu subscritor, nem com aposição dos competentes parecer e despacho. Não resulta, como tal, deste documento qualquer vinculação do Município de Torres Vedras e subsequentemente, também daqui não resulta qualquer ato, vertido em ata ou de mera concordância, de onde decorra a aceitação pela direção da TNM do “proposto” pelo Município, pelo que, em termos procedimentais, o documento apresentado não reveste qualquer validade.

Procedimentos ao nível da estrutura

(84) Tendo em conta o que se referiu no parágrafo (76), a ausência de um SCI formalmente estruturado, resulta que:

a) a falta de formalização de procedimentos administrativos e operacionais não permite a

¹⁴ Reconhecendo estas como um registo escrito que deve ser tão rigoroso quanto possível com o ocorrido.

¹⁵ No portal do “Ministério da Justiça – Publicações online de ato societário e de outras entidades”

¹⁶ A execução deste acordo de parceria deverá ser objeto de avaliação em auditoria futura.

delegação de competências e efetiva incumbência pela execução de tarefas, tendo-se verificado situações em que não sendo as tarefas realizadas pelos trabalhadores foram as mesmas realizadas pela presidente da direção¹⁷, não resultando de tal comportamento qualquer responsabilização atribuída aos trabalhadores;

- b) as situações descritas no Capítulo 4 apresentam-se como indício da eventual **degradação do ambiente de trabalho** e por conseguinte do ambiente de controlo e levando mesmo a problemas relacionados com a falta de motivação e produtividade no trabalho;
- c) a atribuição de múltiplas e variadas tarefas a trabalhadores não traz associada o estabelecer de momentos próprios para a sua realização, situação que torna impossível aferir a efetiva e correta concretização das tarefas.

Circuitos administrativos da despesa

- (85) Conforme se indica no parágrafo (48), e por força da reduzida dimensão do quadro de pessoal, a TNM apresenta uma estrutura bastante simplificada ao nível administrativo, encontrando-se a **maioria dos processos administrativos concentrados no técnico com funções na área financeira**.
- (86) Tendo em conta os condicionalismos, entretanto referidos, a impossibilidade de obter prova documental suficiente e adequada e os esclarecimentos necessários junto do referido interlocutor, recomenda-se a formalização (por escrito) do circuito da despesa.

Circuitos administrativos da receita

- (87) Relativamente às **receitas**, estas resultam de valores recebidos na Loja/Núcleo de Apoio e de processos específicos (por exemplo, processos de venda de pinha, de venda de carne, de venda de direitos de caça, etc.).
- (88) Também aqui não existe procedimento formal pelo que se recomenda a formalização por escrito do circuito da receita, o qual deverá incluir procedimentos relativos à contabilização e controlo.
- (89) Quanto às receitas de cariz ocasional, têm por base processos de seleção de entidades a quem será adjudicada a prestação de serviços ou aquisição de bens, como é o caso da venda anual de pinhas, ou caça dentro do perímetro da TNM.

De referir que a responsabilidade pelas funções de apuramento e confirmação dos valores a faturar encontra-se atribuída aos trabalhadores encarregues da seleção do cliente, não existindo segregação de funções entre a angariação dos clientes e a faturação, o que se considera um fator de risco.

¹⁷ A título de exemplo refere-se a alimentação da fauna presente na TNM em antecipação da passagem de visitas guiadas.

- (90) Importa ainda referir que as faturas emitidas pela TNM não permitem, na sua maioria aferir do valor unitário do serviço prestado por quanto não contêm nem valor unitário nem quantidades, não cumprindo o disposto no código do IVA (*vide anexo 57*).
- (91) Dadas as já referidas dificuldades em recolher informação não foi possível recolher prova adequada e suficiente para emitir opinião sobre as medidas de controlo em uso na TNM para estas matérias (*vide anexo 25*).
- (92) Ainda relativamente à cobrança de receita verificámos a existência de **procedimentos informais potenciadores de eventuais erros ou fraudes**, nomeadamente:
- a) **dificuldade de garantir que a totalidade da receita diária é entregue** ao responsável pela área financeira, dadas as discrepâncias de horário de funcionamento entre os serviços administrativos e a Loja/Núcleo de apoio;
 - b) existência de situações em que **valores de cobrança de receita se mantêm num cofre portátil** nas instalações da Loja/Núcleo de apoio de um dia para o outro. Acresce que a chave do referido cofre se encontra nas mesmas instalações.
 - c) Não obstante as diversas solicitações da equipa não foi possível obter a fórmula de apuramento dos valores a cobrar pelas diversas tipologias de visita.
- (93) A propósito da receita importa ainda referir que os **preços não se encontram aprovados pela direção** como apenas os preços relativos às visitas se encontram divulgados.

(94) Verificou-se a **inexistência de um controlo efetivo de entradas** dentro da TNM.

Testes aos controlos implementados

(95) Na sequência do levantamento dos procedimentos de controlo interno em uso na TNM, constatou-se a existência das seguintes medidas pontuais de controlo interno:

- a) controlo do abastecimento das viaturas ao serviço da TNM dos combustíveis armazenados nos tanques de gasóleo rodoviário e gasóleo agrícola, tendo por base o preenchimento do documento "*Abastecimento de Gasóleo*" a cada vez que se dá um abastecimento.

No entanto, na documentação analisada verificou-se que aquele documento não se encontrava integralmente e devidamente preenchido, pois:

- O campo relativo ao "responsável" nunca foi preenchido;
- Em 2015, o responsável pelo abastecimento apenas se identificou em menos de metade dos abastecimentos, situação que se verificou ter melhorado em 2016, 81% dos casos. No entanto, a referida identificação, quando existe, ocorre, regra geral,

através de uma rubrica não identificada (*vide anexo 41*).

A este propósito e, tendo em conta a conjugação do artigo 9º do DL n.º 71/2007, de 27 de março¹⁸ com o artigo 23º do DL 135/99, de 22 de abril¹⁹ e com os PBG – transparência integrados no DL n.º 133/2013²⁰, os documentos escritos que fazem parte de processos internos, devem identificar o nome e cargo do agente seu subscritor, assegurando, assim, o claro reconhecimento da pessoa e a qualidade em que pratica o ato.

- o Pese embora se tenha verificado uma melhoria, no ano de 2016, no correto preenchimento do campo “quilómetros/horas”, ainda assim, houve casos em que este campo não foi preenchido o que impossibilita conhecer o consumo de combustível por viatura.

Também não era efetuada a conferência à coerência de preenchimento, por exemplo, não eram verificados se os litros que se encontravam no tanque no fim de um abastecimento com os que estão no tanque no início do abastecimento seguinte, desconhecendo assim se houve algum abastecimento não registado, e também não era verificado o cálculo do total de litros abastecidos (*vide anexo 41*).

- b) controlo dos valores cobrados nas caixas da Loja/Núcleo de Apoio, através do preenchimento manual de uma "Folha de Caixa" aquando do encerramento da caixa por cada um dos seus operadores²¹;
- c) encontra-se atribuída a uma trabalhadora a responsabilidade de controlo e avaliação de eventuais pontos de rotura dos *stocks* de produtos vendidos na Loja/Núcleo de Apoio.

(96) Efetuaram-se testes à conformidade dos registos contabilísticos e respetivos documentos de suporte, resultando que:

- a) Por se tratarem de gastos e rendimentos referentes ao exercício económico anterior, em 3 documentos (2 de despesa e 1 de receita) o registo contabilístico aconteceu antes da data de emissão do documento (*vide anexo 27*).

A este respeito importa referir que um documento de despesa e o documento de receita não cumpriram o estipulado no n.º 1 do artigo 36º do CIVA e que o documento de receita se encontra

¹⁸ Estatuto do gestor público;

¹⁹ Medidas de modernização administrativa;

²⁰ Regime jurídico do setor público empresarial.

