



**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**

**Centro de Desenvolvimento de Sistemas de Informação de Finanças
- CEDSIF -**

e

**Direcção Nacional do Património do Estado
-DNPE-**

**Modelo Conceptual do
Subsistema do Património do Estado
(SPE)**

Maputo, 14 de Dezembro de 2011

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
2. HISTÓRICO E SITUAÇÃO ACTUAL	3
2.1 DESCRIÇÃO E CONSIDERAÇÕES BÁSICAS DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS	3
2.2 DESCRIÇÃO E CONSIDERAÇÕES BÁSICAS DA GESTÃO PATRIMONIAL.....	5
2.3 VISÃO GERAL DA SITUAÇÃO ACTUAL.....	11
3. MODELO PROPOSTO	12
3.1 PREMISSAS.....	12
3.2 ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÓNIO DO ESTADO.....	13
3.3 MÓDULO DE ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÓNIO DO ESTADO (MPE).....	17
3.4 NORMALIZAÇÃO.....	18
3.5 APOIO AOS UTILIZADORES.....	19
3.6 RECOMENDAÇÕES COMPLEMENTARES	19
3.7 VISÃO GERAL DO MODELO PROPOSTO.....	22
4. CONCLUSÃO	23
ANEXO - LISTA DE SIGLAS	24

1. INTRODUÇÃO

Conforme previsto na legislação que dá suporte à reforma no âmbito de Finanças Públicas levada a efeito a partir de 2002, o Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE) possui cinco subsistemas, devidamente integrados, nomeadamente: Subsistema do Orçamento do Estado (SOE), Subsistema da Contabilidade Pública (SCP), Subsistema do Tesouro Público (STP), Subsistema do Património do Estado (SPE) e Subsistema do Controlo Interno (SCI).

Neste contexto, o SPE assume um papel relevante, não só pela intrínseca responsabilidade nas contratações públicas e gestão dos bens patrimoniais do Estado, como também por viabilizar o correcto apuramento do balanço patrimonial e garantir toda informação relevante e confiável para a elaboração da *Conta Geral do Estado (CGE)*.

O presente documento apresenta o Modelo Conceptual proposto para o SPE, tendo como escopo a definição das linhas mestras necessárias para a implementação e implantação dos processos inerentes às contratações públicas e gestão do Património do Estado (PE), bem como à atempada e fidedigna evidenciação das informações e correspondentes demonstrações contabilísticas.

2. HISTÓRICO E SITUAÇÃO ACTUAL

2.1 Descrição e considerações básicas das contratações públicas

Actualmente, a contratação de empreitada de obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado, incluindo as locações, as consultorias e as concessões, são tratadas ao abrigo do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 15/2010, de 24 de Maio.

Os processos de contratação pública são realizados por intermédio das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições (UGEA's), integradas na estrutura orgânica de cada órgão e instituição do Estado, incluindo as Autarquias e Empresas do Estado que tenham uma tabela orçamental para executar.

Para além disso, foi criada na estrutura da DNPE a Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições (UFSA), como órgão com competência de coordenação e supervisão de toda a actividade relacionada com a contratação pública, de gestão do sistema nacional centralizado de informação e dos programas de capacitação em matéria de contratação.

Como regra, a realização das contratações é precedida do levantamento das necessidades, materializado nos respectivos planos de contratação, para além da elaboração de documentos de concurso, que definem as condições de elegibilidade dos concorrentes, bem como as especificações técnicas necessárias para assegurar a qualidade dos bens e serviços a contratar.

A realização, adjudicação, cancelamento ou invalidação de concursos deve ser publicada na imprensa e comunicada à UFSA, pelas respectivas entidades contratantes.

Os processos de contratação devem ser obrigatoriamente submetidos ao Tribunal Administrativo (TA) para fiscalização prévia e/ou sucessiva, conforme o caso.

Os principais constrangimentos observados actualmente no âmbito das contratações públicas podem ser assim resumidos:

- a) Não há um sistema informático para consolidação da base de dados e apoio à gestão e ao controlo de todos os processos;
- b) Devido à falta de Catálogo de Bens e Serviços (CBS) na elaboração dos documentos de concurso, cada UGEA define as especificações dos bens, serviços e empreitadas sem obedecer a um critério padronizado;
- c) Como não há preços de referência de mercado, na fase de preparação do concurso, as UGEA's definem de forma arbitrária o preço estimado da contratação, sem nenhum critério uniforme; em função disso, em muitos casos, o valor estimado de contratação acaba por ser muito inferior ao valor da melhor proposta apurado no concurso;
- d) Há divergências entre o cadastro de fornecedores utilizado pela UFSA e o existente no âmbito do e-SISTAFE;
- e) O controlo de informações sobre contratações, a cargo da UFSA, é deficitário, uma vez que os planos de contratação e demais informações não são enviados pelas UGEA's com regularidade;
- f) A fiscalização das contratações também pode ser considerada deficitária, uma vez que as UGEA's nem sempre submetem os correspondentes processos ao TA e, se o fazem, por vezes, isto ocorre fora dos prazos legalmente estabelecidos;

- g) Como consequência das observações descritas nas duas alíneas anteriores, pode-se afirmar que diversas aquisições são efectuadas sem observância dos procedimentos estabelecidos pelo Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 15/2010, de 24 de Maio, e, da mesma forma, há vulnerabilidade em relação à possibilidade de ocorrência de pagamento de despesas sem a contrapartida de fornecimento de bens ou prestação de serviços; e
- h) As informações sobre contratações públicas não migram para a execução orçamental no Módulo de Execução Orçamental (MEX) e para apoio aos trabalhos inerentes aos controlos interno e externo por intermédio do Módulo de Gestão de Informações (MGI).

