

PGPI

PROGRAMA DE GESTÃO DO PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO RELATÓRIO 2011

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIREÇÃO GERAL DO TESOURO E FINANÇAS



Ministério das Finanças

“PGPI - Relatório de 2011”
é uma publicação da

Direção-Geral do Tesouro e Finanças
Rua da Alfândega, n.º 5, 1.º – 1149-008 Lisboa
Telefone: 21 884 60 00 Fax: 21 884 61 19
Presença na *Internet*: www.dgtf.pt
E-mail: tesouro@dgtf.pt

As projecções, opiniões, deduções ou estimativas apresentadas no presente relatório são meramente indicativas e não representam dados definitivos, nem são representativas do futuro desempenho dos diferentes eixos de acção do PGPI, quer a nível global quer sectorial, em particular do eixo da inventariação.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
LISTA DE QUADROS	5
LISTA DE GRÁFICOS	6
LISTA DE FIGURAS	6
1. SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1.1. Fundamento e objetivos do relatório	7
1.2. Principais conclusões	7
2. EIXO DA INVENTARIAÇÃO	12
2.1. Introdução	12
2.2. Entidades	12
2.3. Imóveis	13
2.4. Âmbito de cobertura	14
2.5. Decomposição dos dados	16
2.6. Caracterização geral dos imóveis registados	17
2.7. Ocupação dos imóveis	18
2.8. Caracterização do Edificado	18
2.8.1. Distribuição geográfica	18
2.8.2. Distribuição por tipologia de instalações	19
2.8.3. Titularidade do Edificado	20
2.8.4. Utilização do edificado	21
2.8.4.1 Utilização do edificado por título jurídico	22
2.8.4.2. Utilização do edificado arrendado a terceiros	23
2.9. Caracterização dos Terrenos	24
3. EIXO DA REGULARIZAÇÃO JURÍDICA	28
3.1. Enquadramento	28
3.2. Objetivos	28
3.3. Ações	28
4. EIXO DO REGIME DE UTILIZAÇÃO	31
4.1. Aplicação em 2011 do princípio da onerosidade	31
4.2. Previsão para 2012	32
5. EIXO DOS PROGRAMAS SECTORIAIS DE EXECUÇÃO DO PGPI	33
5.1. Balanço geral	33
5.1.1. Nova matriz de controlo dos planos setoriais	34

5.2. Programação das avaliações	35
5.3. Programação da ocupação	36
5.4. Programação da reabilitação e conservação	37
5.4.1. O Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial	39
5.4.1.1 Enquadramento	39
5.4.1.2 Recursos Financeiros	39
5.4.1.3. Candidaturas apresentadas ao Fundo e sua apreciação	40
5.4.1.3.1. Distribuição Geográfica	40
5.4.1.3.2. Distribuição por Entidades	41
5.4.1.3.3. Análise qualitativa das candidaturas	41
6. EIXO DA GESTÃO DO DOMÍNIO PÚBLICO	46
7. EIXO DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DA EXECUÇÃO DO PGPI	47
7.1. Enquadramento	47
7.2. Conselho de Coordenação de Gestão Patrimonial	47
7.3 Direção Geral do Tesouro e Finanças	48

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADE	Administração Direta do Estado
AIE	Administração Indireta do Estado
AUF	Área Útil Funcional
CCGP	Conselho de Coordenação de Gestão Patrimonial
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
FRCP	Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P.
IGFIEJ	Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres
IPTM	Instituto dos Portos e Transportes Marítimos
MAI	Ministério da Administração Interna
MADRP	Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas
MAMAOT	Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território
MAOT	Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MC	Ministério da Cultura
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MEID	Ministério da Economia, Inovação e Desenvolvimento
ME	Ministério da Educação
MEC	Ministério da Educação e da Ciência
MEE	Ministério da Economia e do Emprego
MF	Ministério das Finanças
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MJ	Ministério da Justiça
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
MS	Ministério da Saúde
MTSS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
MSSS	Ministério da Solidariedade e da Segurança Social
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PGPI	Programa de Gestão do Património Imobiliário do Estado
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RIAP	Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública
SIIE	Sistema de Informação dos Imóveis do Estado
SIOE	Sistema de Informação da Organização do Estado
TC	Tribunal de Contas
UGP	Unidade de Gestão Patrimonial

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Entidades registadas por sector	13
Quadro 2 – Imóveis registados por sector.....	13
Quadro 3 - Registo de imóveis no SIIE (Comparativo 2010 – 2011)	14
Quadro 4 - Caracterização do edificado por tipo e natureza (Comparativo 2010 - 2011)	17
Quadro 5 – Caracterização dos terrenos por tipo e natureza (Comparativo 2010 - 2011).....	17
Quadro 6 – Ocupação dos imóveis (Comparativo 2010-2011).....	18
Quadro 7 – Propriedade do edificado - 2010.....	20
Quadro 8 – Propriedade do edificado - 2011.....	20
Quadro 9 – Distribuição do edificado do Estado pela ADE e AIE (Comparativo 2010-2011).....	21
Quadro 10 – Utilização do edificado - 2010.....	21
Quadro 11 – Utilização do edificado - 2011.....	21
Quadro 12 – Utilização do edificado por tipo de ocupante - 2010	21
Quadro 13 – Utilização do edificado por tipo de ocupante - 2011	22
Quadro 14 – Utilização do edificado do Estado por título jurídico - 2010.....	22
Quadro 15 – Utilização do edificado do Estado por título jurídico – 2011	22
Quadro 16 – Utilização do edificado de propriedade mista por título jurídico - 2011	23
Quadro 17 – Utilização do edificado de terceiros por título jurídico - 2010	23
Quadro 18 – Utilização do edificado de terceiros por título jurídico - 2011	23
Quadro 19 – Edificado de terceiros arrendado por ministério - 2010.....	24
Quadro 20 – Edificado de terceiros arrendado por ministério - 2011.....	24
Quadro 21 – Natureza dos Terrenos (Comparativo 2010-2011).....	25
Quadro 22 – Propriedade dos Terrenos - 2010.....	26
Quadro 23 – Propriedade dos Terrenos - 2011.....	26
Quadro 24 – Utilização dos Terrenos por tipo de ocupante - 2010.....	26
Quadro 25 – Utilização dos Terrenos por tipo de ocupante - 2011.....	26
Quadro 26 – Utilização dos terrenos do Estado por título jurídico - 2010	27
Quadro 27 - Utilização dos terrenos do Estado por título jurídico - 2011	27
Quadro 28 – Dados globais sobre a regularização jurídica (Comparativo 2009-2010-2011)	29
Quadro 29 - Resumo dos planos de avaliação 2011	35
Quadro 30 - Resumo dos planos de avaliação (Comparativo 2010-2011)	36
Quadro 31 – Resumo dos planos de ocupação 2011.....	36
Quadro 32 – Resumo dos planos de ocupação (Comparativo 2010 – 2011).....	37
Quadro 33 – Resumo dos planos de reabilitação e conservação 2011	38
Quadro 34 – Resumo dos planos de reabilitação e conservação (Comparativo 2010-2011).....	38
Quadro 35 - Evolução das candidaturas apresentadas (2009 – 2011)	40
Quadro 36 - Distribuição de candidaturas por grupos de entidades	41
Quadro 37 - Evolução da apreciação das candidaturas (valores acumulados)	42
Quadro 38 – Apreciação das candidaturas (2009 a 2011)	42
Quadro 39 - Candidaturas aprovadas e por aprovar (2009 a 2011)	43
Quadro 40 – Contratos de financiamento assinados (2010 e 2011).....	44
Quadro 41 - Imóveis visitados.....	49

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxa de adesão das entidades por ministério.....	13
Gráfico 2 – N.º de registos por ministério (Comparativo 2010 – 2011)	14
Gráfico 3 - Grau de realização por ministério	15
Gráfico 4 - N.º total de imóveis registados por ministério em 2011.....	15
Gráfico 5 – Imóveis do tipo edificado - registos completos e incompletos (Comparativo).....	16
Gráfico 6 – Distribuição geográfica do edificado e respetiva área bruta por distrito.....	19
Gráfico 7 – Distribuição do edificado e respetiva área bruta por tipo de instalações	19
Gráfico 8 – Distribuição geográfica de terrenos e respetiva área ocupada por distrito - 2010	25
Gráfico 9 – Distribuição geográfica de terrenos e respetiva área ocupada por distrito – 2011	25
Gráfico 10 – Regularização jurídica – Grau de realização por ministério	30
Gráfico 11 – Imóveis regularizados por ministério (Comparativo 2010-2011).....	30
Gráfico 12 - Distribuição geográfica das candidaturas apresentadas por distrito	41
Gráfico 13 - Decomposição das candidaturas apresentadas	44

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Resumo dos principais indicadores (Comparativo 2010-2011)	11
Figura 2 – Decomposição dos registos de imóveis	16

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. Fundamento e objetivos do relatório

O presente relatório insere-se no âmbito do acompanhamento e controlo da execução, no decurso do ano de 2011, do **Programa de Gestão do Património Imobiliário Público do Estado (PGPI)**, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 162/2008, de 24 de outubro, por referência a cada um dos seus principais eixos de atuação e com especificação do grau de cumprimento do princípio da onerosidade, conforme disposto no ponto 7.3. da mencionada RCM.

Tendo o PGPI sido definido para o quadriénio 2009-2012, a Lei n.º 55-A/2010 de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011, através do artigo 5.º, procedeu ao aditamento do artigo 113.º - A (Execução do PGPI), ao Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, diploma que estabelece as disposições gerais sobre a gestão dos bens imóveis do domínio público do Estado e o regime jurídico da gestão dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos, erigindo como obrigação permanente a execução das ações até agora definidas em sede de Lei Orçamental.

A elaboração do presente relatório teve essencialmente por base duas fontes:

- A informação inserida até ao final de 2011 no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE), plataforma eletrónica implementada ao abrigo da Portaria n.º 95/2009 de 29 de janeiro, relativa a entidades e imóveis;
- A informação constante dos programas sectoriais remetidos à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTf) no decurso do ano transato, com vista à regularização jurídica dos imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos ou equiparados e à programação global da ocupação de espaços, da conservação e reabilitação e da rentabilização dos imóveis afetos aos diferentes serviços e organismos da administração pública.

1.2. Principais conclusões

Em síntese, o relatório apresenta as seguintes conclusões principais:

Eixo da inventariação:

Entidades

- Em 2011 aderiram ao SIIE 431 entidades, mais 9 que em 2010, o que representa uma taxa média de adesão de 96%, considerando o universo de referência de organismos cobertos pelo programa de inventariação;
- Destas entidades, 55% inserem-se na Administração Direta do Estado (ADE) e 45%, na Administração Indireta do Estado (AIE), percentagens relativas que se encontram mais aproximadas do que em 2010, sobretudo devido a um aumento de registo de entidades pertencentes à AIE.