²¹ Quanto a esta matéria há a referir que dadas as restrições de pessoal, e a saída da segunda rececionista, o serviço de operador de caixa é diariamente assegurado por uma rececionista e um prestador de serviços e ao fim-de-semana exclusivamente por prestadores de serviços, situação que se apresenta como claro risco de controlo interno.

incorretamente contabilizado porquanto a sua contabilização ocorreu na conta "21.1.1.1.999 - Clientes c/c (NACIONAIS) – Geral" e não numa conta de acréscimos;

- b) em 17 documentos o pagamento ocorreu antes do registo contabilístico do documento de despesa (*vide anexo 28*);
- c) o registo contabilístico dos bens vendidos no núcleo de apoio/loja tem por base o documento intitulado "*Listagem de documentos, descontos e IVA*", não sendo, desta forma, possível identificar cada uma das vendas individuais;
- d) salvo nos casos em que o lançamento contabilístico foi efetuado tendo por base a "*Listagem de documentos, descontos e IVA*" não consta dos documentos indicação das contas contabilísticas movimentadas aquando do registo contabilístico.

(97) Foi ainda verificado o preenchimento dos documentos de controlo "*Folhas de Caixa*" referentes aos meses de fevereiro, julho e setembro de 2015 e 2016²², tendo daí resultado um conjunto de discrepâncias, constantes do **anexo 29**²³, e que de forma resumida se consubstanciam em diferenças entre os montantes dos depósitos e os valores totais cobrados nas caixas; os valores totais inscritos nas folhas de caixa manuais (entregues com o numerário ao trabalhador com funções na área financeira para depósito) e os encerramentos de caixa; e os valores totais inscritos nas folhas de caixa manuais e os encerramentos de caixa emitidos pelo *software* de gestão de vendas.

As diferenças acumuladas apuradas foram para mais (€ 50.519,07) e para menos (€ 52.941,58), e carecem de devida justificação por parte da TNM, no entanto, estas diferenças poderão assumir montantes superiores, pois a auditoria apenas analisou a documentação disponibilizada (relativa a cinco meses).

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

(98) A recomendação de 01 de julho de 2009, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), estabelece que os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem elaborar Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC), sendo posteriormente remetidos ao CPC, bem como aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

(99) À data da realização da auditoria, a TNM **não tinha elaborado aquele plano.**

(100) Em conclusão, e tendo em conta os resultados dos testes de auditoria realizados, a inexistência

²² Não foi facultada pela TNM a informação referente ao mês de setembro de 2016 (*vide anexo 29*, a fls. 1).

²³ Sem que, durante a fase de execução da auditoria, se tenha obtido qualquer esclarecimento (*vide anexo 29*, a fls. 7).

de um PGRCIC, bem como de qualquer manual de controlo interno, confirma-se a **inexistência de um sistema de controlo interno**.

5.1.2. Sistemas de informação

(101) No âmbito da sua atividade a TNM dispõe das ferramentas de gestão de informação que se indicam de seguida:

- a) *software* de gestão produzido pela empresa ARTSOFT, utilizado para emissão de faturas, registo e controlo dos recebimentos da Loja sita na receção da TNM, e gestão de Recursos Humanos;
- b) integração do processo de emissão de bilhetes referentes às visitas na plataforma *eTicketing*, da empresa Blueticket - Serviços De Bilhética, S.A., doravante designada apenas por Blueticket, solução integrada de bilhética que assegura o controlo de acessos, bem como o controlo financeiro e de gestão dos valores cobrados;
- c) sistema de Relógio de Ponto com controlo de acessos, produzido pela empresa Solid - Electronics & Security Solutions.

(102) Devido aos constrangimentos descritos no ponto 2.3, apenas foi possível verificar o funcionamento parcial de dois dos sistemas de informação, o de bilhética – Blueticket e o de venda de produtos – ARTSOFT, e exclusivamente no que à venda em receção respeita.

(103) Relativamente ao *software* de bilhética, Blueticket, as faturas simplificadas emitidas não permitem aferir da aplicação de descontos inerentes a protocolos celebrados. Não foi, contudo, possível aferir se em *BackOffice* os descontos em causa se encontram identificados e valorados.

(104) No que concerne ao *software* de venda de produtos, ARTSOFT, pese embora em 2017 tenha sido implementado o sistema de registo por código de barras e, teoricamente, não ser permitido vender qualquer produto que não possua o referido código, verifica-se que **nem todos os produtos são registados por via do código de barras (vide anexo 30), ou que não são mesmo registados**, o que origina diferenças de caixa.

(105) Não foi possível aferir se o inventário de produtos para venda se encontra informatizado e se ao ser realizada uma venda este é automaticamente atualizado. Isto porque:

- a trabalhadora responsável pela gestão do *stock* de produtos comercializáveis gere o *stock* em armazém com base em ficheiros *Excel* (vide anexo 31), e em loja através de mapas emitidos do sistema ARTSOFT que cruza com uma contagem física sempre que pode (vide anexo 31), e que

- estranhamente, esta trabalhadora que é responsável pela gestão dos *stocks* de produtos para venda não tem acesso ao *software* da ARTSOFT, ficando a conferência em loja pendente da disponibilidade do colega com funções financeiras para a emissão da supramencionada listagem.

(106) Segundo informação da presidente da direção da Tapada Nacional de Mafra, apenas após a sua nomeação, e em momento não preciso, foram criadas *passwords* pessoais e intransmissíveis, sendo que até essa altura existia uma *password* afixada no ecrã do computador da receção para utilização de todo e qualquer trabalhador (*vide anexo 32*). Ora tal situação invalidava o apuramento de eventuais responsabilidades por diferenças de caixa.

5.1.3. Elaboração do orçamento e execução orçamental

(107) Por força do disposto nas Circulares da DGO n.º 1376 e 1379²⁴a TNM, no biénio 2015/2016, encontrou-se incluída no âmbito das EPR²⁵ sendo-lhe aplicável o regime simplificado.

(108) Assim, e atento o disposto nos Decretos-Lei de Execução Orçamental (DLEO)²⁶ a TNM tem as seguintes obrigações de reporte de informação:

- a) orçamento contendo a previsão inicial de receitas e despesas, elaborado tendo em conta o regime de classificação económica das receitas e das despesas públicas aprovado pelo DL n.º 26/2002²⁷, no modelo simplificado definido pela DGO;
- b) de acordo com o disposto no n.º 6 dos artigos 63º e 64º, respetivamente, do DLEO para 2015 e 2016, a TNM deve também, em data a indicar na circular de preparação do OE, proceder à apresentação do balancete analítico e das demonstrações financeiras previsionais para o ano em curso e seguinte.

(109) Ainda fruto dessa inclusão, elabora e remete à DGO um orçamento consubstanciado na contabilidade orçamental e, conseqüentemente, no classificador económico das receitas e despesas públicas previsto no DL n.º 26/2002²⁸, de 14 de fevereiro.

(110) O orçamento inicial corrigido de 2015 englobou a integração do saldo da gerência anterior (€ 62.150,00) e um crédito especial²⁹ (€ 241.279,00), o que, no seu conjunto, correspondeu a 56%

²⁴ Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2015 e 2016.

²⁵ Anexo I Anexo I.A - Lista das Entidades Públicas Reclassificadas da AC que podem ser abrangidas pelo regime simplificado.

²⁶ Artigo 20º dos DLEO para 2015, Decreto-Lei n.º 36/2015, de 9 de março e para 2016, Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril.

²⁷ Alterado pelos Decreto-Lei n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, 29-A/2011, de 1 de março, e 52/2014, de 7 de abril.

²⁸ Estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central.

²⁹ Por crédito especial entende-se toda e qualquer alteração orçamental que consubstancie um incremento do orçamento de

do orçamento inicial (€ 541.458,00).