2.2 Descrição e considerações básicas da gestão patrimonial

De forma geral, são pertinentes as seguintes considerações em relação ao actual *status quo* da gestão, controlo e contabilização dos bens patrimoniais do Estado:

- a) As Direcções Provinciais do Plano e Finanças (DPPF's) dispõem em suas estruturas organizacionais de um Departamento de Património, que centraliza, em nível provincial, as actividades de inventariação, gestão e controlo patrimonial, inclusive para abates; no que se refere aos órgãos de nível central, a gestão e o controlo estão a cargo da DNPE;
- b) Até 2008, as DPPF's mantinham o Cadastro e Inventário do Património do Estado (CIPE), tendo como base para o registo as fichas de inventário de bens patrimoniais para imóveis, veículos e móveis enviadas pelos diferentes órgãos e instituições do Estado;
- c) A remessa das fichas mencionadas na alínea anterior não era regular e atempada, o que condicionava a sua digitalização, e havia limitações de funcionamento do Centro de Digitação de Dados (CDD) de cada Unidade Intermédia (UI) do SPE (DPPF's, no plano provincial, e DNPE, no plano central); consequentemente, as informações armazenadas no CIPE não eram precisas e fidedignas;
- d) Em função do disposto na alínea anterior, as informações contidas no CIPE apresentavam-se segregadas, da seguinte forma: os itens pertencentes ao PE não eram detalhados por órgão ou instituição; a informação detalhada por órgão ou instituição fazia parte de outra base de dados, com os itens agregados nos designados "classificadores-mãe", onde não há discriminação do tipo;

- e) Em 2002, foi realizado o primeiro Inventário Geral (IG) em todo o País; entretanto, os trabalhos de digitação dos dados nos CDD's, a cargo das UI's do SPE, sob a tutela da DNPE, na qualidade de Unidade de Supervisão (US) do SPE, não surtiram os efeitos desejados por limitações da aplicação, pois não foram produzidos os mapas consolidados por instituição, como estava previsto, tornando todo o levantamento improfícuo;
- f) A partir de Março de 2009, entrou em produção o e-Património, funcionalidade específica, operacionalizada na rede do Sistema Informático do Sistema de Administração Financeira do Estado (e-SISTAFE), em apoio à elaboração dos mapas que reflectem a posição patrimonial para constituir a CGE de 2008 e subsequentes, até a concepção do "Módulo de administração do Património do Estado" (MPE);
- g) O e-Património apresenta as seguintes características gerais e limitações:
- ✓ Segregação de informações por órgão e território, onde a DNPE, no nível central, e as DPPF's, no nível provincial, registam as variações patrimoniais dos diversos órgãos e instituições do Estado;
 - ✓ Carga dos saldos iniciais a partir das duas bases de dados do CIPE referidas anteriormente na alínea d; conseqüentemente, o primeiro exercício patrimonial individualizado é o de 2005, que agrega todas as informações dos exercícios anteriores;
 - ✓ O registo de acréscimos patrimoniais somente é admissível a partir de 2008, devendo ser efectuado sob a designação de "aquisições", quando se referir a bens adquiridos no exercício em que o registo está sendo contabilizado, ou de "actualizações", quando se referir a bens adquiridos em exercícios anteriores ao que o registo está sendo contabilizado;
 - ✓ O registo de acréscimos referido no *bullet* anterior pode ser feito de forma individualizada (apenas um bem) ou de forma agregada (mais de um bem) por cada registo;
 - ✓ Não há possibilidade de registo de acréscimos patrimoniais decorrentes de reavaliações, outras alterações, obras ou reparações; da mesma forma, também não há possibilidade de registo de diminuições patrimoniais referentes a abates e desvalorizações; não obstante, a funcionalidade efectua, de forma automatizada, todos os cálculos essenciais para o registo das diminuições patrimoniais inerentes a amortizações do exercício e acumuladas;

- ✓ No encerramento de cada exercício, os saldos finais de cada classificador (património final, bruto e líquido) são automaticamente transpostos para a posição inicial (património inicial, bruto e líquido) do exercício imediatamente subsequente;
 - ✓ A funcionalidade não prevê o registo de conformidades processuais;
 - ✓ O credenciamento é restrito aos perfis de operação de Agente do Património (AP) e de Agente de Consulta (AC), aos níveis de acesso 2 e 5 e às UI's e US do SPE;
 - ✓ Nas UI's do SPE (DNPE, no plano central, e DPPF's, no plano provincial), só pode haver credenciamento com nível 2, seja para o perfil AP seja para o perfil AC;
 - ✓ Na US do SPE (DNPE), só pode haver credenciamento no nível 5, tanto para o perfil AP quanto para o perfil AC; e
 - ✓ De forma geral, são observadas as regras de segurança para credenciamento e cancelamento de acesso de utilizadores previstas no *security framework* do e-SISTAFE;
- h) Por intermédio do Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto, foi aprovado o Regulamento do Património do Estado; entretanto, tal Regulamento, para além de não ser previsto na legislação que dá suporte ao SISTAFE, como regra, não observa os parâmetros estabelecidos para o SPE;
- i) O Regulamento mencionado na alínea anterior prevê a realização de IG, de âmbito nacional, em todos os anos terminados em zero ou cinco; por conta desse dispositivo, foi realizado um IG, de âmbito nacional, no exercício de 2010, do qual participaram todos os órgãos e instituições do Estado, incluindo autarquias, empresas, institutos e fundos públicos, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, bem assim as representações do País no exterior;
- j) O IG abrangeu todos os bens de utilização permanente, com vida útil superior a um ano, cujo valor de aquisição seja igual ou superior a MT 350,00 (trezentos e cinquenta meticais), excepto os bens que constituem material letal, os bens culturais e os bens de domínio público. Os bens cujo valor seja inferior a MT 350,00 foram listados e contabilizados para efeitos de consolidação da informação;