Imóveis

- No final de 2011, o SIIE apresentou o total de 18.877 registos efetuados pelas referidas entidades, tendo aumentado a percentagem de registos inseridos pela ADE (61%), face à percentagem relacionada com a AIE (39%);

- Este número representa uma subida de 22% face ao número total de registos apurado no final de 2010 (15.486), assistindo-se em 2011 a um processo de consolidação de dados, após a forte adesão verificada no ano de 2010;
- Do total de imóveis inventariados no SIIE, 17.092 constituem edificado (mais 22% que em 2010) e 1.785 correspondem a terrenos (mais 25% que em 2010);
- Tendo por referência o universo de imóveis baseado nos planos de inventariação remetidos no âmbito dos programas setoriais, o objetivo global definido para 2011 pela RCM n.º 162/2008 (90%) foi novamente superado, salientando-se que o número efetivo de registos no SIIE excede largamente o total de imóveis considerado no universo;
- No final de 2011, verificou-se um ligeiro aumento do número de registos completos (registos com dados relativos ao proprietário e ao ocupante), face ao ocorrido no ano anterior (mais 9%), que contudo foi acompanhado por um acréscimo muito acentuado de registos incompletos (mais 146%), devendo-se tal facto ao processo de validação de dados por parte de ministérios cujo número de registos no SIIE tem um peso significativo;
- Do total de 18.877 registos, 13.962 correspondem a registos completos relativos a imóveis do tipo edificado e 1.636, a registos completos referentes a terrenos, sendo estes totais os considerados neste relatório, para efeitos da caracterização do edificado e de terrenos;
- Dos 13.962 registos, 81% constituem propriedade do Estado e referem-se a 92% da área bruta ocupada e 17%, propriedade de terceiros e dizem respeito a 6% da área ocupada, mantendo-se estas percentagens praticamente idênticas às apuradas no final de 2010;
- Em linha com o observado em 2010, a maioria dos imóveis do Estado encontram-se cedidos a título gratuito (57%), sobretudo à ADE, parte menos expressiva corresponde a edificado próprio ocupado equitativamente pela ADE e pela AIE (26%), sendo o restante distribuído entre cedências onerosas (10%) e arrendamentos (6%), maioritariamente formalizados a terceiros;
- Quanto ao edificado que constitui propriedade de terceiros, 52% encontra-se arrendado, estando repartido do modo equilibrado entre a ADE e a AIE e 43% ocupado mediante cedências gratuitas;
- O SIIE registou até ao final de 2011 um total de 1.266 imóveis arrendados a terceiros, total praticamente idêntico ao apurado em 2010 (1.258 imóveis), que representa um encargo de renda anual de aproximadamente € 61M, para cerca de 1.070.000m², originando uma renda média mensal de € 4,78/m², valor que se considera ajustado ao mercado;
- Do total de 1.636 registos completos referentes a terrenos, 40% têm natureza urbana e correspondem a 83% da área ocupada e 55%, têm natureza rústica e dizem respeito apenas a 15% da área ocupada;
- No que se refere à propriedade destes terrenos, praticamente todos constituem propriedade do Estado (98%), sendo naturalmente proporcional a percentagem da área ocupada (99%); 54% destes terrenos do Estado encontram em uso mediante cedências gratuitas, na sua maioria à ADE e 41% constituem terrenos próprios, na sua maioria em uso pela AIE.

Eixo da regularização jurídica:

- Em 2011 foram apurados 6.044 imóveis regularizados, total que praticamente duplicou face ao ano transato, ainda que este aumento significativo tenha sido acompanhado pelo incremento do universo de referência;
- Considerando os dados constantes nos planos de regularização remetidos em 2011 pelas Unidades de Gestão Patrimonial (UGP) e tendo em conta o universo de imóveis que constituem propriedade do Estado, igualmente extraído destes planos (9.250 imóveis), a taxa de execução do eixo da regularização jurídica para 2011 fixou-se em 63%, ficando aquém da meta estabelecida para cumprimento deste eixo do PGPI em 2011 (90%).

Eixo do regime de utilização:

- Tendo sido proposto pelo Despacho do Sr. Secretário de Estado do Tesouro e Finanças n.º 1117/10-SETF de 11 de outubro que, no quadro da preparação dos respetivos orçamentos para 2011, fosse assegurada a necessária cabimentação orçamental para o pagamento das contrapartidas devidas pela aplicação do princípio da onerosidade, bem como a consignação de 50% destas ao Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial (FRCP), as conhecidas restrições orçamentais e a ausência de regulamentação de alguns aspetos essenciais relacionados com este princípio, impediram que tal fosse concretizado, tornando inviável até agora a sua plena implementação.
- Contudo, tendo o Ministério das Finanças (MF) um papel relevante neste domínio, na sequência do concretizado em 2010, o Despacho da Sra. Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças, de 29 de dezembro de 2011 determinou que a Secretaria Geral do MF assegurasse a aplicação do princípio da onerosidade em 2011, relativamente aos espaços ocupados pelos seus serviços, exceto aqueles em uso pela DGTF, cuja respetiva contrapartida seria suportada por esta entidade;
- Em cumprimento do supracitado Despacho, foi consignado ao Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial o montante global de € 3.018.716,85;
- Para 2012 prevê-se a entrada em vigor de diploma regulador do princípio da onerosidade.

Eixo da avaliação, ocupação e conservação dos imóveis

- Quanto aos planos setoriais de avaliação, ocupação, conservação e reabilitação de imóveis elaborados em 2011, foi considerada como base organizacional das entidades a anterior estrutura de ministérios, uma vez que o XIX Governo Constitucional foi constituído após o prazo fixado para a entrega destes elementos, pelo que, numa análise meramente quantitativa, os resultados globais relativos aos planos setoriais resumem-se do seguinte modo:
 - Doze ministérios remeteram a programação de avaliações, tendo sido apurado um montante global de cerca de € 2.157M, referente à avaliação de 2.450 imóveis;
 - Treze ministérios procederam à elaboração e envio dos respetivos planos de ocupação, nos quais se prevê a libertação de 312 imóveis em 2011, referente a cerca de 917.000 m² e a ocupação de 194 imóveis, referente a cerca de 181.000 m², sendo a área a ocupar correspondente a apenas 20% da área a libertar;
 - Treze ministérios elaboraram planos de conservação e reabilitação, dos quais se evidencia o total de 851 imóveis a intervencionar (2011-2012), com uma despesa total estimada de € 345M, dos quais 430 em 2011, envolvendo o montante de € 37M.
- Assinalando-se uma crescente melhoria na qualidade dos dados que constam nestes planos setoriais, registam-se porém ainda lacunas e irregularidades, que desvirtuam os resultados obtidos com base nos mesmos;
- Em 2011, verificou-se o cumprimento generalizado dos prazos estabelecidos para remessa destes planos setoriais à DGTF, bem como um maior empenho por parte dos ministérios que em 2010 se encontravam em incumprimento, ainda que as respetivas respostas se apresentem incompletas.

Fundo de Conservação e Reabilitação Patrimonial

- O ano de 2011 pode considerar-se como mais um ano de consolidação na prossecução dos objetivos estabelecidos para o Fundo, tendo sido desenvolvido um enorme esforço no

sentido de acelerar o processo de apreciação e decisão das candidaturas recebidas e, por conseguinte, contribuir para o aumento da execução financeira do Fundo;

- O volume global dos recursos financeiros disponíveis e provenientes de receitas próprias relativas a 2011, ascendeu a € 8.454.081,95, sendo que parte desse valor, no montante de 1.541 milhares de euros, encontra-se comprometido com o financiamento das candidaturas já aprovadas e cujos contratos de financiamento, à data da elaboração do presente relatório, se encontram em preparação;
- Para o ano de 2012, prevê-se que seja dada prioridade à mobilização de esforços significativos para prosseguir com o financiamento das operações necessárias à preservação e valorização do património imobiliário do Estado, contribuindo-se desse modo para melhorar a funcionalidade desse património e, por conseguinte, ir ao encontro às prioridades definidas pelo Governo, no âmbito da redução de custos.

Eixo da gestão do Domínio Público:

- Subsistindo a ausência de um regime geral de utilização e exploração dos bens do domínio público, para a criação de melhores condições de preservação do património e fruição pelos cidadãos e a proteção do interesse público, em 2009 iniciou-se um processo legislativo com o objetivo de colmatar esta lacuna que há muito persiste no nosso ordenamento jurídico, através da apresentação de uma proposta de lei entretanto caducada, admitindo-se como possível a apresentação de nova proposta no mesmo sentido no ano em curso, dando-se assim cumprimento aos objetivos previstos no PGPI em matéria de bens imóveis do domínio público.

Eixo do acompanhamento e controlo da execução do PGPI:

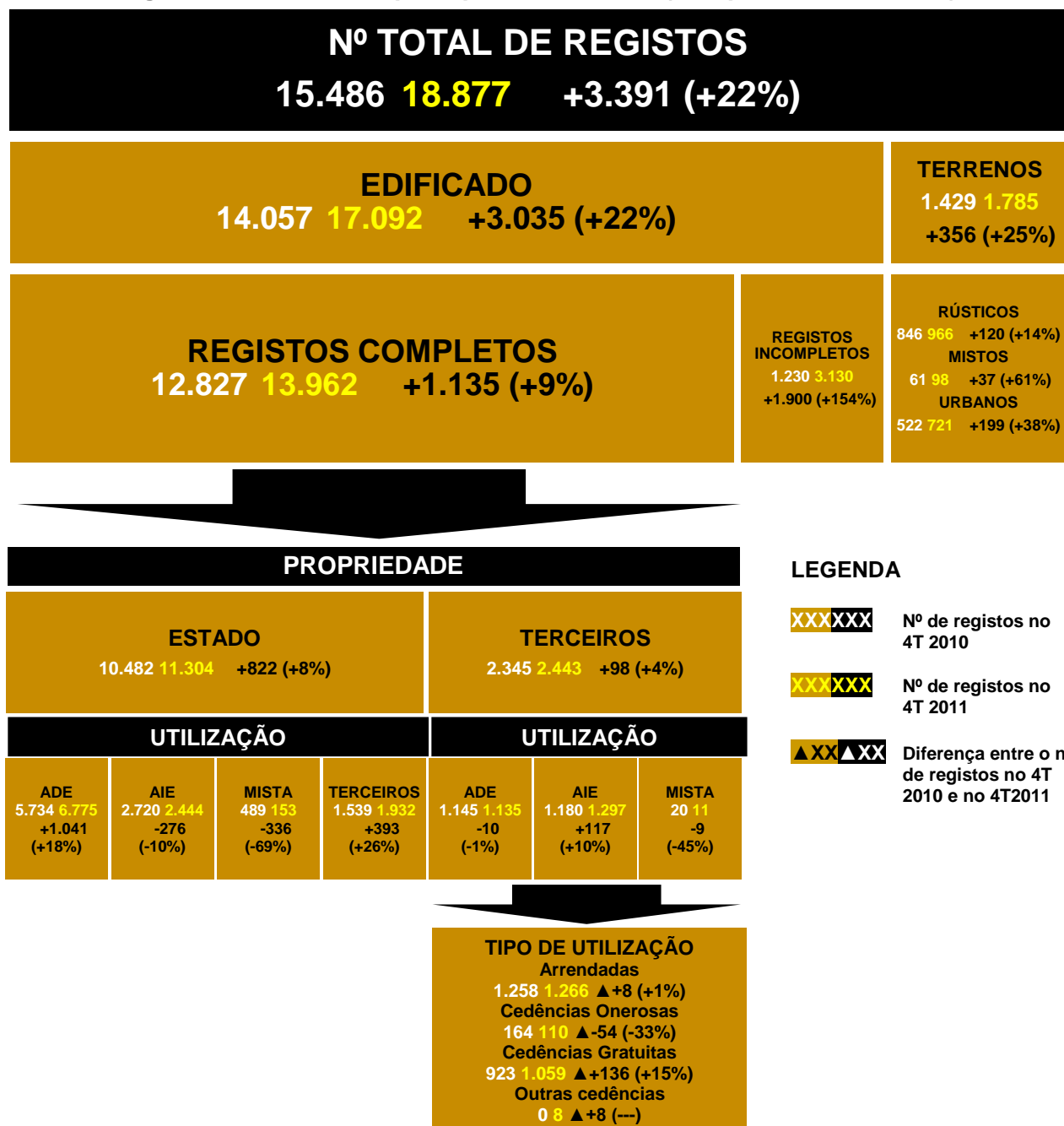
- Em 2011, a tarefa de controlo e acompanhamento do PGPI coincidiu temporalmente com a implementação do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC), processo de reforma da administração pública que implicou desde logo a redução das Secretarias Gerais, como consequência da extinção e fusão de alguns ministérios e por conseguinte, a redução do número de UGP ou, nalguns casos, a sua remodelação, perturbando o normal desempenho da atividade destas estruturas;
- Contudo, foram realizadas pelo Conselho de Coordenação de Gestão Patrimonial (CCGP) duas reuniões ordinárias em 2011 e uma em 11 de janeiro do corrente ano, nas quais foram divulgados dados estatísticos sobre o PGPI, em particular sobre o SIIE, tendo na última já sido apresentados os dados globais preliminares relativos à execução do PGPI em 2011.
- Face ao elevado grau de realização global do eixo de inventariação, o CCGP solicitou a um conjunto de ministérios os necessários mecanismos para a conclusão do processo de inventariação no SIIE dos imóveis/instalações ocupados pelos serviços desse ministério, com particular enfoque para a situação dos arrendamentos, tendo ainda difundido, através dos seus membros, o novo modelo de matriz de recolha de informação do PGPI, no âmbito dos planos setoriais.
- Em linha com algumas das recomendações efetuadas pelo Tribunal de Contas, em 2011, para além das funções correntes de monitorização do SIIE, de ações de formação e de reuniões de trabalho bilaterais, metodologias já anteriormente utilizadas, a DGTF procedeu à realização de visitas a imóveis considerados representativos do ponto de vista institucional, nos quais se encontram sediadas parte das UGP, para prestação de esclarecimentos sobre o SIIE, desde conceitos utilizados na referida plataforma, metodologias de registo e atualização da informação e rotinas de análise e controlo, bem