(111) No biénio 2015/2016, as prestações de serviços foram a principal fonte de receita da TNM. Contudo, **quando comparada a arrecadação de receita efetiva e refletida na execução orçamental esta difere do que nos mostram as demonstrações de resultados, não tendo a TNM apresentado qualquer justificação para tal.**

5.1.4. Rendimentos e contas a receber

(112) Da análise efetuada às principais componentes de rendimentos da TNM constata-se uma alteração significativa da estrutura de **vendas** da entidade, caracterizada por uma concentração, em 2016, das vendas maioritariamente na Loja/Núcleo de Apoio (passou de € 7.999,09 em 2015 para € 30.951,82 em 2016). Esta alteração surge em consequência das opções da gestão tomadas no sentido de, no ano de 2016, reduzir a exploração dos recursos naturais presentes na TNM.

(113) No que respeita à **prestação de serviços** é de realçar, com exceção dos "Salões" e "Refeições-Cestas de piquenique", o decréscimo nos rendimentos obtidos na generalidade das tipologias de serviços.

(114) Neste contexto assume particular relevância o decréscimo dos serviços associados ao *Core business* da TNM - "Loja/Núcleo de Apoio/Bar" e "Visitas" - cuja redução é um reflexo da evidente diminuição do número de visitas em 2016.

(115) Os rendimentos classificados como "Atividade de recuperação de encargos" encontram-se associados à exploração/compensação pela utilização do património construído, parte integrante da TNM, como sejam as áreas de apoio à demonstração de voo de aves de rapina ou o *atelier* de apicultura. Assim, o aumento desta tipologia de rendimentos resulta do aumento das comissões recebidas.

(116) A rubrica "Outros Proveitos", encontra-se associada à **obtenção de donativos e outros tipos de mecenato**. Pese embora o valor total se tenha mantido quase inalterado, é de assinalar o acréscimo significativo dos rendimentos resultantes de ações de voluntariado pagas pelos próprios voluntários.

(117) A evolução do saldo de clientes apresenta-se como um bom indicador da recuperação de créditos. No biénio em análise, os saldos de dívidas a receber registaram uma diminuição de cerca de 64%, passaram de € 55.110,65, em 2015, para € 20.009,86, em 2016.

(118) No ano de 2016 é evidente a redução significativa dos montantes em dívida, situação que

despesa com compensação no aumento da receita cobrada.

espelha o esforço por parte da TNM no sentido da **cobrança dos créditos que detinha perante os clientes**. Sendo de referir que, a diminuição dos valores por cobrar, se apresenta como um dos pilares da boa gestão de uma qualquer entidade.

5.1.5. Meios líquidos financeiros

(119) De acordo com os registos contabilísticos a TNM dispõe de uma conta bancária no IGCP, sendo a evolução dos saldos bastante positiva, uma vez que praticamente duplicou de 2015 para 2016, passou de um saldo no montante de € 40.507,07 para € 80.510,33, revelando, assim, uma boa gestão de tesouraria aliada à recuperação de dívidas a que se faz referência no parágrafo (118).

(120) As reconciliações desta conta bancária são elaboradas mensalmente pela empresa de contabilidade que presta esse serviço à TNM. Da análise às mesmas recorrendo à revisão analítica e ao recálculo dos valores delas constantes constatou-se que as seguintes situações carecem de regularização:

a) em 2016, nas reconciliações referentes aos meses de janeiro, fevereiro e maio o valor inscrito como saldo bancário não coincide com o saldo presente na certidão bancária, resultando na existência de valores por reconciliar no montante de € 6.939,69 em janeiro, € 5.655,07 em fevereiro e de € 2.521,50 em maio (*vide anexo 33*);

b) nas reconciliações referentes aos meses de fevereiro, agosto, setembro, outubro e novembro de 2015 e também novembro de 2016, verificou-se a existência de um conjunto de lançamentos por regularizar (*vide anexo 34*), situação que constitui motivo de preocupação quanto à correção das demonstrações finais e registo fidedigno da ocorrência dos factos contabilísticos a que respeitam.

(121) A Tapada Nacional de Mafra utiliza um fundo de maneiço no valor de € 1.500,00, fixado na reunião de direção de 13/05/2016, para fazer face a pequenas despesas diárias imprevistas e inadmiáveis (*vide anexo 11*).

(122) Na mesma reunião de direção foi também deliberado sobre a elaboração de um regulamento de gestão do fundo de maneiço (*vide anexo 11*).

(123) O regulamento em causa foi elaborado (*vide anexo 35*) e aprovado em reunião de direção de 03/01/2017 (*vide anexo 35*).

A este propósito importa referir algumas incongruências em termos de data:

a) a informação de submissão a aprovação do regulamento data de 04 de janeiro de 2017 (*vide anexo 35*), quando a reunião de direção onde o regulamento foi aprovado realizou-se a 03

de janeiro de 2017, ou seja, um dia antes da submissão a aprovação do mesmo (*vide anexo 35*);

- b) o despacho exarado na informação que submete o Regulamento em causa a aprovação, refere que o mesmo terá sido apreciado em reunião de direção de 28/03/2017 (*vide anexo 35*), sendo que não existe ata desta última reunião.

(124) De igual forma, o próprio **regulamento demonstra pouco rigor na sua elaboração**, uma vez que, por um lado, não é coerente na legislação que invoca e, por outro, faz referência a legislação já revogada. Vejamos:

- a) no artigo 1º do regulamento em causa é feita referência ao DLEO de 2014 (*vide anexo 35*);
b) já no artigo 5º do mesmo regulamento é invocado o DLEO de 2012 (*vide anexo 35*).

Ora, o regulamento em causa deveria apenas referir o DLEO aprovado em cada ano, ou, em última análise, e porque à data de elaboração do mesmo o decreto em causa respeitante às regras de execução do orçamento do Estado para 2017 ainda não havia sido publicado, fazer referência ao decreto respeitante às regras de execução do orçamento de estado para 2016.

(125) Ainda no que respeita à aprovação do regulamento de gestão do fundo de maneiio a ata de reunião da direção da TNM refere, e passamos a transcrever “... *devem os serviços elaborar uma Informação a propor a constituição do Fundo de Maneio para 2017, nos termos ora regulamentados, bem como o responsável, afigurando-se que poderá equacionar-se na Informação a proposta de atribuição de abono para falhas de acordo com legislação própria.*” (*vide anexo 35*), ora solicitada a informação em causa fomos informados que apenas foi elaborada a informação que solicita atribuição do abono para falhas.

(126) Analisada a informação referente à solicitação de atribuição de abono para falhas verifica-se que a atribuição é solicitada por inerência de funções de tesouraria e não de gestão do fundo de maneiio (*vide anexo 35*).

(127) Desde a origem da sua existência que o fundo de maneiio é gerido pelo trabalhador Dr. Nuno Lemos, cujas funções são administrativas e financeiras, **sem que para o efeito tenha sido delegado no referido trabalhador a gestão do fundo de maneiio e a autorização de despesa** até ao montante de € 250,00, valor mensal máximo estabelecido no regulamento para realização de despesas de fundo de maneiio por tipologia e fornecedor.

(128) Embora o artigo 4º do regulamento estabeleça que as despesas só possam ser suportadas por fundo de maneiio desde que enquadráveis na classificação económica (CE) para as quais o fundo foi constituído, facto é que, em lado algum, se encontra referência a essa CE.