- k) Visando à captação das informações relativas ao IG, que podem vir a constituir os saldos iniciais do MPE, foi desenvolvida a partir do e-Património a funcionalidade designada "e-Inventário", para operacionalização na rede do e-SISTAFE; o e-Inventário deve permitir, também, à DNPE a geração dos mapas patrimoniais que devem constituir a CGE;
- l) O e-Inventário apresenta as seguintes características gerais e limitações:
- ✓ Diferentemente do e-Património, deve ser acessado pelas Unidades Gestoras Beneficiárias - UGB's (inclusive empresas públicas, autarquias, institutos e fundos públicos), para além da DNPE e das DPPF's;
 - ✓ Tem como actores, exclusivamente, AP's, AC's e Agentes de Controlo Interno (ACI's);
 - ✓ Considerando que não é acessado ao nível das Unidades Gestoras Executoras (UGE's), mas sim das UGB's, não há possibilidade de utilização, integral, das regras de acesso previstas no *security framework* do e-SISTAFE; assim, a funcionalidade possui cadastro de utilizadores, cuja carga inicial e actualizações estão a cargo, de forma exclusiva, da DNPE;
 - ✓ A funcionalidade inibe a possibilidade de credenciamento de utilizadores que não façam parte do Cadastro Único dos Funcionários Públicos e Agentes do Estado (e-CAF), em UGB's diferentes daquela na qual consta o seu registo do e-CAF ou em perfil diferente daquele em que já se encontra credenciado em outro módulo do e-SISTAFE, se for o caso;
 - ✓ O nível de acesso 4 não implica acesso automático do utilizador à UGB na qual está credenciado; tal acesso só deve ser garantido se essa UGB for uma das UGB's seleccionadas, pela DNPE, para que esse utilizador tenha acesso;
 - ✓ Para cada registo de bem efectuado a funcionalidade atribui o correspondente Número de Identificação Patrimonial (NIP) e a correspondente Guia de Incorporação Patrimonial (GIP);
 - ✓ O NIP é um código numérico de 17 posições, sendo que as 9 primeiras posições correspondem ao código da UGB, a 10.ª posição corresponde ao tipo de bem (1 a 5, respectivamente, para móveis, veículos, imóveis, livros e publicações e animais) e as 7 últimas posições correspondem à

numeração sequencial, a partir de 0000001, por UGB/tipo de bem;

- ✓ As GIP's podem ser estornadas; para cada estorno de GIP, é gerada uma Guia de Estorno Patrimonial (GEP);
 - ✓ A absorção das informações referentes a cada bem registado (para reflecti-las nos mapas da CGE - e demais relatórios de gestão) é condicionada ao registo da correspondente "conformidade processual", sem restrição;
 - ✓ A exemplo do e-Património, não há possibilidade de registo de acréscimos patrimoniais decorrentes de reavaliações, outras alterações, obras ou reparações. Da mesma forma, também não há possibilidade de registo de diminuições patrimoniais referentes a abates e desvalorizações; não obstante, a funcionalidade efectua, de forma automatizada, todos os cálculos essenciais para o registo das diminuições patrimoniais inerentes a amortizações do exercício e acumuladas;
 - ✓ O e-Inventário foi concebido para ser operacionalizado em duas etapas e fases distintas; a 1.ª etapa prevê 4 fases, que têm como escopo, respectivamente, o registo dos bens patrimoniais pelas UGB's, a conformidade dos registos patrimoniais, a geração dos mapas patrimoniais para a CGE e a geração de etiquetas para colocação nos bens patrimoniais; já a 2.ª etapa não é segregada em fases e tem como escopo a actualização do IG a partir de 1 de Janeiro de 2011; e
 - ✓ A actualização prevista no *bullet* anterior tem como objectivo permitir que as informações inerentes ao IG (que reflectem a posição patrimonial do Estado em 31 de Dezembro de 2010) sejam actualizadas (com aquisições, abates, movimentações e transferências ocorridas a partir de 1 de Janeiro de 2011), de forma que possam ser utilizadas como carga inicial do futuro MPE, sem necessidade de realização de novo IG;
- m) A partir de 2011, com a implementação do e-Inventário, as UGB's deixaram de informar as aquisições, impossibilitando que as DPPF's e a DNPE pudessem manter actualizadas as posições patrimoniais registadas no e-Património e, conseqüentemente, inviabilizando a utilização, mesmo que a título alternativo, daquela funcionalidade para a geração dos mapas que devem compor a CGE;
- n) O e-Património e o e-Inventário, apesar de serem funcionalidades operacionalizadas na rede do e-SISTAFE, não têm qualquer interacção

com o MEX e com o MGI;