como sobre outros temas de carácter mais genérico, relacionados com a execução do PGPI;

- Na sequência da análise da informação proveniente do SIIE no final de 2011, a DGTF promoveu uma revisão geral dos dados extraídos, procedimento que futuramente se pretende sistemático, tendo identificado todos os registos incompletos naquela data e um conjunto de anomalias suscetíveis de deturpar aquela informação, cujo resultado foi divulgado através das UGP, para validação e melhoria da qualidade daquela informação.
- Em cumprimento dos dispositivos legais e regulamentares, a DGTF produziu ainda relatórios de progresso trimestrais do SIIE, que foram objeto de divulgação, quer no âmbito do CCGP, quer no portal da DGTF.

Os dados acima coligidos sobre o eixo de inventariação resumem-se do seguinte modo:

Figura 1 - Resumo dos principais indicadores (Comparativo 2010-2011)



LEGENDA

XXXXXX

Nº de registos no 4T 2010

XXXXXX

Nº de registos no 4T 2011

▲XX▲XX

Diferença entre o nº de registos no 4T 2010 e no 4T2011

2. EIXO DA INVENTARIAÇÃO

2.1. Introdução

Relativamente ao Eixo de Inventariação, em cumprimento do estipulado nos respetivos diplomas legais, têm vindo a ser elaborados relatórios de progresso trimestrais, baseados nos dados obtidos através do SIIE, rigorosamente extraídos à data do termo de cada trimestre. Porém, sendo de integrar no presente relatório anual a análise dos dados referentes ao 4º trimestre de 2011, os quais, a título excecional, foram extraídos da referida plataforma eletrónica no início de dezembro de 2011, dada a reunião do CCGP realizada a 11 de janeiro de 2012, afigurou-se que, nesta fase de amadurecimento da Inventariação, os resultados preliminares obtidos deveriam apresentar-se mais consolidados.

Assim, perante tais resultados, entendeu-se adequado proceder à sua revisão geral (exceto nos caso dos registos com mais de um proprietário ou mais de um ocupante, cujo total é pouco significativo face à totalidade dos imóveis, reservando-se o seu tratamento para fase posterior), identificando-se objetivamente um conjunto de lacunas, irregularidades ou incongruências (valores anómalos de áreas, rendas, etc.) nos principais dados associados que, em sede de tratamento estatístico, influem significativamente nos apuramentos finais.

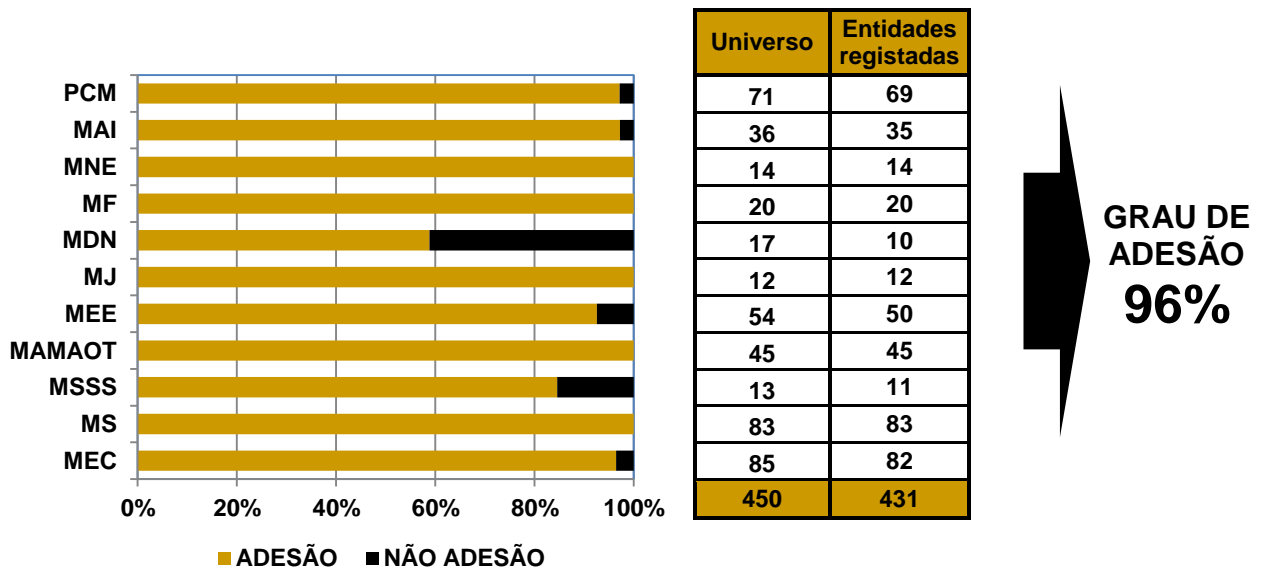
Na sequência, as listagens dos registos por ministério obtidas neste processo foram remetidas às respetivas UGP, as quais solicitaram junto das entidades a validação dos dados inseridos no SIIE sob a sua responsabilidade. Findo o prazo estipulado para o efeito, a **12 de março de 2012** foram extraídos do SIIE novos dados, que se consideraram os definitivos para a elaboração do presente relatório, no que se refere ao Eixo de Inventariação.

2.2. Entidades

Até ao final do ano de 2011 aderiram ao SIIE 431 entidades, mais 9 que em 2010, situando-se a taxa média de adesão a esta plataforma eletrónica em 96%, tendo em conta o universo de referência de organismos cobertos pelo Programa de Inventariação. Em 2010, este universo de referência foi baseado no cruzamento de dados sobre entidades provenientes do SIOE, do SIIE e dos Planos Sectoriais, sublinhando-se a melhoria da informação obtida através destes últimos, e na consulta efetuada às respetivas UGP. Para 2011 o referido universo apenas foi submetido a ligeiros ajustamentos, ditados pela adesão de novas entidades ao SIIE e sobretudo pelas orientações das UGP quanto aos respetivos universos parciais.

Na sequência da publicação da Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 86-A/2011 de 12 de julho, grande parte das entidades, serviços e organismos públicos transitaram para a tutela de diferentes ministérios. Neste sentido e atendendo particularmente ao disposto no n.º 2 do art.21º do referido diploma, segundo o qual os direitos e obrigações de que estes eram titulares transferem-se automaticamente para os departamentos criados, sem dependência de qualquer formalidade, na presente análise as entidades contidas no universo de referência foram reagrupadas segundo a nova estrutura orgânica governamental, fundamentalmente com o apoio da informação disponibilizada pelo SIOE no final de 2011.

Gráfico 1 - Taxa de adesão das entidades por ministério



A maioria dos serviços e organismos públicos registados na aplicação insere-se na ADE (55%), perante uma menor quantidade de organismos que se integram na AIE (45%), registando-se, no entanto, uma aproximação entre estas duas percentagens, justificada pelas alterações orgânicas operadas pela formação governamental.

Quadro 1 – Entidades registadas por sector

SECTOR	2010		2011	
	Nº	%	Nº	%
Administração Direta do Estado (ADE)	256	61%	239	55%
Administração Indireta do Estado (AIE)	166	39%	192	45%
TOTAL	422	100%	431	100%

2.3. Imóveis

Até ao final de 2011, o total dos imóveis registados no SIIE pelas referidas entidades ascende a 18.877, representando um aumento de 21% face ao número total de registos apurado no final de 2010 (15.486), dando continuidade a uma adesão positiva ao SIIE, verificando-se um aumento da percentagem de registos introduzidos pela ADE (61%) face aos inseridos pela AIE (39%), que em 2010 revelaram maior equilíbrio.

Quadro 2 – Imóveis registados por sector

SECTOR	2010		2011	
	Nº	%	Nº	%
Administração Direta do Estado (ADE)	8.402	54%	11.529	61%
Administração Indireta do Estado (AIE)	7.084	46%	7.348	39%
TOTAL	15.486	100%	18.877	100%

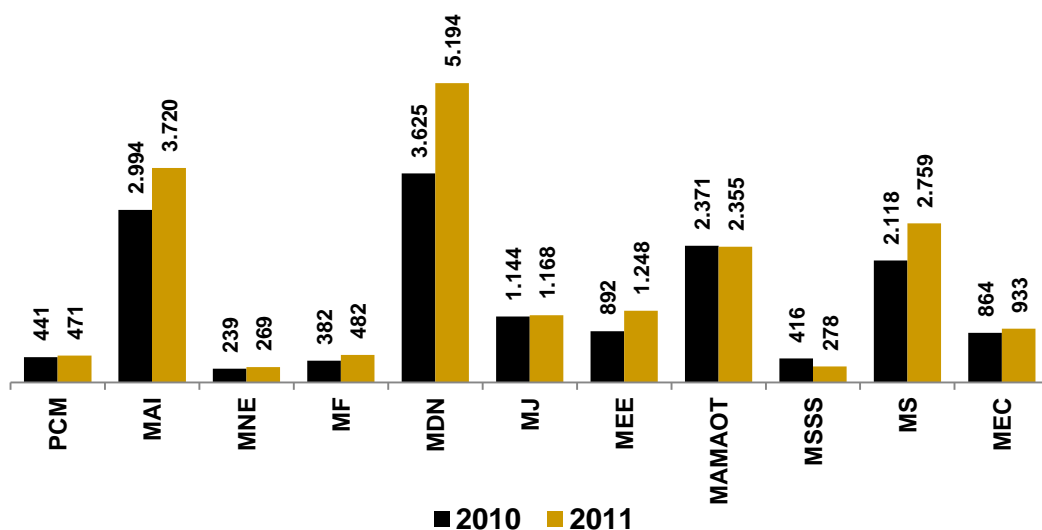
Os registos de imóveis no SIIE encontram-se distribuídos por ministério de acordo com o quadro e gráfico seguintes, observando-se que praticamente todos os ministérios aumentaram o número de registos no SIIE de 2010 para 2011, salientando-se o maior contributo para o acréscimo total de registos (3.391) do MAI, do MDN e do MS. O decréscimo de registos referente ao MSSS justifica-se pelas já mencionadas alterações orgânicas a que foram sujeitos alguns organismos, no caso

concreto, o Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP), cuja tutela transitou para a esfera do MEE e ao qual se encontra afeto um número significativo de imóveis. Refira-se ainda que continua em curso a validação de dados inseridos via *webservice*, procedimento adotado pelo MJ e pelo MDN.