- (129) Do regulamento em causa não constam os procedimentos de gestão diária do fundo de maneiio, como sejam, nomeadamente, a manifestação e fundamentação da necessidade, a autorização da despesa, a entrega do valor e a apresentação de recibos de despesa.
- (130) Quando é necessária a utilização do fundo de maneiio os trabalhadores dirigem-se àquele que é considerado como gestor do fundo e solicitam a entrega de dinheiro, mesmo inexistindo autorização formal, quer para a entrega da dotação, quer para a realização da despesa, o trabalhador em causa adianta o valor solicitado e, juntamente com o solicitante, assina um recibo de entrega de numerário (*vide anexo 36*). Posteriormente é entregue o recibo da despesa e, caso se aplique, entrega o montante não gasto, não sendo nessa data assinado qualquer documento comprovativo.
- (131) Da análise efetuada às **despesas reembolsadas/pagas pelo fundo de maneiio confirmou-se que as mesmas não são formalmente autorizadas** (*vide anexo 36*), situação confirmada pelo trabalhador que tem, até à data, gerido o fundo de maneiio.
- (132) O artigo 5º do regulamento de gestão do fundo de maneiio estabelece que este serve “*para fazer face a pequenas despesas urgentes e inadiáveis*”, ora, pese embora o regulamento apenas tenha sido aprovado em 2017, as despesas pagas ou reembolsadas por recurso ao fundo de maneiio nem sempre se enquadram nesta tipologia de despesas porquanto são despesas referentes, entre outras, combustível quando a TNM dispõe de tanques de abastecimento próprios, fundo de compensação do trabalho, fundo de garantia de compensação do trabalho, papel higiénico e papel de impressão.
- (133) Para o levantamento de valores do Fundo de Maneio é utilizado um cartão de crédito³⁰ emitido em nome pessoal da presidente da direção da TNM, mas este é usado pelo funcionário gestor do fundo de maneiio, e não existe qualquer documentação da presidente da direção a autorizar essa utilização.

5.1.6. Apoios financeiros

- (134) A TNM registou os seguintes rendimentos provenientes de Subsídios:
- do Instituto de Emprego e Formação Profissional, no valor de € 3.938,22, em 2015, e de € 2.195,32, em 2016 – desconhecendo-se a que factos patrimoniais respeitam estes saldos, e
 - de Sapadores, no valor de € 35.000,00, em 2015 e em 2016 – resultantes da candidatura ao

³⁰ IGCP - Card

Fundo Florestal Permanente para obtenção de apoio financeiro ao funcionamento da equipa de sapadores florestais, inserindo-se a candidatura de 2016³¹ no eixo de intervenção "Defesa da floresta contra incêndios", previsto na sublínea b) do n.º 1 do artigo 6º do regulamento do Fundo Florestal Permanente, aprovado pela Portaria n.º 77/2015, de 16 de março.

(135) Em março de 2016 foi reclamada pelo ICNF a verba no montante de € 285.000 que tinha sido afeta à TNM em dezembro de 2012, uma vez que esta se confrontava com dificuldades orçamentais. Tratou-se "de uma reafecção de receitas próprias entre serviços – TNM (reforço) por via do ICNF, I.P., com enquadramento legal no n.º 6 do artigo 8º do Decreto-Lei n.º 32/2012 (DLEO) (...)" (vide anexo 38).

(136) Ora, a reafecção de receitas entre serviços apenas pode ser efetuada ao abrigo da gestão flexível do orçamento do programa uma vez que pressupõe que este não tem qualquer alteração de valor, quer por anulação quer por reforço e, assim sendo, considera-se que não há lugar à devolução da dotação transferida.

5.1.7. Comunicações móveis

(137) No que concerne às comunicações móveis, não existe manual de procedimentos para a atribuição e utilização de telemóveis, nem despachos nominativos de atribuição dos mesmos.

(138) A cooperativa tem contrato celebrado com a Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A., o qual permite efetuar comunicações gratuitas entre todos os números pertencentes à cooperativa.

(139) Decorrente de 85% das quotas da TNM serem provenientes de capitais públicos é-lhe aplicado o DL n.º 133/2013, como já foi referido, e à semelhança do que sucede com o setor empresarial do estado, deverão ser observadas as regras estabelecidas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2002, de 24 de agosto³².

(140) Dos 12 telefones afetos ao contrato com a Vodafone, um está afeto à presidente da direção, nove a trabalhadores, um à receção e um ao escritório (vide anexo 39).

(141) Pese embora não existam *plafonds* estabelecidos, a TNM deve dar cumprimento ao estabelecido na supracitada RCM, pelo que o encargo mensal suportado pela TNM para o cargo de presidente da direção não pode ser superior a € 50,00³³, visto o seu vencimento ser equiparado a diretor de serviços, e, no máximo, desde que justificado, o mesmo valor para os restantes trabalhadores. Face

³¹ Tendo sido solicitada à TNM toda a informação referente a esta matéria, inclusive termo de aceitação referente a 2015, não foi a mesma fornecida.

³² Critérios de reembolso de despesas com telefones domiciliários e com telefones móveis para uso oficial.

³³ Valor com IVA.

ao exposto, a TNM deverá apurar o excedente, sempre que exista, o qual deverá ser suportado por cada um dos utilizadores dos telemóveis.

(142) Não existe controlo das faturas de comunicação, já que este apenas incide na conferência do mês a que corresponde a fatura e no cálculo do valor de IVA, não sendo verificado, entre outros, se o valor faturado corresponde ao contratado (vide **anexo 39**).

5.1.8. Encargos com utilização de viaturas

(143) No biénio 2015/2016 a TNM contou com a seguinte frota de veículos:

- a) 10 viaturas pertencentes à TNM - 4 viaturas ligeiras, 1 viatura pesada, 1 trator, 2 comboios³⁴, 1 cisterna para trator e 1 reboque para trator;
- b) 2 viaturas pertencentes a outros organismos, desconhecendo-se a propriedade das viaturas e a qualidade em que foram afetas - um autocarro de marca Toyota (TN-20-38) e um Unimog (IC-02-45);
- c) 1 viatura, propriedade do ICNF e afeta por este Instituto à equipa de sapadores florestais da TNM - matrícula 81-PC-07.

(144) A TNM não dispõe de nenhum regulamento de utilização de viaturas de forma a disciplinar os procedimentos relativos à aquisição, atribuição e utilização de viaturas de serviço.

(145) Não se constatou a atribuição nominativa de viaturas, sendo a sua utilização efetuada consoante as necessidades de cada trabalhador e sem que exista autorização prévia.

(146) À exceção das deslocações ao banco para depósito de valores e para levantamento de aquisições de produtos, nomeadamente da ração para os animais, as viaturas apenas circulam dentro do perímetro da TNM.

(147) Considera-se que no regulamento interno devem constar procedimentos para a gestão e utilização das viaturas que permitam um controlo eficaz, e podem ser formalizados da seguinte forma:

- a) requisição de viaturas - documento onde conste o motivo da requisição, o local onde irá ser prestado o serviço e autorização da presidente da direção ou, em alternativa e atendendo à inexistência de direção intermédia, de um trabalhador nomeado responsável pela gestão e

³⁴ Não foi possível verificar a propriedade dos comboios uma vez que não foi disponibilizado o título de registo de propriedade ou o certificado de matrícula e não constam da listagem de veículos automóveis associados à TNM obtida no portal das finanças (vide **anexo 40**, a fls. 1).

manutenção das viaturas;

- b) registo de entrega de viaturas - onde seja mencionado o dia e quilómetros de início e fim da deslocação, bem como, sempre que tal se verifique, o abastecimento de combustível efetuado.

(148) Para controlo dos consumos de combustível devem ser efetuados controlos aleatórios aos depósitos e abastecimentos.

(149) As faturas de combustível não são confirmadas, pelo que não é possível à TNM afirmar que o combustível pago corresponde ao efetivamente consumido e ao valor estabelecido em contrato (*vide anexo 39*).

5.1.9. Deveres de divulgação de informação

(150) Com a aprovação do Estatuto do Gestor Público, bem como com o estabelecimento dos Princípios do Bom Governo (PBG), incorporados no DL n.º 133/2013, o Estado Português formalizou regras/procedimentos e boas práticas de governação empresarial.