- o) Para o registo de bens no e-Inventário, diversas UGB's tiveram de ser criadas no e-SISTAFE pois, como não possuem tabela de despesa, ainda não faziam parte do classificador orgânico, cuja utilização, até então, era restrita ao MEX e Módulo de Elaboração Orçamental (MEO); para o efeito, diversas adaptações tiveram de ser feitas em relação à lei de formação para atribuição de códigos de UGB's, em face de o universo de unidades que detêm uma parcela do PE ser bem superior ao universo de unidades destinatárias de uma parcela do Orçamento do Estado;
- p) Tanto o Classificador Geral de Bens Patrimoniais (CGBP) quanto as fichas de inventário (para bens móveis, imóveis, veículos, livros e publicações e animais) utilizados actualmente foram aprovados pelo Diploma Ministerial n.º 78/2008, de 4 de Setembro; tecnicamente, contudo, percebe-se a necessidade de que tais instrumentos sejam aprimorados;
- q) No caso específico do CGBP, percebe-se, ainda, que não há também a necessária compatibilização com o Classificador Económico da Despesa (CED);
- r) No âmbito do SPE, somente estão legalmente designadas (Diploma Ministerial n.º 261/2004, de 20 de Dezembro) como Unidades Funcionais (UF's) a DNPE (como US e Normalizadora, para além de UI no plano central) e as DPPF's (como UI's no plano provincial);
- s) A fiscalização, no que se refere à guarda e gestão nos órgãos e instituições do Estado, não se processa com a regularidade necessária, por falta de recursos humano e material;
- t) Apesar de previsto, não há Tombo dos imóveis e parte destes não contém os registos nas Conservatórias prediais; e
- u) Existem as "Comissões de Avaliação e Venda de Bens Abatidos do Estado", nas DPPF's, e as "Comissões de Verificação de Incapacidade dos Bens", em cada Direcção Provincial.

3. MODELO PROPOSTO

3.1 Premissas

3.1.1 O modelo ora proposto tem as seguintes premissas de carácter geral:

- ✓ É imperativa a fiel observância dos preceitos legais estabelecidos na legislação que dá suporte ao SISTAFE, nomeadamente, Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, e Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto; neste sentido, caso se configure a necessidade de algum aprimoramento técnico em relação ao previsto nessa legislação, a proposição deve ser destacada, condicionando-se sua adopção à prévia alteração da mencionada Lei ou Decreto, conforme o caso; e
- ✓ Como garantia à devida gestão, acompanhamento e controlo das contratações públicas, bem como à necessária compatibilização patrimonial entre os controlos físicos e os controlos contabilísticos, o sistema informático de suporte ao SPE (MPE) deve estar directamente interligado ao MEX e MGI, de tal forma que:
 - A execução orçamental, a cargo do MEX, seja realizada com base nas informações automatizadas relativas às contratações públicas oriundas do MPE;
 - As incorporações patrimoniais decorrentes da execução orçamental, ocorridas no MEX, sejam atempadamente reflectidas no MPE e que, inversamente, as alterações patrimoniais extra-orçamentais (abates, transferências entre UGB's, amortizações, etc.), ocorridas no MPE, sejam atempadamente contabilizadas no MEX; e
 - As informações sobre contratações públicas e gestão patrimonial existentes no MPE migrem para o MGI para apoio aos trabalhos inerentes aos controlos interno e externo.

3.1.2 No caso específico das contratações públicas, o modelo proposto apresenta ainda a seguinte premissa:

- ✓ Para o pleno atendimento das determinações contidas no Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 15/2010, é condição essencial que as contratações públicas sejam processadas a partir de um CBS que esteja associado aos correspondentes preços de referência do mercado e com

base num cadastro único de fornecedores de bens, prestadores de serviços e empreiteiros de obras públicas a ser implantado no e-SISTAFE.

3.1.3 No caso específico da gestão do Património do Estado, o modelo proposto apresenta ainda a seguinte premissa:

- ✓ Inventários rotativos, realizados de forma rotineira no âmbito de cada UGB, são mais económicos e mais eficientes.

3.2 Administração do Património do Estado

3.2.1 Os serviços inerentes à administração do PE devem ser organizados de acordo com as seguintes directrizes de carácter geral:

- a) Estruturação do Macro-processo de Administração do Património do Estado com os seguintes processos:
 - ✓ Contratação pública, com procedimentos específicos para compra, doação, herança, dação em cumprimento, legado, perda a favor do Estado, troca, produção, fabricação, construção e achamento;
 - ✓ Gestão do PE, com procedimentos específicos para incorporação, guarda, conservação, movimentação, transferência, amortização, desvalorização, valorização, reavaliação, grande reparação, cessão de exploração, expropriação, reversão e abate; e
 - ✓ Alienação do PE, com procedimentos específicos para venda, doação e troca;
- b) Designação formal das UGE's por diploma do Ministro das Finanças, nos termos do n.º 4 do art. 14 do Regulamento do SISTAFE aprovado pelo Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto;
- c) Apoio informático por intermédio de módulo específico do e-SISTAFE designado "Módulo de administração do Património do Estado (MPE)", conforme discriminação descrita no n.º 3.3;
- d) Gestão, acompanhamento e controlo das contratações públicas pelo MPE, com interligação com o MEX e MGI, de acordo com os seguintes procedimentos básicos:

- ✓ Registo dos planos de contratação pelas UGEA's, com acesso automático pela UFSA para aprovação, acompanhamento e controlo;
 - ✓ Realização gradual das contratações públicas a partir de um CBS, associado aos correspondentes preços de referência, de âmbito nacional, e com base num cadastro único de fornecedores de bens, prestadores de serviços e empreiteiros de obras públicas a ser implantado no e-SISTAFE;
 - ✓ Migração automatizada das informações relativas às contratações públicas, do MPE para o MEX, para a correspondente execução orçamental;
 - ✓ Migração automatizada das informações relativas a cada uma das fases da despesa (cabimento, liquidação e pagamento), do MEX para o MPE, para o devido acompanhamento e controlo das contratações públicas;
 - ✓ No caso específico de aquisição de bens, migração automatizada das informações relativas às incorporações patrimoniais decorrentes da execução orçamental, no acto do registo da liquidação no MEX, para o devido registo cadastral no MPE;
 - ✓ Acesso automático a todos os processos para fiscalização pelo TA; e
 - ✓ Migração automatizada das informações sobre contratações públicas e gestão patrimonial do MPE para o MGI para apoio aos trabalhos inerentes aos controlos interno e externo; e
- e) Normalização dos procedimentos inerentes a cada um dos processos descritos na alínea a, e do detalhe dos instrumentos designados de "cadastro" e de "inventário", no Manual de Administração do Património (MAP), a ser aprovado pelo Ministro das Finanças, conforme discriminação prevista no n.º 3.5.