Quadro 3 - Registo de imóveis no SIIE (Comparativo 2010 – 2011)

MINISTÉRIO	2010		2011		VAR 2010 – 2011	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
PCM	441	3%	471	2%	30	6,8%
MAI	2.994	19%	3.720	20%	726	24,2%
MNE	239	2%	269	1%	30	12,6%
MF	382	2%	482	3%	100	26,2%
MDN	3.625	23%	5.194	28%	1.569	43,3%
MJ	1.144	7%	1.168	6%	24	2,1%
MEE	892	6%	1.248	7%	356	39,9%
MAMAOT	2.371	15%	2.355	12%	-16	-0,7%
MSSS	416	3%	278	1%	-138	-33,2%
MS	2.118	14%	2.759	15%	641	30,3%
MEC	864	6%	933	5%	69	8,0%
TOTAIS	15.486	100%	18.877	100%	3.391	21,9%

Gráfico 2 – Nº de registos por ministério (Comparativo 2010 – 2011)



2.4. Âmbito de cobertura

Quanto ao cumprimento das metas enunciadas no PGPI para o Eixo de Inventariação, em particular, no que se refere ao objetivo global definido para 2011 pela RCM n.º 162/2008 (mais de 90%), tendo como referência o universo de imóveis obtido com base nos planos sectoriais e outros dados complementares, remetidos pelas UGP dos diferentes ministérios, constatou-se que tal como aconteceu no ano de 2010, o grau de realização deste eixo foi amplamente superado, fixando-se em 100%, conforme refletido nos gráficos seguintes:

Gráfico 3 - Grau de realização por ministério

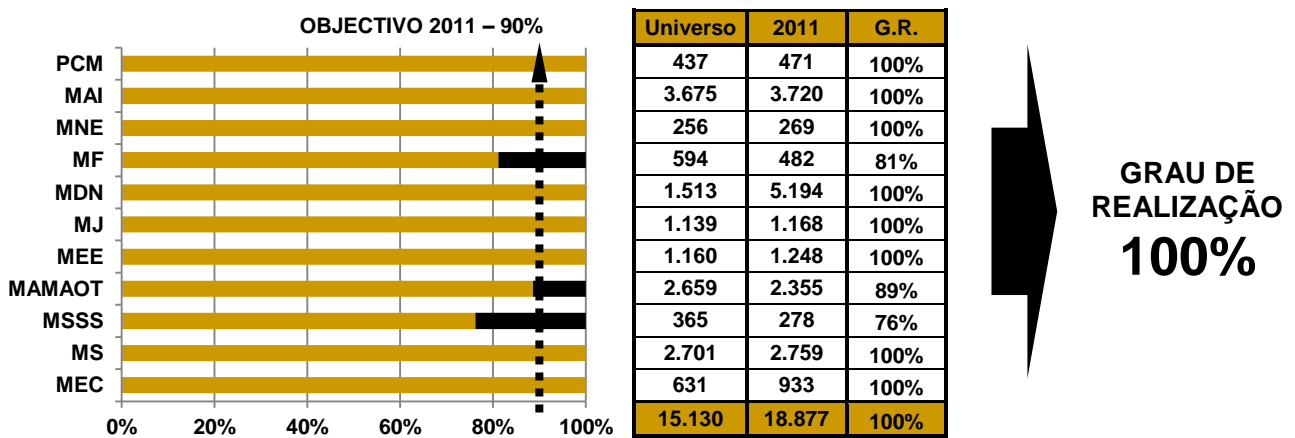
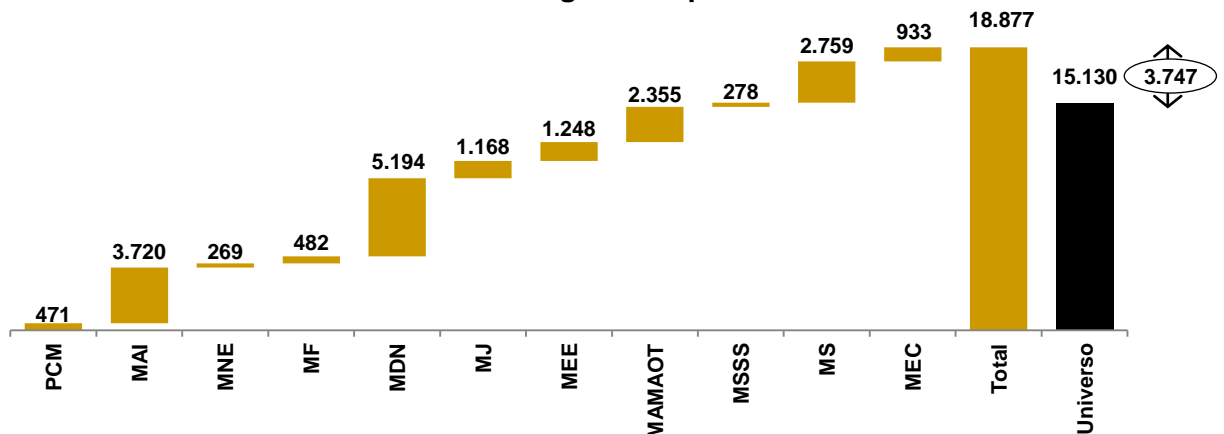


Gráfico 4 - N.º total de imóveis registados por ministério em 2011



Porém, para o apuramento do grau de realização deste eixo de atuação do PGPI, permanece a desconformidade entre o universo de referência obtido através dos planos sectoriais e o número de registos efetivamente detetados na plataforma SIIE, verificando-se que, para a maioria dos ministérios, esse número ultrapassa largamente o respetivo universo parcial estimado, embora se verifiquem em geral divergências menos acentuadas do que em 2010 (dados provenientes dos planos sectoriais com maior fiabilidade).

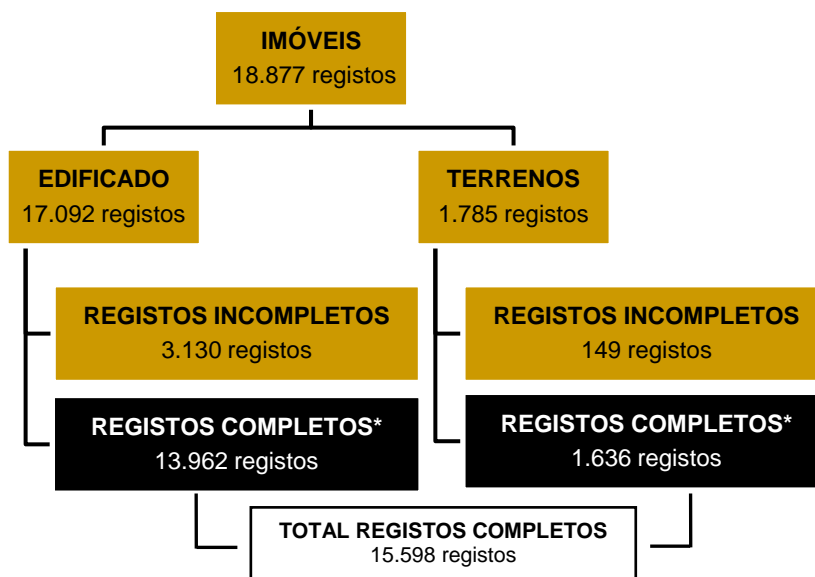
No entanto, dois fatores relacionados com a natureza do SIIE atenuam esta desconformidade: por um lado, parte significativa dos registos insere-se em agrupamentos imobiliários, os quais, no âmbito dos planos sectoriais, consideram-se, na realidade, imóveis unos e, por outro lado, no caso dos imóveis de natureza mista, o SIIE requiere a existência de pelo menos dois registos associados, o que igualmente não é refletido nos planos sectoriais. Admitindo-se esta incoerência, espera-se que as melhorias funcionais previstas para breve nesta plataforma eletrónica, irão contribuir para um apuramento mais rigoroso e eficaz dos valores envolvidos.

A necessidade de atualização do universo de referência dos imóveis é ainda acentuada pelas alterações orgânicas decorrentes da formação do XIX Governo Constitucional que, em muitos casos, resultou numa profunda redistribuição funcional dos serviços e pela crescente tendência de racionalização no uso dos espaços, originando uma libertação gradual de áreas, que aliás constitui desígnio do PGPI.

2.5. Decomposição dos dados

Dos 18.877 registos encontrados no SIIE no final de 2011, 17.092 dizem respeito a imóveis do tipo edificado (91%), dos quais 13.962 consideram-se completos (82%) e 3.130 incompletos (18%), e 1.785 correspondem a terrenos (9%), dos quais 1.636 consideram-se completos (83%) e 149 incompletos (17%). As percentagens relativas de edificado e terrenos mantiveram-se idênticas às registadas em 2010.

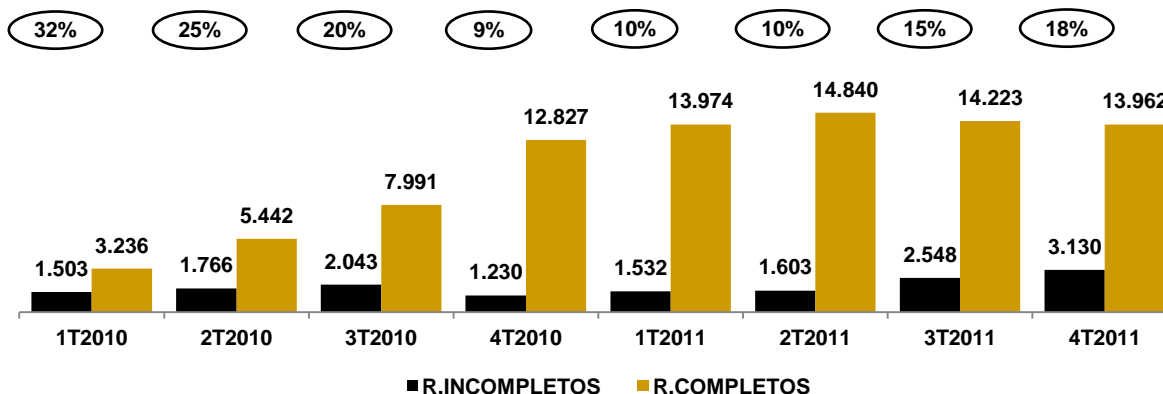
Figura 2 – Decomposição dos registos de imóveis



* Consideram-se registos completos todos os que apresentam dados referentes ao proprietário e ao ocupante, bem como à respectiva situação geral (tipo de ocupação, áreas, valores de renda, etc.). Os nº obtidos correspondem ao universo considerado para efeitos da caracterização detalhada do edificado e dos terrenos (imóveis analisáveis).