(151) Associado aos PBG estão diversos fatores, nomeadamente o fator de inovação empresarial, no que respeita à criação de valor para os *stakeholders*, o cumprimento de regulamentos e normas sobre conflitos de interesse, de conduta e ética, bem como do sistema de controlo interno e divulgação pública da informação produzida pela empresa.

(152) Um dos princípios primordiais de boa governação reside na transparência, a qual é assegurada pela divulgação pública de informação relativa às suas contas, à atividade desenvolvida e a decisões que tenham impactos significativos no desempenho da empresa, nomeadamente ao nível financeiro.

(153) Nos termos do n.º 5 do artigo 2º da LEO³⁵, consideram-se integradas no sector público administrativo as entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas em cada subsector no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pela autoridade estatística nacional, referentes ao ano anterior ao da apresentação do Orçamento do Estado.

(154) Como atrás referido, e atenta a norma que prevê a extensão do âmbito de aplicação do regime previsto no DL n.º 133/2013, no qual se estabelecem os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas e, de acordo com o disposto nos artigos 44º, 47º e 53º, a TNM não divulgou toda a informação prevista nesta

³⁵ Publicada em anexo à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

legislação:

a) no que respeita à divulgação para consulta no sítio da *internet*, não está disponível:

- a correta e completa composição da estrutura do capital próprio;
- a identificação da participação social na CCAM-M;
- a quantificação de objetivos, bem como como a avaliação do grau de execução dos mesmos;
- informação sobre o orçamento anual e plurianual;
- dívidas ou passivos de e a outras entidades;
- prestação de contas;
- planos de atividades e de investimento;
- relatórios trimestrais de execução orçamental, acompanhados dos relatórios do órgão de fiscalização³⁶;
- identidade e elementos curriculares de todos os membros dos órgãos sociais, bem como as respetivas remunerações e outros benefícios;
- documentos anuais de prestações de contas;
- código de ética e de conduta.

b) Verificou-se ainda que a informação financeira, histórica e atual da TNM, a identidade e os elementos curriculares de todos os membros dos seus órgãos sociais não se encontra divulgada no sítio das empresas do Estado.

(155) O sistema contabilístico aplicado pela TNM é o Sistema de Normalização Contabilística (SNC)³⁷.

Nesse sentido, a entidade encontra-se, ainda, obrigada à divulgação da informação de acordo com o estabelecido na Norma Contabilística de Relato Financeiro "1 - *Estrutura e conteúdo das Demonstrações Financeiras*", devendo anualmente elaborar as demonstrações financeiras de acordo com o previsto na Portaria n.º 220/2015, de 24 de julho, nomeadamente: balanço; demonstração de resultados por natureza e por funções; demonstração de alterações do capital próprio; demonstração de fluxos de caixa e anexo.

A este respeito é apenas de referir a falta de rigor com que os documentos são elaborados, conforme é relatado ao longo do presente relatório.

³⁶ Sendo de referir que são elaborados pela empresa que presta serviços de contabilidade relatórios trimestrais referentes a informação para gestão, os quais são facultados à direção e ao conselho fiscal.

³⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho.

5.1.10. Inventário

Registos contabilísticos

(156) Da análise efetuada às categorias referidas no parágrafo (68), decorre que, entre 2015 e 2016:

- a) a rubrica de “*Mercadorias*” cresceu € 5.634,25, situação que se mostra incongruente com a diminuição do volume das vendas na Loja/Núcleo de Apoio;
- b) o valor bruto da rubrica “*Outros ativos fixos tangíveis*” aumentou em € 1.529,00, resultado do investimento efetuado em sistemas de segurança, nomeadamente em sistemas de alarme e de vídeo vigilância;
- c) houve um aumento do montante registado em “*Investimentos financeiros*”, resultado das contribuições para o Fundo de Compensação do Trabalho, mantendo-se inalterado o valor da quota na CCAM-M, em € 498,80.

(157) Dos testes substantivos realizados a bens inventariáveis para confirmar os respetivos registos contabilísticos ao nível das rubricas de “*Ativos Fixos Tangíveis*”³⁸, constatou-se que:

- a) Com exceção da rubrica “*Equipamentos de Transporte*”, **demonstra-se impossível confirmar a existência física dos bens inscritos como AFT**, devido à:
 - Falta de informação clara sobre a natureza, identificação e localização dos itens registados na conta nas Fichas de Ativos;
 - Não correspondência entre os bens constantes do registo contabilístico e os presentes no inventário³⁹ elaborado pelos serviços da TNM (*vide anexo 42*).
- b) Quanto aos bens registados em “*Equipamentos de Transporte*”, apurou-se que:
 - Não constam do registo contabilístico sete equipamentos de transporte - 1 automóvel pesado (FD-91-24), 2 comboios, 1 cisterna trator (L-168947), 1 reboque trator (L25874), 1 autocarro (TN-20-38) e 1 unimog (IC-02-45).
 - Não se encontra devidamente registada a propriedade de três equipamentos de transporte (reboque trator, autocarro e unimog).
- c) Especificamente quanto aos bens registados em “*Mercadorias*”, tanto pela importância para

³⁸ Incidindo nomeadamente sobre as contas referentes a Edifícios e Outras Construções; Equipamento Básico; Equipamento de transporte; Equipamento Administrativo e Outros Ativos Fixos Tangíveis.

³⁹ Os documentos facultados versam sobre inventário geral dos bens constantes do acervo da Regis cooperativa e serviços de louça Alcântara e Vista Alegre.

a imagem da TNM como pela especificidade do processo de aquisição, cumpre descrever o caso particular dos serviços de loiça de mesa e de café da Vista Alegre:

- De acordo com o Relatório de Atividades e Contas de 2016 "*estão registados em existências finais 9 serviços de mesa e 9 de serviços de café da Vista Alegre no montante total de 17.446,32 €, à guarda da CCAM-M*". No entanto, na visita realizada a 12/09/2017 às instalações da CCAM-M, apurou-se que, desde 11/12/2015, apenas se encontram à guarda dessa entidade 7 serviços de mesa e 5 serviços de café (*vide anexo 43*);
- Verificou-se ainda que, por deliberação da direção da Tapada, em reunião datada de 19 de janeiro de 2015⁴⁰, foi oferecido "*à Madalena Rodrigues (Contrato Emprego Inserção) um Serviço de Café da Vista Alegre como reconhecimento do valioso trabalho desenvolvido nos últimos 7 meses em prol da Tapada Nacional de Mafra na área da Comunicação, Marketing e Assessoria de Imprensa*". Acresce que, ao que se apurou, **esta doação não foi alvo de registo contabilístico** (*vide anexo 44*).
- Verificou-se a existência de um serviço de jantar que foi pertença do Rei D. Carlos composto por mais de 400 peças⁴¹, que não está inventariado nem registado no património contabilístico e encontra-se guardado em condições precárias e de fácil acesso por qualquer visitante ou hóspede (dentro de um armário no antigo chalé de caça do rei e na casa de campo frequentemente arrendada), desconhecendo-se se a Direção-Geral do Património Cultural tem conhecimento da existência deste serviço de loiça.

(158) Também pela sua relevância é de mencionar a existência de viaturas, comumente designadas por coches, que, pela sua quantidade, pelas suas diferentes tipologias e características, pelo seu cariz histórico (segundo informação prestada teriam sido utilizadas pelos últimos reis de Portugal, D. Carlos e D. Amélia e pelos príncipes herdeiros), não constam do registo do património contabilístico, desconhecendo-se também se a Direção-Geral do Património Cultural tem conhecimento destes bens.