3.2.2 No caso específico das contratações públicas, os serviços inerentes à administração do PE devem ainda ser organizados de acordo com a seguinte directriz básica:

- ✓ Atribuição de competência à DNPE, na qualidade de UFSA, para estabelecimento e manutenção actualizada de um CBS, dentro dos padrões internacionalmente recomendados, associado aos correspondentes preços de referência, de âmbito nacional.

3.2.3 No caso específico da gestão do Património do Estado, os serviços inerentes à administração do PE devem ainda ser organizados de acordo com as seguintes directrizes básicas:

- a) Utilização dos instrumentos do SISTAFE designados de "cadastro" e de "inventário";
- b) Como garantia à necessária compatibilização entre os registos patrimoniais cadastrais e contabilísticos, interligação do MPE com o MEX de tal forma que as alterações patrimoniais extra-orçamentais (abates, transferências entre UGB's, amortizações, etc.), ocorridas no MPE, sejam no acto do registo no MPE, também compulsoriamente, contabilizadas no MEX;
- c) Atribuição de competência às UGB's para a realização dos inventários, para a guarda e manutenção dos bens e para certificar o recebimento e a alienação dos bens, bem como para a execução dos demais procedimentos para os quais é desejável que os bens estejam à vista;
- d) Atribuição de competência básica das UGE's para efectuar, no MEX e no MPE, respectivamente, os registos contabilísticos e cadastrais correspondentes às alterações patrimoniais das UGB's apoiadas;
- e) Atribuição de competência às UI's e UGE's para certificar e registar no e-SISTAFE a conformidade processual dos actos de gestão patrimonial, de acordo com procedimentos a serem formalmente estabelecidos;
- f) Composição das variações patrimoniais com a obtenção e a concessão de crédito, a aquisição ou alienação e a depreciação ou valorização dos bens patrimoniais do Estado;
- g) Utilização do NIP, com a mesma lei de formação definida no âmbito do e-Inventário, para individualização de cada item patrimonial pertencente ao PE;
- h) Fixação/definição em diplomas específicos, para todos os bens patrimoniais do Estado, dos critérios específicos para avaliação, dos critérios e taxas de amortização e reintegração e dos critérios de depreciação e valorização;
- i) Estabelecimento de procedimentos rotineiros para que as alterações patrimoniais extra-orçamentais sejam atempada e formalmente informadas pelas UGB's às UGE's, para registo no MPE e MEX; da mesma forma, estabelecimento de rotinas de envio às UGB's, pelas UGE's, de relatórios de

gestão do MPE e do MEX, para além das etiquetas com códigos de barra (dentro dos padrões estabelecidos no e-Inventário) a serem utilizadas em todos os "bens etiquetáveis";

- j) Estabelecimento de procedimentos específicos para a realização de inventários rotativos, de forma rotineira ao longo de todo o exercício, no âmbito de cada UGB;
- k) Estabelecimento de procedimentos específicos que formalizem a movimentação/transferência de bens patrimoniais intra e inter UGB's;
- l) Estabelecimento de procedimentos rotineiros, segundo critérios científicos de amostragem, para a execução de fiscalizações dos bens patrimoniais no âmbito de cada UGB, pelos ACI's e seus prepostos, independentemente das rotinas de fiscalização e auditoria inerentes aos órgãos que integram o SCI;
- m) Estabelecimento de procedimentos que formalizem a assumpção e a transferência de responsabilidade pela guarda dos bens patrimoniais no âmbito dos compartimentos de cada UGB;
- n) Estabelecimento de procedimentos específicos para a responsabilização de todos aqueles que derem causa à perda, extravio ou deterioração de bens pertencentes ao PE;
- o) Estabelecimento de procedimentos específicos para a prestação de contas, no âmbito da gestão do PE, de forma rotineira, por cada UGB;
- p) Estabelecimento de procedimentos específicos para o registo e o controlo dos bens patrimoniais de domínio público em relação aos correspondentes Ministérios ou órgãos equivalentes responsáveis por sua manutenção/guarda;
- q) Estabelecimento de procedimentos específicos para o registo e controlo dos bens patrimoniais culturais pelo Ministério que superintende a área da Cultura; e
- r) Estabelecimento formal de procedimentos para registo e controlo das manutenções preventiva e correctiva de bens patrimoniais que requeiram rotina de manutenção.

3.3 Módulo de administração do Património do Estado (MPE)

De acordo com o seu Regulamento, o SISTAFE possui um único sistema informático que lhe dá suporte: o "e-SISTAFE"; entretanto, a fim de atender a todos os procedimentos previstos para o sistema, o próprio Regulamento prevê que o e-SISTAFE deve ser dividido em módulos.

Conforme mencionado anteriormente, para apoio à administração do PE, o módulo específico é designado "Módulo de administração do Património do Estado" (MPE).

O MPE pode ser concebido a partir de um programa já pronto (recebido por doação ou adquirido no mercado), já que se trata de assunto comum à maioria das empresas e instituições, ou a ser desenvolvido no âmbito do CEDSIF. A decisão do melhor caminho a adoptar deve seguir o critério da oportunidade, aliado a estudo técnico específico, tomando por base a relação "custo x benefício". Em todas as situações, contudo, o início de sua operação deve ser previsto para 01/01/2013.