Embora a dinâmica no SIIE tenha sido fundamentalmente caracterizada em 2011 por uma validação generalizada de dados através de rotinas implementadas pelas entidades e UGP, para identificação de registos duplicados e de erros, insuficiências ou incoerências na informação, assiste-se ainda, face ao ano anterior, a um aumento contido do número total de registos completos (mais 10%) e sobretudo, a um aumento muito expressivo do número de registos incompletos de imóveis do tipo edificado (mais 154%), refletida na subida da percentagem relativa de registos incompletos, observada no gráfico seguinte (de 9% para 18%).

Gráfico 5 – Imóveis do tipo edificado - registos completos e incompletos (Comparativo)



 % Registos incompletos

Com efeito, em 2010 registou-se um decréscimo progressivo do número de registos incompletos face ao número de registos completos, particularmente acentuado no último trimestre, verificando-se a tendência inversa ao longo de 2011, com um aumento gradual da percentagem relativa de registos incompletos, sem prejuízo da eficácia da funcionalidade introduzida no SIIE destinada à identificação e tratamento destes registos, a qual permite a sua monitorização pelos organismos e pelas respetivas UGP.

Em concreto, o aumento expressivo desta percentagem no 3º trimestre de 2011 deveu-se principalmente ao vasto processo de consolidação de registos levado a cabo pelas entidades sob tutela do MDN, no qual, a par do corrente carregamento de dados, se operou a eliminação da ficha de ocupante em grande parte dos registos, originando um conjunto significativo de registos incompletos, o que posteriormente será retificado. O MS apresenta igualmente um volume significativo de registos incompletos, tendo tal fato sido devidamente esclarecido no âmbito do classificador imobiliário, prevendo-se a regularização destes registos após a implementação de uma das melhorias previstas brevemente para o SIIE (classificador imobiliário totalmente desativado para imóveis propriedade de terceiros).

2.6. Caracterização geral dos imóveis registados

O quadro seguinte distribui o total de registos de imóveis (18.877) segundo o seu tipo (terreno ou edificado) e a sua natureza (rústico, misto ou urbano), tendo as diferentes percentagens relativas sofrido alterações pouco expressivas entre 2010 e 2011. Quanto aos rácios apresentados, salientam-se os decréscimos significativos ocorridos no caso dos imóveis de natureza mista, tanto edificado como terrenos. O indicador área/imóvel, referente a terrenos de natureza mista, que em 2010 apresentou um valor elevado (6.700.000m²/imóvel), diminuiu substancialmente em 2011, apesar do aumento do número de imóveis com estas características.

Quadro 4 - Caracterização do edificado por tipo e natureza (Comparativo 2010 - 2011)

NATUREZA	2010					2011				
	Imóveis		Área Bruta Total		A.B.Total/Imóvel (‘000m ²)	Imóveis		Área Bruta Total		A.B.Total/Imóvel (‘000m ²)
	Nº	%	(‘000m ²)	%		Nº	%	(‘000m ²)	%	
Rústico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Misto	262	2%	4.976	13%	19,0	311	2%	4.526	11%	14,6
Urbano	13.795	98%	34.002	87%	2,5	16.781	98%	37.447	89%	2,2
Total	14.057	100%	38.978	100%	2,8	17.092	100%	41.973	100%	2,5

Quadro 5 – Caracterização dos terrenos por tipo e natureza (Comparativo 2010 - 2011)

NATUREZA	2010					2011				
	Imóveis		Área Total		A.Total/Imóvel (‘000m ²)	Imóveis		Área Total		A.Total/Imóvel (‘000m ²)
	Nº	%	(‘000m ²)	%		Nº	%	(‘000m ²)	%	
Rústico	846	59%	527.814	56%	623,9	966	55%	558.587	54%	578,2
Misto	61	4%	408.701	43%	6.700,0	98	5%	478.287	45%	4.880,5
Urbano	522	37%	5.060	1%	9,7	721	40%	15.366	1%	21,3
Total	1.429	100%	941.575	100%	658,9	1.785	100%	1.052.240	100%	589,5

2.7. Ocupação dos imóveis

Em 2011, o número de imóveis (edificado e terrenos) com registos completos no SIIE (15.598) foi ligeiramente superior ao apurado em 2010 (14.151), verificando-se quanto à ocupação de imóveis do tipo edificado um decréscimo de cerca de 50% do número de disponíveis (de 1.341 para 656). Este fato deve-se ao processo de validação em curso pelo MJ, que retificou grande parte dos registos quanto à sua situação de disponibilidade.

Quadro 6 – Ocupação dos imóveis (Comparativo 2010-2011)

	2010						2011					
	Edificado		Terrenos		Totais		Edificado		Terrenos		Totais	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Disponíveis	1.341	10%	214	16%	1.555	11%	656	5%	248	15%	904	6%
Ocupados	11.486	90%	1.110	84%	12.596	89%	13.306	95%	1.388	85%	14.694	94%
Totais	12.827	100%	1.324	100%	14.151	100%	13.962	100%	1.636	100%	15.598	100%

Tal como já referido em relatórios anteriores, em muitos dos casos assinalados, a situação de disponibilidade é temporária e não corresponde necessariamente a uma efetiva desafetação que potencie a eventual venda do imóvel. Entre as respetivas causas salienta-se a condição objetiva de degradação do imóvel, como por exemplo em casas de função, armazéns, arquivos, garagens, etc. No caso de alguns imóveis cedidos, sabe-se ainda que, embora registados como disponíveis, não são passíveis de alienação, dado não terem sido formalmente devolvidos à DGTF e por isso situarem-se na esfera do domínio privado indisponível do Estado. A disponibilidade apontada para alguns dos imóveis arrendados, trata-se igualmente de uma situação transitória, dado que a referida disponibilidade apenas perdura enquanto o imóvel locado não for ocupado por outro serviço público que assuma o arrendamento, ou não for entregue ao proprietário por denúncia do contrato de arrendamento, nos termos legais.

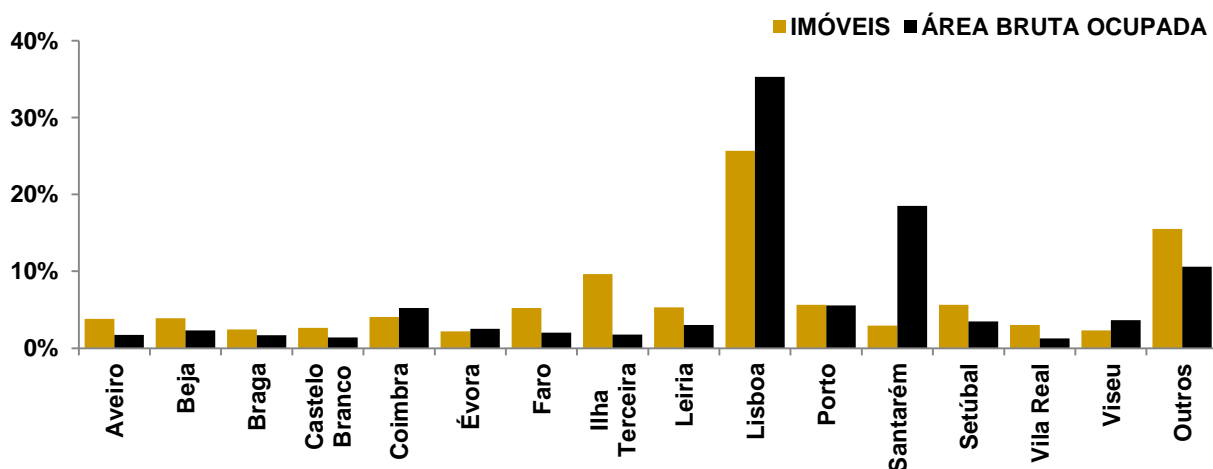
2.8. Caracterização do Edificado

2.8.1. Distribuição geográfica

Quanto à distribuição geográfica, do total de imóveis do tipo edificado com registos completos (13.962), registam-se alterações pouco significativas face a 2010, verificando-se que a maioria significativa dos imóveis continua a concentrar-se no distrito de Lisboa (26%), correspondendo igualmente à maior percentagem de área bruta ocupada (35%), mantendo-se a estrutura *macrocéfala* na distribuição geográfica do edificado, já observada nas anteriores operações de recenseamento. Nos restantes distritos assinalam-se percentagens pouco significativas, ressaltando contudo o número de imóveis localizados na Ilha Terceira (10%) e a área bruta ocupada no distrito de Santarém (18%), ambos maioritariamente influenciados por imóveis afetos ao MDN¹. Neste âmbito, destaca-se ainda o grupo definido por “Outros”, (16% do número de imóveis com 11% da área bruta ocupada), no qual uma grande percentagem dos imóveis foram abrangidos por processos de carregamento no SIIE via *webservice* (MJ e MDN) e têm associados dados que se encontram em fase de validação.

¹ Na Ilha Terceira, 98% dos imóveis registados encontram-se afetos ao MDN, os quais praticamente na sua totalidade se referem à Base das Lajes da Força Aérea, agrupamento imobiliário particularmente complexo, genericamente designado por UI124 – Base aérea nº4 (FA-BA4). No distrito de Santarém, 71% da área bruta ocupada diz respeito a edificado igualmente afeto ao MDN, sendo 80% desta área pertencente a apenas um registo criado pela Força Aérea (ID 14208) e associado ao Campo de Tiro de Alcochete, agrupamento imobiliário designado por UI189 - Campo de Tiro (FA-CT189).

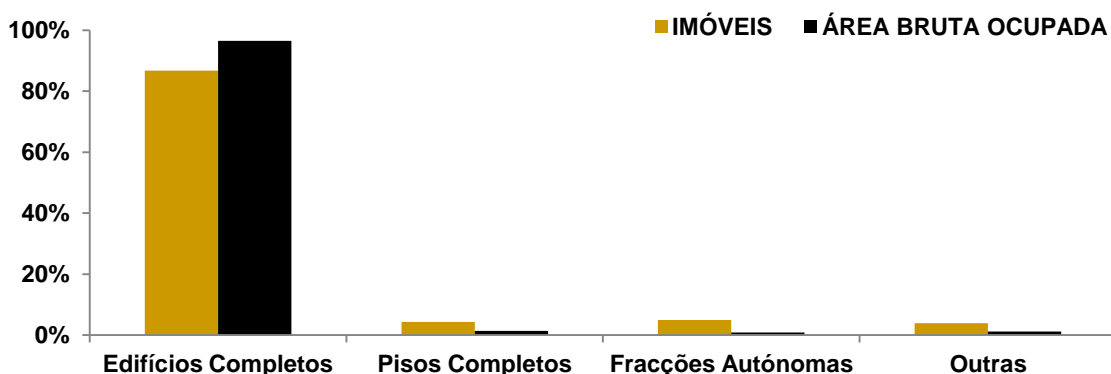
Gráfico 6 – Distribuição geográfica do edificado e respetiva área bruta por distrito



2.8.2. Distribuição por tipologia de instalações

Quanto à tipologia do edificado, mantém-se a tendência do ano anterior, verificando-se que a grande maioria das instalações está sedeadada em edifícios completos (87%), sendo residual a utilização de frações autónomas (5%) e de pisos completos (4%), conforme evidenciado nos gráficos seguintes. Tal como esperado, os indicadores referentes à área bruta encontram-se diretamente proporcionais com os referentes ao tipo de instalações, mantendo-se a tendência do ano anterior. Refira-se ainda que cerca de 4.300 imóveis inserem-se em agrupamentos imobiliários², dos quais 3.400 encontram-se afetos ao MDN.