(159) **Face ao exposto, constata-se não ser do conhecimento da TNM qual o efetivo acervo patrimonial que lhe está afeto.**

Uso de casas afetas à TNM por trabalhadores

(160) Ao longo do tempo, diversos foram, e são, os trabalhadores da TNM a habitar as casas florestais

⁴⁰ Não obstante a equipa de inspeção ter tido acesso ao livro de atas, não detetou a existência da ata em causa.

⁴¹ Segundo informação obtida verbalmente na TNM.

existentes dentro do seu perímetro, sendo atualmente dois os trabalhadores a residir na TNM, e uma terceira trabalhadora, Virgínia Louro, com parte de casa ainda ocupada (ao abrigo de diplomas e contratos anteriores) (*vide anexo 45*).

(161) Verificando que apenas para o trabalhador Ivo Natálio foi apresentado contrato de comodato para utilização de uma casa, permanece por saber a que título o outro trabalhador habita em casa afeta à TNM (*vide anexo 46*). Face ao que, **ao não ser apresentado qualquer contrato, o uso da habitação pelo trabalhador Vítor Claro tem-se como ocupação sem título**, com as consequências previstas legalmente.

(162) Paralelamente, e não se tecendo comentários às cláusulas de “justiça” que fundamentam a fruição da casa por Ivo Natálio, deve o contrato ser revisto à luz dos dispositivos legais constantes no DL n.º 280/2007.

(163) Acresce ainda referir que não é dado cumprimento ao constante no artigo 24º do Código do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, que determina que o valor da remuneração em espécie deve ser integrado para efeitos de apuramento do valor total de rendimentos sujeitos a IRS.

5.1.11. Contratação pública de bens e serviços

(164) Consultada a plataforma institucional de publicitação da contratação pública /Portal dos Contratos Públicos (www.base.gov.pt), dela decorrem 26 resultados em que a TNM foi entidade adjudicante. Destes, para o período em análise, encontram-se 22 registos, dos quais 5 com data de registo de 01/04/2016, sendo que desde esta data não foi inscrito mais nenhum procedimento (*vide anexo 47*).

(165) Acresce dizer que todas as publicações são relativas a contratos de aquisição de serviços realizados por ajuste direto⁴².

(166) Refere-se ainda que os contratos inscritos apresentavam falhas no preenchimento dos campos, a digitalização dos documentos, passíveis de constar, não se encontrava associada e, praticamente todos os registos não apresentavam os campos da execução dos contratos preenchida.

⁴² Relativas a adjudicações efetuadas pela Dr.ª Alda Mesquita, Presidente da direção da TNM no período compreendido entre 12/10/2012 e 31/03/2016.

5.2. Apreciação da situação económico-financeira

Adoção dos pressupostos subjacentes às demonstrações financeiras

(167) A análise de indicadores económico financeiros conjugada com os fluxos financeiros da Cooperativa permitiu concluir que a TNM não possui recursos financeiros suficientes para fazer face a investimentos sem recurso a capitais alheios, sendo, portanto, uma **situação digna de elevada preocupação, já que a Cooperativa carece de um conjunto de investimentos estruturantes para o desenvolvimento da sua atividade.**

5.2.1. Situação económica

(168) A apreciação das rubricas da Demonstração de Resultados permitiu observar que as “Vendas e serviços prestados” diminuíram cerca de 23% o que se refletiu nos Resultados Líquidos negativos em 2016 (€ -38.795,76).

(169) De salientar que a principal quebra com impacto nas receitas foram as “Visitas” com uma redução de 25,5%, mas pesando 77,2% na estrutura de receitas do ano de 2016.

(170) Insere-se na rubrica “*Deslocações e Estadas*” o pagamento e reembolso de portagens, estacionamento, refeições, bilhetes de comboio e despesas de táxi. Estas despesas para serem consideradas enquanto encargo a suportar pela TNM deverão ser devidamente justificadas e autorizadas.

Ora, da análise efetuada à documentação disponibilizada apurou-se que apesar do valor não ser materialmente relevante (€ 217,19), não deveria ter sido suportado pela TNM, pelo que a cooperativa deve diligenciar no sentido de apurar a existência de outras despesas dentro desta tipologia e que não cumpram os requisitos legais (*vide anexo 48*, de fls. 1 a 7).

(171) Em 2016, face a 2015, os “*Gastos com o pessoal*” subiram aproximadamente 2%, fruto do pagamento de **férias não gozadas** à anterior presidente da direção da TNM relativas aos anos de 2014, 2015 e 2016 (*vide anexo 49*).

(172) A este respeito, estabelece o Código do Trabalho⁴³ no artigo:

- a) 237º que o direito a férias é irrenunciável e o seu gozo não pode ser substituído, mesmo com o aval do trabalhador, por qualquer compensação, económica ou de outra natureza;
- b) 238º que o período anual de férias tem a duração mínima de 22 dias úteis;

⁴³ Lei n.º 7/2009.

- c) 240º que por um lado as férias são gozadas no ano civil em que se vencem e por outro que, por acordo, metade do período de férias pode ser gozado no ano seguinte ao do respetivo vencimento desde que esse gozo ocorra até 30 de abril;
- d) 245º que no ano de cessação do contrato de trabalho, o trabalhador tem direito a receber férias e subsídio de férias, correspondente às férias vencidas e não gozadas.

(173) Ora do exposto no parágrafo anterior resulta que a anterior presidente da direção da TNM, tal como qualquer outro trabalhador:

- a) não podia ter deixado de gozar férias;
- b) apenas podia ter acumulado para o ano seguinte 11 dias de férias sendo que esses deviam, obrigatoriamente, ter sido gozados até 30 de abril do ano seguinte;
- c) carecia de autorização superior para poder acumular dias de férias para o ano seguinte.

(174) Desta forma a anterior presidente da direção da TNM perdeu o direito a 16 dias de férias de 2014 e 11 de 2015 por falta de gozo em tempo útil e legal e apenas poderia ter recebido por férias não gozadas, o subsídio e as férias respeitantes a 11 dias correspondentes a metade do período de 2015 e acumuladas para 2016 e 6 dias de 2016⁴⁴.

(175) Assim, deve a cooperativa apurar o montante pago indevidamente e solicitar à anterior presidente da direção da TNM, Dr.ª Alda Mesquita, a reposição do correspondente valor.

(176) A rubrica “*Outros Gastos com o Pessoal*” reflete gastos com aquisição de fardamento⁴⁵ e **Equipamento de Proteção Individual (EPI)** para os sapadores florestais. A este propósito importa referir que toda a equipa de sapadores mencionou que o seu EPI se encontrava em elevado estado de desgaste e, em algumas situações, não era o tamanho correto pois eram pertença de outros sapadores que, entretanto, deixaram a TNM. Ora, pese embora a equipa de inspeção tenha tido oportunidade de constatar o efetivo desgaste dos EPI, e sabendo, de antemão, que este estado de desgaste poderá colocar em causa a integridade física dos sapadores em caso de incêndio ou mesmo fogo na TNM, trata-se de matéria da competência da ACT, a qual esteve recentemente na TNM, e não fez qualquer menção a estas circunstâncias.

A respeito de segurança importa ainda referir que, segundo o trabalhador da TNM com formação académica em Engenharia Florestal, Pedro Carrilho, foram elaborados os Plano de evacuação em caso emergência e de combate a incêndio, não tendo, até à data, sido aprovados pela direção. Ora, num local em que grande parte da sua área é floresta e onde, para além dos trabalhadores, existem

⁴⁴ Dois dias por cada mês de trabalho efetivo. No caso de janeiro a março de 2016.

⁴⁵ *Tshirts*, pólos e *Sweat-shirts* da TNM para os trabalhadores com atendimento ao público.

diariamente visitantes, considera-se da máxima importância a existência dos planos em causa.

(177) Aos trabalhadores das entidades públicas empresariais aplica-se o regime previsto para os trabalhadores em funções públicas do **subsídio de refeição**, do abono de ajudas de custo e transporte por deslocações.