Independentemente da decisão a ser tomada, do ponto de vista técnico, é de fundamental importância que a aquisição ou desenvolvimento do MPE ocorra com a participação activa de técnicos do CEDSIF e da DNPE e, bem assim, que atenda aos seguintes requisitos básicos:

- a) Compatibilidade com o e-SISTAFE, segundo critérios técnicos a serem definidos pelo CEDSIF;
- b) Compatibilidade com o MEX, de forma que:
 - ✓ A execução orçamental, a cargo do MEX, seja realizada com base nas informações automatizadas relativas às contratações públicas oriundas do MPE;
 - ✓ As incorporações/desincorporações patrimoniais decorrentes da execução orçamental, ocorridas no MEX (liquidação, estornos de liquidação, etc.), sejam atempadamente reflectidas no MPE; e
 - ✓ Inversamente, as alterações patrimoniais extra-orçamentais (abates, transferências entre UGB's, amortizações, etc.), ocorridas no MPE, sejam atempadamente contabilizadas no MEX;
- c) Compatibilidade com o MGI, de forma a possibilitar o fornecimento das

informações necessárias à acção do Controlo Interno, pelos órgãos do SCI, e do Controlo Externo, pelo TA;

- d) Utilização integral das regras de acesso previstas no *security framework* do e-SISTAFE;
- e) Cálculo automatizado das amortizações, do exercício e acumuladas;
- f) Geração automatizada dos mapas que compõem a CGE de cada exercício;
- g) Geração a qualquer tempo de relatórios de gestão, detalhados e consolidados, por órgão ou instituição do Estado (UGB), por Sector (Ministério ou órgão equivalente), por território e global (todos os órgãos e instituições do Estado);
- h) Geração de etiquetas com códigos de barra para todos os "bens etiquetáveis", dentro dos padrões estabelecidos no e-Inventário;
- i) Carga de saldos iniciais de cada UGB com as informações actualizadas do IG realizado em 2010 e registado no e-Inventário, caso isto se mostre o mais indicado tecnicamente na altura; e
- j) Geração automatizada das informações necessárias para actualização dos registos de veículos e de bens imóveis, que constituem o PE, nas Conservatórias de registo de automóveis e nas Conservatórias prediais, respectivamente.

3.4 Normalização

Os procedimentos e as rotinas inerentes aos processos do Macro-processo de "Administração do Património do Estado", sejam manuais ou electrónicos, devem estar devidamente normalizados. Nos termos do Regulamento do SISTAFE, tal normalização deve constar do "Manual de Administração do Património" (MAP), que deve conter, ainda, a regulamentação dos instrumentos "Cadastro" e "Inventário", e deve ser formalmente aprovado pelo Ministro das Finanças.

Neste contexto, aquando da aprovação do MAP, deverá ser revogado o Regulamento do Património do Estado (aprovado por intermédio do Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto), já que a legislação que dá suporte ao SISTAFE, de forma padronizada para todos os seus cinco subsistemas, somente prevê normalização por intermédio dos correspondentes manuais, sem nenhum regulamento específico.

Em relação aos trabalhos relativos à estruturação, concepção e divulgação deste Manual, é de fundamental importância que sejam sempre conduzidos atempadamente, tendo-se como ponto focal os diversos agentes responsáveis. Prioritariamente, o MAP deve servir como uma permanente fonte de consultas para os AP's, ACI's, etc. Neste sentido, algumas orientações tornam-se importantes, nomeadamente:

- a) Deve ser criada célula específica de normalização na DNPE, composta de 2 ou 3 funcionários, devidamente seleccionados, para manutenção de rotina (se possível, mensal ou trimestral) de actualização do Manual a partir da sua aprovação. Tais funcionários devem acompanhar a elaboração da 1.ª versão junto aos Consultores do CEDSIF, como forma de se habilitarem ao serviço a ser executado posteriormente;
- b) Tanto quanto possível, a estrutura do MAP deve ser semelhante à do Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos (MAF), como garantia à desejável padronização de toda a documentação afecta ao SISTAFE; e
- c) Tanto o Manual quanto o resumo de cada actualização devem estar permanentemente disponíveis para consulta no "Portal do SISTAFE".

3.5 Apoio aos utilizadores

A prática, tomando-se por base o funcionamento do SCP, SOE e STP, demonstra a importância de um serviço permanentemente direccionado para apoio aos utilizadores, naquilo que eventualmente venha a constituir suas dúvidas e dificuldades na operacionalização do sistema informático e na aplicação das normas e procedimentos.

Para o efeito, deve ser criada uma célula ou núcleo com a designação de "Serviço de Apoio ao Utilizador" (SAU), inicialmente na UI do SPE de nível central (DNPE), estendendo-se depois para as UI's de nível provincial, com a finalidade de prestar atendimento e acompanhamento especializado e oportuno ao utilizador nas suas dificuldades diárias em relação ao SPE.