Gráfico 7 – Distribuição do edificado e respetiva área bruta por tipo de instalações



² Para efeitos do SIIE, considera-se “Agrupamento Imobiliário” um conjunto de construções autónomas implantadas em logradouro comum, vedado ou não, entre as quais está determinada e se desenvolve uma dada ligação funcional. Podem ocorrer 4 situações:

- Existindo apenas um registo do imóvel na Conservatória do Registo Predial para vários artigos matriciais, e se nenhum dos edifícios que compõem o agrupamento for passível de utilização funcional autónoma por terceiros, isto é, de ser arrendado, cedido ou até alienado, deverá ser efetuado um registo único do imóvel registado como agrupamento (Agrupamento Imobiliário = 1 ID).
- Existindo apenas um registo do imóvel na Conservatória do Registo Predial para vários artigos matriciais, e algum dos edifícios que compõem o agrupamento for passível de utilização funcional autónoma por terceiros, isto é, de ser arrendado, cedido ou até alienado, deverá ser efetuado um registo autónomo do imóvel associado ao agrupamento.
- Existindo apenas um registo do imóvel na Conservatória do Registo Predial e um artigo matricial, e se nenhum dos edifícios que compõem o agrupamento for passível de utilização funcional autónoma por terceiros, isto é, de ser arrendado, cedido ou até alienado, deverá ser efetuado um registo único do imóvel registado como agrupamento (Agrupamento Imobiliário = 1 ID).
- Existindo apenas um registo do imóvel na Conservatória do Registo Predial e um artigo matricial, e algum dos edifícios que compõem o agrupamento for passível de utilização funcional autónoma por terceiros, isto é, de ser arrendado, cedido ou até alienado, deverá ser efetuado um registo autónomo do imóvel associado ao agrupamento.

2.8.3. Titularidade do Edificado

Conforme os quadros seguintes, a maioria do edificado com registos completos, registada no SIE até ao final de 2011, constitui propriedade do Estado (81%), a qual corresponde igualmente à maioria da área bruta ocupada (93%), sendo a restante percentagem de edificado propriedade de terceiros (17%) ou propriedade mista (2%), mantendo-se a anterior tendência. Sobre a disponibilidade de imóveis, salienta-se a quebra significativa dos imóveis do Estado disponíveis e por outro lado, o aumento considerável dos imóveis de terceiros disponíveis que, em ambos os casos, se deve ao processo de validação em curso pelo MJ, tal como já anteriormente abordado³.

Refira-se que se entende por *terceiros* todas as entidades externas à administração central do Estado, nos quais se incluem pessoas singulares ou coletivas de natureza privada e organismos integrados na administração local e por propriedade mista, o regime de compropriedade partilhado entre entidades da administração central do Estado e/ou terceiros. Nos quadros acessórios, assinala-se o decréscimo do edificado disponível já anteriormente justificado.

Quadro 7 – Propriedade do edificado - 2010⁴

PROPRIEDADE	REGISTOS		ÁREA BRUTA OCUPADA		Ocupados		Disponíveis	
	Nº	%	('000m ²)	%	Nº	%	Nº	%
Estado	10.482	82%	21.336	93%	9.196	80%	1.286	96%
Terceiros	2.345	18%	1.590	7%	2.290	20%	55	4%
Total	12.827	100%	22.926	100%	11.486	100%	1.341	100%

Quadro 8 – Propriedade do edificado - 2011

PROPRIEDADE	REGISTOS		ÁREA BRUTA OCUPADA		Ocupados		Disponíveis	
	Nº	%	('000m ²)	%	Nº	%	Nº	%
Estado	11.304	81%	25.190	92%	10.736	81%	568	87%
Mista	215	2%	414	2%	208	1%	7	1%
Terceiros	2.443	17%	1.588	6%	2.362	18%	81	12%
Total	13.962	100%	27.192	100%	13.306	100%	656	100%

Até ao final do ano de 2011, do edificado com registos completos foi apurado um total de 11.304 imóveis da administração central do Estado, ao qual corresponde a área bruta global de 25.190 milhares de m², verificando-se um forte incremento da percentagem de imóveis da ADE (81%) face a 2010 (62%). Com efeito, para além do aumento efetivo do registo de imóveis que constituem propriedade da ADE, a consolidação de dados ao longo de 2011 justifica o incremento desta percentagem, destacando-se o processo de validação do MJ que alterou e retificou a propriedade num conjunto significativo de registos⁵.

³ Do edificado que constitui propriedade de terceiros assinalado como disponível (81 imóveis) cerca de 50% refere-se ao MJ, admitindo-se que na realidade este edificado se encontra ocupado, facto que carece de confirmação por parte do ministério.

⁴ Em 2010 a metodologia adotada para tratamento estatístico de dados não discriminou a propriedade mista (regime de compropriedade), dado o seu valor residual, tendo-se optado nesses casos, por Estado ou Terceiros.

⁵ Para o aumento desta percentagem contribuiu o acréscimo de cerca de 1.140 imóveis que constituem propriedade do Estado Português e de cerca 1.370 imóveis do MAI, tendo-se ainda verificado que, em 2010, duas das entidades sob tutela do MAI (Serviços Sociais da GNR e Serviços Sociais da PSP) foram consideradas na esfera da AIE, ao contrário do que sucedeu em 2011, o que originou um decréscimo de cerca de 700 imóveis da AIE. Por outro lado, a consolidação de dados, levada a cabo pelo MJ em 2011, após o carregamento de registos via *webservice* em 2010, subtraiu à AIE a propriedade de cerca de 900 imóveis.

Quadro 9 – Distribuição do edificado do Estado pela ADE e AIE (Comparativo 2010-2011)

	2010				2011			
	Imóveis		A. B. OCUPADA		Imóveis		A. B. OCUPADA	
	Nº	%	('000m ²)	%	Nº	%	('000m ²)	%
ADE	6.539	62%	15.523	73%	9.173	81%	19.556	78%
AIE	3.943	38%	5.813	27%	2.131	19%	5.634	22%
Total	10.482	100%	21.336	100%	11.304	100%	25.190	100%

2.8.4. Utilização do edificado

Quanto à utilização do edificado, salienta-se a percentagem elevada de utilização pelas entidades, serviços e organismos públicos do edificado que constitui propriedade da administração central do Estado (82%), sendo pouco expressiva a sua utilização por terceiros (17%) e residual a sua utilização mista (1%). A divergência entre os totais de 2010 e 2011 relativa às utilizações mistas do edificado do Estado deve-se aos diferentes critérios de consolidação dos dados obtidos no final de 2010.

Quadro 10 – Utilização do edificado - 2010

UTILIZAÇÃO	PROPRIEDADE							
	Estado		Mista		Terceiros		Totais	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Estado	8.454	80%	0	0%	2.325	99%	10.779	84%
Mista	489	5%	0	0%	20	1%	509	4%
Terceiros	1.539	15%	0	0%	-	-	1.539	12%
Total	10.482	100%	0	0%	2.345	100%	12.827	100%

Quadro 11 – Utilização do edificado - 2011

UTILIZAÇÃO	PROPRIEDADE							
	Estado		Mista		Terceiros		Totais	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Estado	9.219	82%	185	86%	2.432	100%	11.836	85%
Mista	153	1%	17	8%	11	0%	181	1%
Terceiros	1.932	17%	13	6%	-	-	1.945	14%
Total	11.304	100%	215	100%	2.443	100%	13.962	100%

Quanto à utilização do edificado por tipo de ocupante, os quadros seguintes refletem uma proximidade entre as percentagens relativas de 2010 e 2011. Com efeito, dos dados extraídos do SIIE no final do ano transato, constata-se que o edificado próprio se encontra tendencialmente utilizado pela ADE (61%), em menor escala pela AIE (22%) e uma percentagem reduzida por terceiros (17%). As percentagens relativas de uso de imóveis de terceiros apresentam um equilíbrio entre serviços da ADE (47%) e da AIE (53%).

Quadro 12 – Utilização do edificado por tipo de ocupante - 2010

UTILIZAÇÃO	PROPRIEDADE							
	Estado		Mista		Terceiros		Totais	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
ADE	5.734	55%	0	0%	1.145	49%	6.879	54%
AIE	2.720	26%	0	0%	1.180	50%	3.900	30%
Mista ^b	489	5%	0	0%	20	1%	509	4%
Terceiros	1.539	14%	0	0%	---	---	1.539	12%
Total	10.482	100%	0	0%	2.345	100%	12.827	100%

^b No final de 2010, a metodologia adotada para tratamento estatístico de dados não desdobrou a utilização mista no tipo de serviço ocupante (ADE / AIE / Terceiros), ao contrário do que aconteceu para 2011

Quadro 13 – Utilização do edificado por tipo de ocupante - 2011

UTILIZAÇÃO	PROPRIEDADE							
	Estado		Mista		Terceiros		Totais	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
ADE	6.838	61%	33	15%	1.141	47%	8.012	58%
AIE	2.490	22%	165	77%	1.302	53%	3.957	28%
Terceiros	1.976	17%	17	8%	0	0%	1.993	14%
Total	11.304	100%	215	100%	2.443	100%	13.962	100%

2.8.4.1 Utilização do edificado por título jurídico

No que concerne à utilização do edificado do Estado por título jurídico e na senda da abordagem efetuada nos recentes relatórios trimestrais, comparativamente a 2010 verifica-se um alinhamento de valores, salientando-se o aumento expressivo das cedências onerosas, sobretudo referentes a imóveis de terceiros, justificado pelo intento coletivo de validação levada a cabo pelas entidades. Em termos gerais, as cedências gratuitas continuam a absorver grande parte dos imóveis do Estado (57%), sendo igualmente expressiva a percentagem do uso de edificado próprio (26%). O uso pela ADE é na sua maioria através de cedências gratuitas (78%) e em menor frequência de edificado próprio (19%). Quanto ao uso pela AIE, verifica-se uma utilização mais elevada do seu edificado próprio (66%) e menos frequente de cedências gratuitas (29%). Como previsto, o uso de edificado de terceiros é na sua maioria realizado mediante cedências onerosas (52%) e arrendamentos (33%).

Quadro 14 – Utilização do edificado do Estado por título jurídico - 2010

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		MISTA		TERCEIROS		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	16	0%	19	1%	67	14%	488	32%	590	6%
Cedências onerosas	91	2%	13	0%	8	2%	510	33%	622	6%
Cedências gratuitas	4.687	82%	430	16%	59	12%	235	15%	5.411	52%
Outras cedências	28	0%	32	1%	128	26%	306	20%	494	5%
Edificado próprio	912	16%	2.226	82%	227	46%	-	-	3.365	31%
Total	5.734	100%	2.720	100%	489	100%	1.539	100%	10.482	100%

Quadro 15 – Utilização do edificado do Estado por título jurídico – 2011

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		TERCEIROS		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	36	1%	36	1%	655	33%	727	6%
Cedências onerosas	85	1%	14	1%	1.031	52%	1.130	10%
Cedências gratuitas	5.387	78%	718	29%	288	15%	6.393	57%
Outras cedências	38	1%	67	3%	2	0%	107	1%
Edificado próprio	1.292	19%	1.655	66%	-	-	2.947	26%
Total	6.838	100%	2.490	100%	1.976	100%	11.304	100%

Em 2011, o total de imóveis em regime de compropriedade (215 registos) foi pouco expressivo, destacando-se no entanto o equilíbrio entre as percentagens do uso destes imóveis mediante arrendamentos e cedências gratuitas (29% cada) e de utilização própria (40%). Em 2010 este total não foi discriminado para efeitos estatísticos.