(178) Da análise efetuada à documentação verifica-se que o valor do subsídio de refeição pago corresponde a € 5,00 (*vide anexo 50*) quando na verdade deveria ser € 4,27 em 2015 e 2016, € 4,52 de janeiro a julho de 2017 e € 4,77 a partir de agosto de 2017 sendo, neste último valor, € 0,25 tributados em sede de IRS. Face ao exposto deve a cooperativa proceder ao apuramento do valor pago em excesso a trabalhadores e ex-trabalhadores da TNM.

(179) Conforme previsto no regime jurídico do **abono de ajudas de custo e transporte ao pessoal da Administração Pública**, o uso de viatura própria pode ser autorizada, a título excepcional, quando esgotadas as possibilidades de utilização económica das viaturas afetas ao serviço, o atraso no transporte implique grave inconveniente para o serviço, devendo ter-se em consideração, também, o interesse do serviço numa perspetiva económico-funcional mais rentável, como seja, o uso de viatura de aluguer, nos termos dos artigos 20º e 21º daquele regime.

(180) Ora da análise efetuada aos escassos documentos disponibilizados verificámos a existência de diversos pagamentos de deslocações em viatura própria sem que haja, para o efeito, qualquer autorização prévia.

(181) De referir que estas autorizações têm de ser efetuadas por pessoa diferente da que irá utilizar a viatura e ser ressarcida da deslocação, pelo que no caso das deslocações efetuadas pela presidente da direção as autorizações devem ser efetuadas pela própria direção e não pela sua presidente (*vide anexo 51*).

(182) Estabelece a legislação que nas deslocações de serviço a origem considerada é sempre o local de exercício de funções do trabalhador em questão, ora no caso dos trabalhadores da TNM será sempre o Portão do Codeçal, em Mafra. Não obstante, detetámos deslocações da anterior presidente da direção – Dr.ª Alda Mesquita, cuja origem considerada é diferente do local do exercício efetivo de funções (*vide anexo 51*).

(183) Ainda que sem acesso aos documentos de suporte constatámos, para além dos valores pagos à anterior presidente da direção, a existência de pagamento de subsídio de transporte a dois trabalhadores da TNM: Vítor Claro, com funções de guarda florestal e Nuno Lemos com funções administrativas e financeiras (*vide anexo 51*).

(184) Da análise aos documentos de suporte relativos a **deslocações em viatura própria**, não se encontrava identificada a viatura, nem os quilómetros percorridos e apenas constava um local,

desconhecendo-se se este correspondia à origem ou ao destino da deslocação, sendo que se considera esta informação obrigatória para efeitos de controlo (*vide anexo 51*).

(185) Atento o exposto nos parágrafos (179) a (184) deve a cooperativa proceder ao apuramento de todas as situações de pagamento de subsídio de transporte pago em situações que não tiveram em consideração o cumprimento dos requisitos legais.

(186) Em 2016, a conta contabilística referente às remunerações dos órgãos sociais tem uma subconta denominada “63.1.06 - **Gratificações**” (*vide anexo 52*), no montante de € 100,50, relativa a gratificações atribuídas às trabalhadoras Ana Sá e Ana Margarida, ambas com funções, entre outras, de guias, e cuja origem eram gorjetas oferecidas por visitantes às referidas trabalhadoras e que estas entregaram à anterior presidente da direção da TNM, a qual não as quis depositar e “*resolveu distribuí-las de igual forma pelas duas funcionárias*” (*vide anexo 52*).

(187) Ora esta situação levanta questões às quais a auditoria não consegue dar resposta por falta de documentos e esclarecimentos, nomeadamente se este valor foi contabilizado como receita e o motivo de estarem contabilizadas na conta referente às remunerações dos órgãos sociais quando as trabalhadoras em causa não os integram.

(188) Quanto ao pagamento de **trabalho suplementar**, e embora tenha sido referido quer pela atual presidente da direção quer por alguns trabalhadores que até à nomeação da atual presidente era frequente receberem trabalho suplementar, apenas nos foi disponibilizada cópia de 4 recibos de vencimento com indicação desse pagamento, tendo as restantes sido gozadas em tempo (*vide anexo 53*).

(189) Ora a este propósito importa esclarecer que o gozo de tempo por conta de trabalho suplementar é um pagamento em espécie previsto no artigo 259º do CT sujeito às mesmas regras do pagamento pecuniário, quer em termos de registo (artigo 231º do CT) quer em termos de pagamento (artigo 268º do CT).

(190) Conforme definido no artigo 268º do CT, a primeira hora de trabalho suplementar em dia útil é paga a 25% e as subsequentes a 37,5%. Da análise efetuada aos quatro recibos de vencimento referidos verifica-se o pagamento a 25% de 65, 150, 65 e 30 horas, respetivamente, aos trabalhadores Ana Sá, Maria Severino, Ana Gago e Ivo Natálio.

Ora considerando que os meses têm, no máximo 31 dias, que desses, parte, são dias de descanso obrigatório, que o trabalho suplementar em dias de descanso obrigatório é remunerado a 50% e as horas subsequentes à primeira em dia útil são remuneradas a 37,5% e ainda à inexistência ou não disponibilização da listagem de trabalho suplementar realizado, é impossível a esta Inspeção-Geral proceder à verificação da conformidade dos pagamentos em causa.

Assim, deve a cooperativa proceder ao apuramento de todas as horas de trabalho suplementar superiormente determinadas e realizado no biénio alvo de análise e ao correspondente cálculo dos valores ou horas devidos, independentemente de se tratar de pagamento pecuniário ou em tempo de descanso, procedendo.

(191) Face a tudo o exposto no presente relatório, é convicção desta Inspeção-Geral que as contas da TNM não refletem de forma verdadeira e apropriada a realidade financeira da cooperativa, fruto, por um lado, da contabilidade estar segregada da estrutura administrativa da Tapada e por outro da deficiente articulação entre os serviços administrativos e o gabinete de contabilidade contratado.

5.2.2. Situação financeira

(192) A análise da situação financeira da TNM permitiu concluir que ao nível da autonomia financeira e liquidez apresenta rácios sólidos apesar de registarem uma degradação do ano de 2015 para 2016⁴⁶.

(193) Alerta-se, no entanto, para o facto de rácios demasiado elevados, como é o caso⁴⁷, serem penalizadores em termos de rentabilidade pois a TNM estará a financiar a atividade principalmente com recursos próprios quando o poderia fazer também com capitais alheios tendencialmente sem encargos adicionais (fornecedores).

(194) Acresce ainda referir a situação já relatada relativa à dotação transferida pelo ICNF no montante de € 285.000 [(vide parágrafos (135) e (136)], que se considera não ser de devolver, mas se superiormente a decisão recair sobre a devolução daquele montante, alerta-se para o impacto negativo que terá na situação financeira da TNM.

5.2.3. Prestação de contas

(195) De acordo com disposto na LOPTC, Lei n.º 98/97, a TNM deve prestar contas ao Tribunal de Contas, o que se confirmou, sendo, no entanto, impossível proceder à verificação da sua consonância como os Relatórios de Atividades e Contas facultados dadas as limitações às quais já se fez referência anteriormente.

⁴⁶ A análise comparativa de balanços encontra-se no anexo 54.

⁴⁷ Em 2016, apresenta como Autonomia financeira = 80% (quando a referência se situa entre 30% e 60%) e como Liquidez geral = 2,44 (quando a referência é superior a 1).

6. PROPOSTA

(196) Atento o conteúdo do presente relatório, propõe-se o seu envio ao Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural para conhecimento, designadamente da sugestão formulada (R39), e efeitos da sua homologação.

Subsequentemente ao ato de homologação,

Envio à TNM para cumprimento das recomendações apontadas, devendo a IGAMAOT ser informada da situação no prazo de 60 dias, em conformidade com o determinado no n.º 6 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho.