3.6 Recomendações complementares

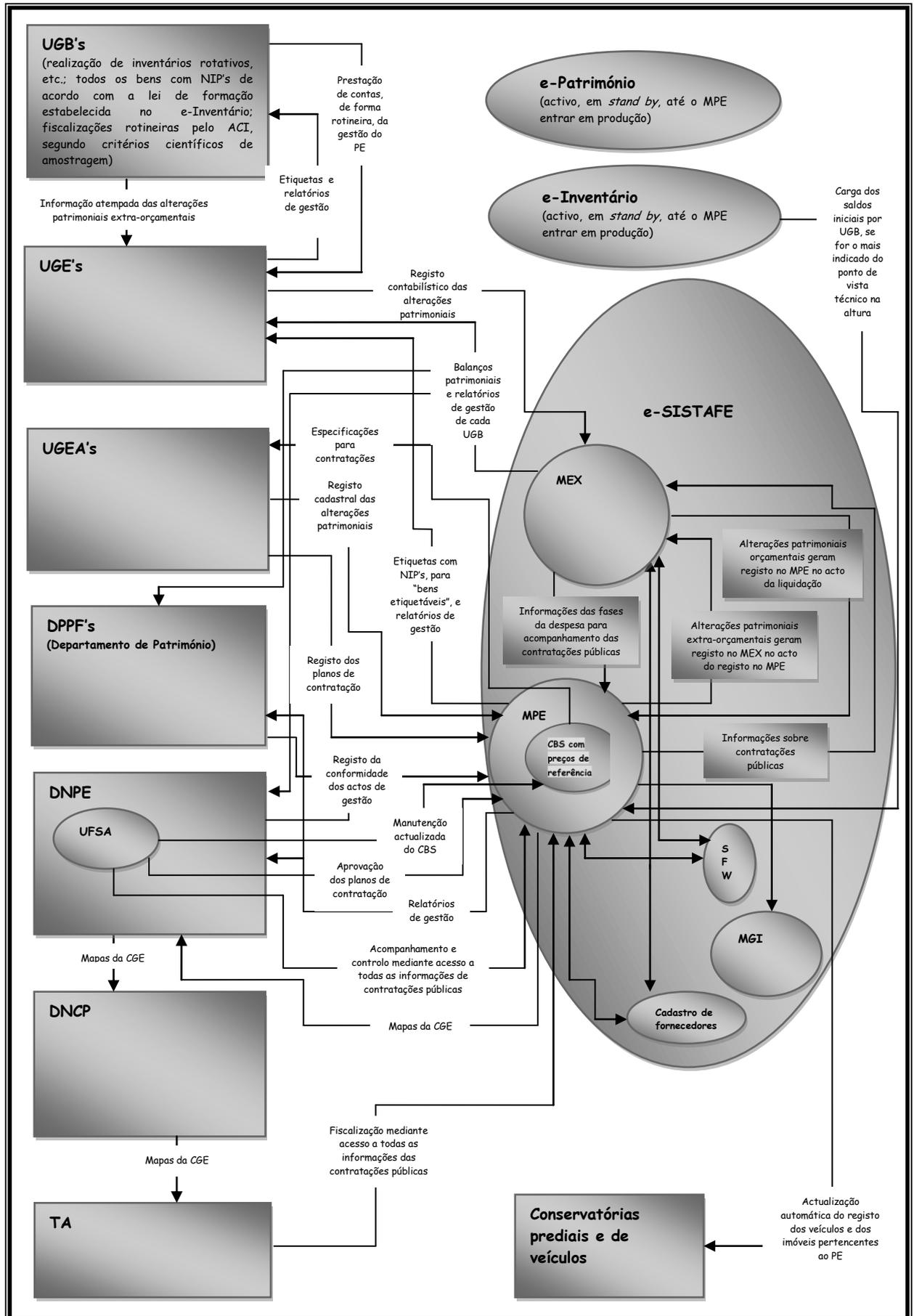
- a) Enquanto durarem os processos de implementação e implantação do MPE, e de sua necessária integração com o MEX e MGI, devem permanecer activas as funcionalidades e-Património e e-Inventário.

- b) As seguintes acções devem preceder a implantação do MPE, como condição técnica básica para a sua eficácia:
- ✓ Revisão do classificador orgânico, de forma que a lei de formação de códigos atenda às necessidades de utilização e consulta por parte de todos os módulos do e-SISTAFE (MEX, MEO, MGI, MPE, etc.), considerando o universo de UGB's que possam existir no âmbito dos órgãos e instituições do Estado;
 - ✓ Revisão detalhada do CED, particularmente no que se refere às despesas relativas a bens patrimoniais, em conjunto com o CGBP, de forma a aprimorá-los e compatibilizá-los;
 - ✓ Revisão do cadastro de fornecedores existente no e-SISTAFE de forma que o seu conteúdo atenda às necessidades de utilização e consulta por parte de todos os seus módulos (MEX, MEO, MGI, MPE, etc.); e
 - ✓ Estabelecimento de um CBS, dentro dos padrões internacionalmente recomendados, associado aos correspondentes preços de referência, de âmbito nacional, com uma estrutura funcional e de processos que assegure a continuidade de sua operacionalização e manutenção actualizada.
- c) Os registos contabilísticos no MEX, realizados em cada UGE, devem ser individualizados em termos de objecto contabilístico por UGB, de forma que seja possível, a qualquer tempo, a obtenção de balanços patrimoniais em relação a cada órgão ou instituição do Estado.
- d) Como medida de racionalização administrativa, o Modelo de Negócio inerente ao MPE deve prever o arquivo físico apenas para documentos externos, relacionados aos respectivos processos, eliminando a possibilidade de arquivo físico de quaisquer documentos gerados no e-SISTAFE (MPE e no MEX).
- e) As fichas de inventário (para bens móveis, imóveis, veículos, livros e publicações e animais) utilizadas actualmente devem ser detalhadamente revistas, de forma a simplificá-las e, conseqüentemente, racionalizar a sua utilização e o registo das informações no MPE.
- f) Em função da revisão efectuada no CED, devem ser efectuadas as alterações pertinentes no Plano Básico de Contabilidade Pública - PBCP (contas contabilísticas de despesa e operações contabilísticas) e as

funcionalidades actualmente existentes no MEX, inerentes à liquidação de despesa, devem ser detalhadamente revistas de forma a contemplar os lançamentos contabilísticos patrimoniais pertinentes.