Quadro 16 – Utilização do edificado de propriedade mista por título jurídico - 2011

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		TERCEIROS		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	18	55%	39	24%	6	35%	63	29%
Cedências onerosas	0	0%	3	2%	0	0%	3	1%
Cedências gratuitas	13	39%	39	24%	11	65%	63	29%
Outras cedências	1	3%	0	0%	0	0%	1	0%
Edificado próprio	1	3%	84	51%	0	0%	85	40%
Total	33	100%	165	100%	17	100%	215	100%

Quanto à utilização de edificado cuja titularidade é de terceiros, não se verificaram alterações significativas quanto ao título jurídico, entre 2010 e 2011. Em concreto, os arrendamentos (52%) e as cedências gratuitas (43%) continuam a absorver praticamente a sua totalidade, continuando inexpressiva a percentagem de cedências onerosas (5%).

Quadro 17 – Utilização do edificado de terceiros por título jurídico - 2010

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		MISTA		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	681	59%	566	48%	11	55%	1.258	54%
Cedências onerosas	8	1%	95	8%	0	0%	103	4%
Cedências gratuitas	447	39%	471	40%	5	25%	923	39%
Outras cedências	9	1%	48	4%	4	20%	61	3%
Total	1.145	100%	1.180	100%	20	100%	2.345	100%

Quadro 18 – Utilização do edificado de terceiros por título jurídico - 2011

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	641	56%	625	48%	1.266	52%
Cedências onerosas	9	1%	101	8%	110	5%
Cedências gratuitas	487	43%	572	44%	1.059	43%
Outras cedências	4	0%	4	0%	8	0%
Total	1.141	100%	1.302	100%	2.443	100%

2.8.4.2. Utilização do edificado arrendado a terceiros

No final de 2011, o SIIE apresentou 1.266 registos de edificado tomado de arrendamento pelo Estado a terceiros, verificando-se em geral uma alteração pouco expressiva dos totais e indicadores referentes a estes registos, face ao ano anterior, exceto no caso do MS, permanecendo a ausência de dados relativos ao MJ, tendo em conta a continuidade do processo de validação dos dados inseridos no SIIE, via *webservice*, a cargo do IGFIJ, entidade responsável pelo seu carregamento no sistema.

Assim, o MS continua a representar parte significativa dos respetivos totais, em concreto, 36% do número de imóveis, 31% da área bruta ocupada e 18% do encargo de renda anual, destacando-se ainda, embora com menor impacto, o número de imóveis apurado para o MAI que, representando 20% do total, corresponde a 16% da área bruta ocupada e apenas a 10% do encargo total de renda anual, facto eventualmente explicado pela antiguidade dos arrendamentos em causa. Neste sentido refira-se igualmente o número de imóveis apurado para o MNE, que representa 14% do total, a que corresponde uma área bruta ocupada de 13% e 22% do encargo total da renda anual, bem como o total de 13% relativo ao MEE, correspondente apenas a 10% da área bruta ocupada e a 17% da renda anual.

As rendas médias mensais/m² por ministério, apresentam agora desvios menos acentuados face à média geral, destacando-se sobretudo o caso do MSSS, cujo indicador se fixa em 15,96€/m². Quanto ao MS, em 2010 o valor de renda anual apresentado influiu decisivamente no respetivo indicador de renda média mensal/m² e sobretudo, na renda anual que constituiu encargo do Estado. Porém os dados patentes no SIIE que induziram esta ocorrência foram devidamente retificados, implicando positivamente nos resultados agora apurados.

Quadro 19 – Edificado de terceiros arrendado por ministério - 2010

MINISTÉRIO	IMÓVEIS		ÁREA BRUTA OCUPADA		RENDA ANUAL		Renda média mensal/m ² (€)
	Nº	%	(m ²)	%	(€)	%	
PCM	46	4%	44.196	4%	4.500.904	4%	8,49
MAI	273	22%	141.218	14%	7.413.365	6%	4,37
MNE	158	13%	151.055	15%	13.779.823	11%	7,60
MF	40	3%	55.734	6%	4.136.262	3%	6,18
MDN							
MJ							
MEE	123	10%	104.430	11%	9.109.143	7%	7,27
MAMAOT	102	8%	121.549	12%	4.750.936	4%	3,26
MSSS	23	2%	7.146	1%	1.440.213	1%	16,80
MS	471	37%	338.643	34%	76.057.828	62%	18,72
MEC	22	2%	22.909	2%	961.127	1%	3,50
Total	1.258	100%	986.880	100%	122.149.603	100%	10,31

Quadro 20 – Edificado de terceiros arrendado por ministério - 2011

MINISTÉRIO	IMÓVEIS		ÁREA BRUTA OCUPADA		RENDA ANUAL		Renda média mensal/m ² (€)
	Nº	%	(m ²)	%	(€)	%	
PCM	54	4%	66.749	6%	6.937.623	11%	8,66
MAI	248	20%	171.646	16%	6.345.257	10%	3,08
MNE	177	14%	137.571	13%	13.728.638	22%	8,32
MF	33	3%	49.304	5%	4.065.179	7%	6,87
MDN	1	0%	1.400	0%	203.400	0%	12,11
MJ							
MEE	166	13%	111.029	10%	10.134.390	17%	7,61
MAMAOT	98	8%	165.754	16%	6.397.820	10%	3,22
MSSS	10	1%	7.234	1%	1.385.346	2%	15,96
MS	460	36%	334.336	31%	11.081.421	18%	2,76
MEC	19	2%	20.433	2%	801.093	1%	3,27
Total	1.266	100%	1.065.456	100%	61.080.167	100%	4,78

2.9. Caracterização dos Terrenos

Ao contrário do que sucedeu em 2010, nos relatórios trimestrais do SIIE de 2011, foi efetuada uma breve caracterização dos terrenos inseridos na plataforma SIIE, entendendo-se adequado nesta sede proceder a uma abordagem análoga, relativamente aos terrenos registados em 2010.

Assim, em 2010, do total dos terrenos com registos completos (1.324) salienta-se que, tal como acontece no edificado, no que se refere à distribuição geográfica, era expressiva a percentagem de terrenos localizados no distrito de Lisboa (34%), correspondente a 14% da área ocupada, tendo ainda peso relevante a quantidade de terrenos referenciados no distrito de Coimbra (22%), correspondente a uma percentagem insignificante de área ocupada (2%) e de modo inverso, a área ocupada no distrito de Setúbal (61%) para apenas 4% do número de imóveis.

Quanto a 2011, alterou-se o peso das percentagens relativas entre distritos, mantendo-se o domínio dos terrenos em Lisboa (32%), referente a 12% da área ocupada e em Coimbra (18%) para uma área ocupada de 3%, mas destacando-se do modo inverso o distrito de Évora, com a área ocupada de 74% para apenas 2% do número total de imóveis.

Gráfico 8 – Distribuição geográfica de terrenos e respetiva área ocupada por distrito - 2010

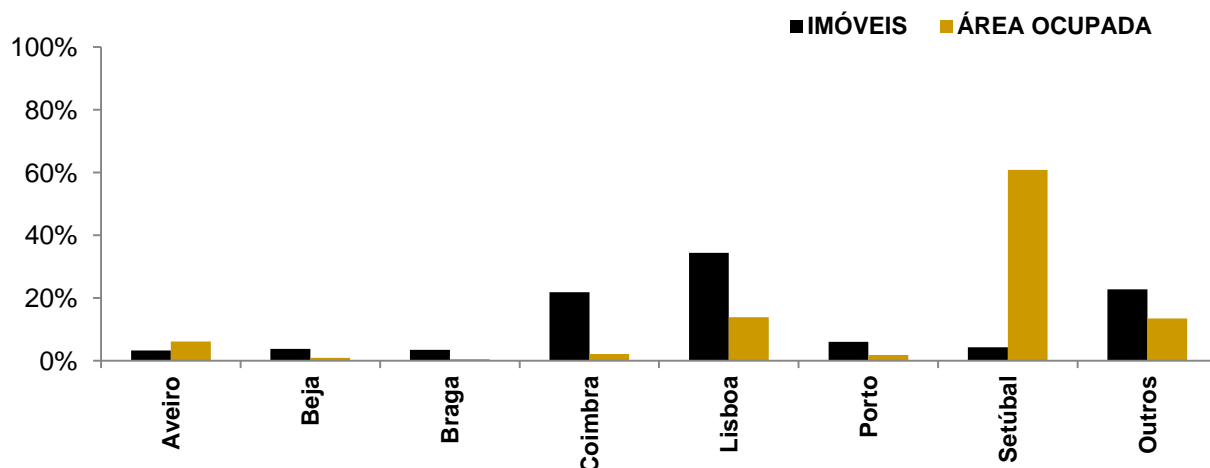
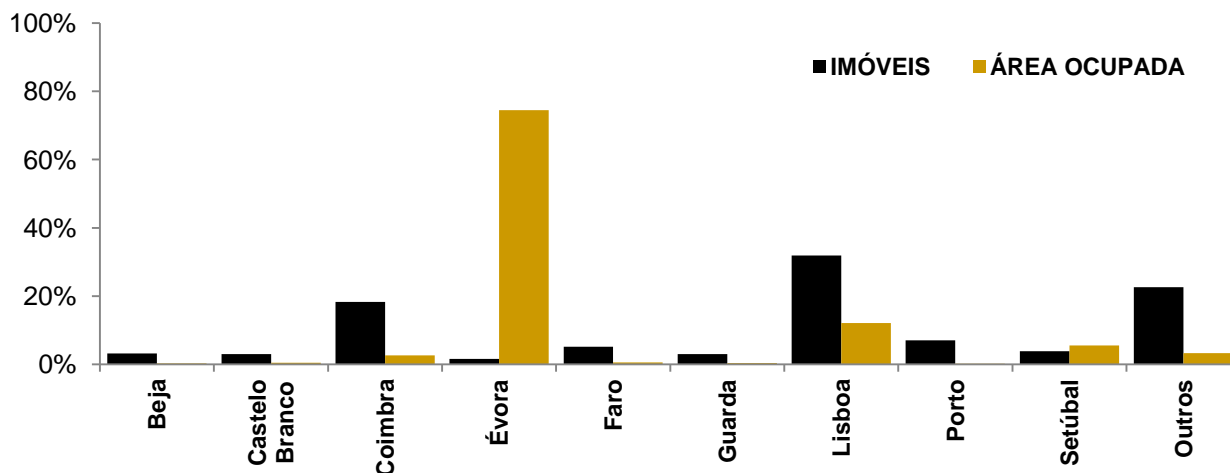


Gráfico 9 – Distribuição geográfica de terrenos e respetiva área ocupada por distrito – 2011



Sobre a natureza destes terrenos, mais de metade é rústico (55%), sendo porém os urbanos aqueles que apresentam uma maior percentagem de área ocupada (83%).

Quadro 21 – Natureza dos Terrenos (Comparativo 2010-2011)

NATUREZA	2010				2011			
	IMÓVEIS		ÁREA OCUPADA		IMÓVEIS		ÁREA OCUPADA	
	Nº	%	('000m ²)	%	Nº	%	('000m ²)	%
Urbano	502	38%	61	3%	661	40%	4.579	83%
Misto	59	4%	114	6%	81	5%	147	3%
Rústico	763	58%	1.753	91%	894	55%	825	15%
Total	1.324	100%	1.928	100%	1.636	100%	5.551	100%

Em 2010, no âmbito da titularidade, verificava-se que praticamente todos os terrenos constituem propriedade do Estado (98%), aos quais corresponde uma percentagem de área ocupada igualmente relevante (99%). Do total de terrenos ocupados (1.110), 97% constituíam propriedade estatal, sendo igualmente do Estado todos os imóveis disponíveis. Em 2011, estes valores mantiveram-se muito aproximados, tal como se observa nos quadros seguintes.