À consideração superior,

As Inspetoras,

Cristina Canheto

Helena Martins

igamaot

Digitally signed by CRISTINA
ISABEL MENDES CANHETO
Date: 2018.02.14 17:20:16 GMT
Reason: Certificar
Location: Lisboa

igamaot

Digitally signed by HELENA
CRISTINA SIMÕES MARTINS
Date: 2018.02.14 17:16:08 GMT
Reason: Certificar
Location: Lisboa

ÍNDICE DOS ANEXOS

	<i>Pag.</i>
Anexo A Desenvolvimento dos Capítulos: Caracterização da TNM, Denúncias e Notícias de jornal e Resultado da análise efetuada	1 a 65
Anexo 1 Ofício de Início de Auditoria	1 a 2
Anexo 2 Mensagens Eletrónicas de Pedidos de Documentação	1 a 36
Anexo 3 Ofícios de Pedidos de informação	1 a 5
Anexo 4 Autos de Declaração dos Trabalhadores	1 a 17
Anexo 5 Resolução do Conselho de Ministros n.º 7/98 (2.ª Série), de 21 de janeiro	1 a 10
Anexo 6 Registo de constituição da TNM	1 a 5
Anexo 7 Declaração da TNM	1
Anexo 8 Evasão sem limites – Aventura e Lazer, Lda.	1 a 4
Anexo 9 Alteração ao Artigo 42.º dos Estatutos	1 a 12
Anexo 10 Despacho de Proposta de Representante	1
Anexo 11 Ata n.º 259	1 a 3
Anexo 12 Organograma	1
Anexo 13 Despacho n.º 1/2017, MAFDR	1 a 2
Anexo 14 Análise DRAP LVT	1 a 13
Anexo 15 Análise C.M. Mafra	1 a 19
Anexo 16 Denúncia	1 a 7
Anexo 17 Notícia do jornal público, de 06/05/2017	1
Anexo 18 Notícia do jornal público, de 13/05/2017	1
Anexo 19 Processo de Contraordenação ACT	1 a 60
Anexo 20 Ofício ICNF	1 a 11
Anexo 21 Atas n.º 265 e 266	1 a 10
Anexo 22 Publicitação de Atos Societários da TNM	1 a 4
Anexo 23 Acordo de parceria celebrado entre a TNM e o município de Torres Vedras	1 a 4
Anexo 24 Mensagem eletrónica e ofício da TNM	1 a 4
Anexo 25 Esclarecimentos relativos a venda de pinha	1 a 8
Anexo 26 Faturas - Ajuste direto simplificado	1 a 4
Anexo 27 Faturas – Diferenças de contabilização negativas	1 a 5
Anexo 28 Faturas – Diferenças de pagamento negativas	1 a 34
Anexo 29 Pedido de esclarecimentos sobre discrepâncias na receita e Diferenças Verificadas "Folhas de Caixa" Vs Depósitos	1 a 7

Anexo 30	Email da Dr.ª Paula Simões de 11/09/2017	1 a 5
Anexo 31	Mapas de controlo de stocks e inventários	1 a 9
Anexo 32	Email da Dr.ª Paula Simões de 17/08/2017	1 a 6
Anexo 33	Reconciliações Bancárias - Diferenças Certidão Bancária vs Reconciliação	1 a 6
Anexo 34	Reconciliações Bancárias - Valor por reconciliar há mais de 2 meses	1 a 6
Anexo 35	Propostas de Regulamento de Fundo de Maneio e Atribuição de Abono para Falhas	1 a 14
Anexo 36	Faturas reembolsadas por fundo de maneio, talões de levantamento e extratos contabilísticos de conta corrente	1 a 39
Anexo 37	Pedido de informações sobre subsídios recebidos	1 a 8
Anexo 38	Dotação transferida pelo ICNF em 2012	1 a 11
Anexo 39	Listagem de contactos móveis, contrato e faturas da Vodafone. Pedido de documentação 4 e respetiva resposta	1 a 25
Anexo 40	Lista de veículos Automóveis Associados ao Contribuinte	1
Anexo 41	Registos de Abastecimentos de Gasóleo	1 a 9
Anexo 42	Valores de Ativos – Conta de depreciação (2016)	1 a 7
Anexo 43	Inventário de serviços de Mesa e Café para venda CCAM-Mafra	1
Anexo 44	Mensagem de Correio Eletrónico – Doação de Serviço de Café da Vista Alegre	1 a 4
Anexo 45	Contrato celebrado com João Pires Louro	1 a 5
Anexo 46	Contrato celebrado com Ivo Natálio	1
Anexo 47	Listagem retirada do portal de contratos públicos	1 a 4
Anexo 48	Faturas referentes a refeições e serviço de táxi	1 a 8
Anexo 49	Ata N.º 258	1 a 2
Anexo 50	Listagem de processamento de salários	1 a 6
Anexo 51	Utilização de viatura própria em serviço, listagem de processamento de salários e Email da Dr.ª Sónia Gomes (Gestimafra) de 21/09/2017	1 a 8
Anexo 52	Balancete analítico e Email da Dr.ª Sónia Gomes (Gestimafra) de 05/09/2017	1 a 6
Anexo 53	Recibos de vencimento e respostas prestadas pelo interlocutor da TNM para resposta à auditoria	1 a 6
Anexo 54	Análise comparativa de balanços	1
Anexo 55	Resposta da TNM ao contraditório	1 a 74
Anexo 56	Quadro de análise do contraditório institucional	1 a 26
Anexo 57	Faturas comprovativas do incumprimento do CIVA	1 a 2



REQUERIMENTO Número 109/ XIII (3 .ª) - AC
 PERGUNTA Número / (.ª)

Expeça - se

Publique - se

2018-04-10

O Secretário da Mesa

Idália Salvador Serrão
(Assinatura Qualificada)
Digitally signed by Idália Salvador Serrão (Assinatura Qualificada)
Date: 2018.04.10 11:26:39 +01:00
Reason:
Location:

Assunto: Relatório IGAMAOT - Tapada de Mafra

Destinatário: Min. da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República

Considerando que:

A Comissão de Agricultura e Mar recebeu, em audiência, o Sindicato dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais do Sul e Regiões Autónomas, sobre problemas relacionados com a Tapada Nacional de Mafra.

No documento previamente enviado pelo citado Sindicato para apreciação dos deputados são levantadas uma série de questões que, a serem verdadeiras, representam situações que reputamos de muito graves.

Durante a audiência, a representante do Sindicato, abordou uma inspeção feita pelo IGAMAOT à atual gestão da Tapada Nacional de Mafra.

Consultado o site da internet do IGAMAOT não foi possível encontrar, ou confirmar, tal inspeção.

Assim, e tendo presente que:

Nos termos do disposto no artigo 156º, alínea e), da Constituição, é direito dos Deputados *«requerer e obter do Governo ou dos órgãos de qualquer entidade pública os elementos, informações e publicações oficiais que considerem úteis para o exercício do seu mandato»;*

Nos termos do disposto no artigo 229º, n.º 1, do Regimento da Assembleia da República, as perguntas e os requerimentos apresentados pelos Deputados são tramitadas por intermédio do Senhor Presidente da Assembleia da República com destino à entidade requerida, tendo esta o dever de responder conforme o disposto no n.º 3 do mesmo preceito;

As Deputadas do CDS-PP, abaixo-assinadas vêm por este meio requerer ao **Ministério da**

**Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural o relatório final da inspeção do IGAMAOT
à gestão da Tapada Nacional de Mafra.**

Palácio de São Bento, 6 de abril de 2018

Deputado(a)s

PATRÍCIA FONSECA(CDS-PP)

ILDA ARAÚJO NOVO(CDS-PP)