- g) No âmbito do MEX, há ainda necessidade de que se efectue detalhada revisão das funcionalidades existentes de forma a garantir que esteja contemplado o registo contabilístico de todas as situações inerentes à gestão patrimonial que não tenham como origem a execução orçamental (abates, valorizações, amortizações, etc.).
- h) A descrição dos processos inerentes ao macro-processo de "Administração do Património do Estado" e a designação do MPE, previstas no presente Modelo Conceptual nas alíneas a e c do n.º 3.2.1 e n.º 3.3, apresentam correcções julgadas tecnicamente necessárias em relação ao previsto no n.º 1 do art. 9 e na alínea d do n.º 2 do art. 99 do Regulamento do SISTAFE aprovado pelo Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto. Assim sendo, para sua implementação, há necessidade de que se promova a devida alteração no mencionado Regulamento.

3.7 Visão geral do modelo proposto



4. CONCLUSÃO

De forma geral, os resultados esperados em relação ao modelo proposto são:

- ✓ Melhoria significativa na gestão, acompanhamento e monitoria dos processos de contratações públicas, com a consequente redução de custos;
- ✓ Maior celeridade e transparência em relação às contratações públicas;
- ✓ Maior facilidade no cumprimento do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado;
- ✓ Aprimoramento na execução da despesa;
- ✓ Melhoria substancial na identificação, gestão, contabilização, fiscalização e controlo dos bens que compõem o PE, inclusive em relação a bens culturais e a bens de domínio público;
- ✓ Conhecimento, a qualquer tempo, de forma detalhada, dos bens patrimoniais sob a guarda e utilização de cada órgão e instituição do Estado;
- ✓ Redução dos custos de manutenção de equipamentos e veículos;
- ✓ Redução significativa nos custos inerentes a inventariação;
- ✓ Redução significativa na perda, extravio e deterioração dos bens pertencentes ao PE;
- ✓ Compatibilização entre os controlos físicos e contabilísticos dos bens que compõem o PE;
- ✓ Aprimoramento na valoração dos bens patrimoniais, com a possibilidade de registo atempado dos acréscimos e decréscimos patrimoniais extra-orçamentais; e
- ✓ Disponibilização atempada de informações de carácter de gestão, para as UGEA's e UFSA, no caso das contratações públicas, e para os órgãos e instituições que administram o PE, e de carácter de controlo, tanto para o TA quanto para os órgãos e instituições integrantes do SCI.

ANEXO - LISTA DE SIGLAS

- ✓ **AC** - Agente de Consulta
- ✓ **ACI** - Agente de Controlo Interno
- ✓ **AP** - Agente de Património
- ✓ **AR** - Assembleia da República
- ✓ **CBS** - Catálogo de Bens e Serviços
- ✓ **CDD** - Centro de Digitação de Dados
- ✓ **CED** - Classificador Económico da Despesa
- ✓ **CEDSIF** - Centro de Desenvolvimento de Sistemas de Informação de Finanças
- ✓ **CGBP** - Classificador Geral de Bens Patrimoniais
- ✓ **CGE** - Conta Geral do Estado
- ✓ **CIPE** - Cadastro e Inventário do Património do Estado
- ✓ **DNPE** - Direcção Nacional do Património do Estado
- ✓ **DPPF** - Direcção Provincial do Plano e Finanças
- ✓ **e-Inventário** - Funcionalidade específica, operacionalizada na rede do e-SISTAFE, para captação de dados relativos ao IG realizado no exercício de 2010
- ✓ **e-Património** - Funcionalidade específica, operacionalizada na rede do e-SISTAFE, em apoio à elaboração dos mapas que reflectem a posição patrimonial para constituir a CGE
- ✓ **e-SISTAFE** - Sistema informático do SISTAFE
- ✓ **GEP** - Guia de Estorno Patrimonial
- ✓ **GIP** - Guia de Incorporação Patrimonial
- ✓ **IG** - Inventário Geral
- ✓ **MAF** - Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos
- ✓ **MAP** - Manual de Administração do Património

(continuação do Anexo)

- ✓ **MEX** - Módulo de EXecução Orçamental
- ✓ **MGI** - Módulo de Gestão de Informações
- ✓ **MPE** - Módulo de administração do Património do Estado
- ✓ **NIP** - Número de Identificação Patrimonial
- ✓ **PBCP** - Plano Básico de Contabilidade Pública
- ✓ **PE** - Património do Estado
- ✓ **SAU** - Serviço de Apoio ao Utilizador
- ✓ **SCI** - Subsistema de Controlo Interno
- ✓ **SCP** - Subsistema de Contabilidade Pública
- ✓ **SFW** - *Security framework*
- ✓ **SISTAFE** - Sistema de Administração Financeira do Estado
- ✓ **SOE** - Subsistema do Orçamento do Estado
- ✓ **SPE** - Subsistema do Património do Estado
- ✓ **STP** - Subsistema do Tesouro Público
- ✓ **TA** - Tribunal Administrativo
- ✓ **UF** - Unidade Funcional
- ✓ **UFSA** - **Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições**
- ✓ **UGB** - Unidade Gestora Beneficiária
- ✓ **UGE** - Unidade Gestora Executora
- ✓ **UGEA** - Unidade Gestora Executora das Aquisições
- ✓ **UI** - Unidade Intermédia
- ✓ **US** - Unidade de Supervisão