Quadro 22 – Propriedade dos Terrenos - 2010

PROPRIEDADE	IMÓVEIS		ÁREA OCUPADA		Ocupados		Disponíveis	
	N.º	%	('000m ²)	%	N.º	%	N.º	%
Estado	1.295	98%	1.903	99%	1.081	97%	214	100%
Terceiros	29	2%	24	1%	29	3%	0	0%
Total	1.324	100%	1.927	100%	1.110	100%	214	100%

Quadro 23 – Propriedade dos Terrenos - 2011

PROPRIEDADE	IMÓVEIS		ÁREA OCUPADA		Ocupados		Disponíveis	
	N.º	%	('000m ²)	%	N.º	%	N.º	%
Estado	1.617	99%	5.170	93%	1.371	98%	246	100%
Mista	8	0%	365	7%	7	1%	1	0%
Terceiros	11	1%	15	0%	10	1%	1	0%
Total	1.636	100%	5.550	100%	1.388	100%	248	100%

Quanto aos terrenos, em 2010, 41% encontravam-se em uso pela ADE e 44% pela AIE. Em 2011 estas percentagens alteraram-se ligeiramente, aumentando a da AIE (49%). Tanto em 2010 como em 2011 registou-se uma maioria significativa de terrenos de terceiros em uso pela AIE.

Quadro 24 – Utilização dos Terrenos por tipo de ocupante - 2010

UTILIZAÇÃO	PROPRIEDADE							
	Estado		Mista		Terceiros		Totais	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
ADE	545	42%	0	0%	4	14%	549	41%
AIE	551	43%	0	0%	25	86%	576	44%
Mista	15	1%	0	0%	0	0%	15	1%
Terceiros	184	14%	0	0%	0	0%	184	14%
Total	1.295	100%	0	0%	29	100%	1.324	100%

Quadro 25 – Utilização dos Terrenos por tipo de ocupante - 2011

UTILIZAÇÃO	PROPRIEDADE							
	Estado		Mista		Terceiros		Totais	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
ADE	647	40%	5	62%	2	18%	654	40%
AIE	782	48%	3	38%	9	82%	794	49%
Terceiros	188	12%	0	0%	0	0%	188	11%
Total	1.617	100%	8	100%	11	100%	1.636	100%

Quanto à utilização dos terrenos do Estado por título jurídico, em 2010, 94% representavam cedências gratuitas à ADE e 4% à AIE. Em 2011 estas percentagens alteraram-se ligeiramente, sendo relevante o aumento da percentagem das cedências gratuitas à AIE (23%).

Quadro 26 – Utilização dos terrenos do Estado por título jurídico - 2010

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		MISTA		TERCEIROS		TOTAL	
	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	0	0%	0	0%	1	7%	7	4%	8	1%
Cedências onerosas	1	0%	1	0%	0	0%	8	4%	10	1%
Cedências gratuitas	513	94%	23	4%	3	20%	132	72%	671	51%
Outras cedências	11	2%	1	0%	5	33%	37	20%	54	4%
Edificado próprio	20	4%	526	96%	6	40%	0	0%	552	43%
Total	545	100%	551	100%	15	100%	184	100%	1.295	100%

Quadro 27 - Utilização dos terrenos do Estado por título jurídico - 2011

TÍTULO JURÍDICO	ADE		AIE		TERCEIROS		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arrendamentos	0	0%	1	0%	10	5%	11	1%
Cedências onerosas	0	0%	0	0%	9	5%	9	1%
Cedências gratuitas	569	88%	181	23%	131	70%	881	54%
Outras cedências	13	2%	3	0%	38	20%	54	3%
Edificado próprio	65	10%	597	77%	-	-	662	41%
Total	647	100%	782	100%	188	100%	1.617	100%

3. EIXO DA REGULARIZAÇÃO JURÍDICA

3.1. Enquadramento

Constituindo um vetor decisivo para o cumprimento dos objetivos enunciados no PGPI, a regularização jurídica do património imobiliário público continua a revelar-se um processo complexo e moroso, em parte devido à quantidade significativa de imóveis que carecem de intervenção neste domínio, sem prejuízo dos desenvolvimentos legislativos que visaram adotar um conjunto de mecanismos flexíveis para a regularização jurídica destes imóveis, com destaque para a figura da justificação administrativa, prevista no artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto.

Neste sentido, refira-se que embora parte significativa do património imobiliário público não se encontre sujeita à obrigatoriedade de regularização do respetivo registo predial, pelo fato de estar por lei subtraída ao comércio jurídico-privado, o património imobiliário integrado no domínio privado do Estado ou próprio dos institutos públicos, encontra-se sujeito ao registo predial nos mesmos termos em que acontece para os bens de particulares, salvo uma ou outra regra especial ou naquilo que seja contrário à natureza própria desse domínio, conforme resulta do disposto no artigo 1304.º do Código Civil.⁷

3.2. Objetivos

A RCM n.º 162/2008, de 24 de Outubro, determina que o MF, através da DGTF, proceda ao acompanhamento e controlo do processo de regularização jurídica dos imóveis do Estado, a implementar em todos os ministérios com recurso aos instrumentos jurídicos adequados, definindo o seguinte âmbito de cobertura: 30% em 2009, 2010 e 2011, e 10% em 2012.

Nessa decorrência, conforme disposto no artigo 113.º-A do Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de agosto, devem os serviços e organismos públicos com personalidade jurídica, dotados ou não de autonomia financeira, que não tenham a natureza, a forma e a designação de empresa, fundação ou associação pública, fornecer à DGTF, até dia 30 de Março de cada ano, a informação necessária para a regularização registral e matricial dos imóveis do domínio privado do Estado que lhes estejam afetos (*cf.* al. b)) e promover a regularização jurídica dos seus imóveis próprios (alínea c)), informando a DGTF no final de cada semestre de cada ano civil sobre aqueles que se encontram regularizados e por regularizar.

3.3. Ações

Para 2010, o grau de realização do eixo da regularização foi apurado com base em dois universos distintos, provenientes de diferentes fontes de informação: o universo RIAPII, obtido com a recolha de dados sobre imóveis ocupados pelo Estado, efetuada em 2006 e assente num inquérito dirigido às entidades públicas, promovido pelo INE e o universo SIIE, articulado entre os dados constantes nos planos sectoriais e aqueles extraídos do SIIE (conjunto de imóveis com registos completos, do tipo edificado e inseridos no domínio privado do Estado ou propriedade de institutos públicos). Assim, tendo em conta o nº total de imóveis regularizados (3.200 imóveis), para 2010, foi obtida a taxa de execução de 73%, considerando-se o universo RIAPII 2006 (4.402 imóveis), a qual superou a meta de 60% estabelecida para esse ano e a taxa de execução de 49%, considerando-se o universo SIIE (6.529 imóveis).

⁷ Este preceito dispõe que “O domínio das coisas pertencentes ao Estado ou a quaisquer outras pessoas coletivas públicas está igualmente sujeito às disposições deste código em tudo o que não for especialmente regulado e não contrarie a natureza própria daquele domínio.”

Em 2011, o universo exclusivamente resultante dos planos de regularização mostrou-se mais coerente e consolidado do que aquele proveniente do SIIE, embora os seus totais se encontrem aproximados (9.520 no universo PS e 9.092 no universo SIIE). Com efeito, o universo PS apresenta valores por ministério, que originam percentagens de execução parciais mais equilibradas do que aquelas obtidas via universo SIIE, sendo naturalmente mais adequado o seu uso para o apuramento do grau de realização do eixo de regularização, dada a correspondência direta com o nº de imóveis regularizados, que consta na mesma fonte de informação. Quanto ao universo RIAPII 2006 (4.402 imóveis), verifica-se que, para além de desatualizado, o seu uso é agora desajustado, dado ter sido largamente ultrapassado pelo nº total de imóveis regularizados (6.044 imóveis).

Assim, considerando como universo de referência o conjunto de 9.520 imóveis obtido através dos planos de regularização, em 2011, a taxa de execução do eixo de regularização fixou-se em 63%, tendo sido apurado o total de 6.044⁸ imóveis regularizados, dos quais, os afetos à ADE (2.795) referem-se a 57% do total estimado para este sector (4.903) e os pertencentes à AIE (3.249) a 70% do respetivo total (4.617).

Quadro 28 – Dados globais sobre a regularização jurídica (Comparativo 2009-2010-2011)

SECTOR	2009			2010			2011		
	Universo SIIE	Regularizados	%	Universo SIIE	Regularizados	%	Universo PS	Regularizados	%
ADE	2.115	N.D.	N.D.	2.623	1.451	55%	4.903	2.795	57%
AIE	952	N.D.	N.D.	3.906	1.749	45%	4.617	3.249	70%
TOTAL	3.067	1.464	48%	6.529	3.200	49%	9.520	6.044	63%

Quanto ao grau de realização por ministério, sublinha-se que, ao contrário da informação obtida via SIIE, a qual está em permanente atualização, os dados obtidos através dos planos sectoriais têm um carácter mais estático, pese embora a sua natureza programática, porquanto foram fixados prazos efetivos para o seu fornecimento, que no caso da regularização corresponde ao final de Junho de cada ano.

Neste sentido, tendo em conta que as alterações decorrentes da Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional aprovada pelo Decreto-Lei n.º 86-A/2011 de 12 de julho, designadamente a transferência de grande parte das entidades, serviços e organismos públicos para a tutela de novos ministérios, ocorreram após o termo estabelecido, nas análises subsequentes apoiadas nos planos setoriais e no caso concreto, nos planos de regularização, optou-se por considerar como base organizacional das entidades a anterior estrutura de ministérios, permitindo ainda um exercício comparativo mais direto com os dados remetidos em 2010.

Assim, sem prejuízo do aumento efetivo do número total de imóveis submetidos a regularização jurídica, que praticamente duplicou entre 2010 e 2011 (de 3.200 para 6.044), verifica-se que a taxa de execução global fica aquém da meta de 90% estabelecida para 2011, continuando a ser influenciada pela reduzida taxa de execução de ministérios com uma representatividade significativa em termos patrimoniais, como é o caso do ex-MADRP, do MS e do ex-MCTES, cujos respetivos universos rondam os 1.000 imóveis. O MAI, cujo universo ultrapassa os 3.000 imóveis, salienta-se agora no sentido positivo, ao contrário do que sucedeu em 2010, tendo em conta o seu grau de realização para 2011 que se estabeleceu em 90%, sendo este vasto processo de regularização responsável por 75% do aumento do nº total de imóveis regularizados.

⁸ Este número inclui imóveis do domínio privado do Estado que, embora se encontrem inscritos nos Serviços de Finanças e muitos, nas respetivas Conservatórias de Registo Predial, carecem ainda da intervenção final da DGTF, em conformidade com as disposições legais aplicáveis do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, como é o caso daqueles submetidos em tempo à sua regularização, por serviços ou organismos entretanto extintos.

Para 2012, tal como verificado no ano transato, espera-se o empenho continuado dos ministérios para o incremento da taxa de execução do Eixo de Regularização, sendo fundamentais neste contexto os acessos da DGTF às bases de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira e do Instituto de Registos e Notariado, I.P., que permitem certificar a informação inserida no SIIE no que respeita à situação jurídica dos imóveis, a fim de dar cumprimento à Recomendação do Tribunal de Contas (TC)⁹ dirigida aos Ministros das Finanças e da Justiça.

Gráfico 10 – Regularização jurídica – Grau de realização por ministério

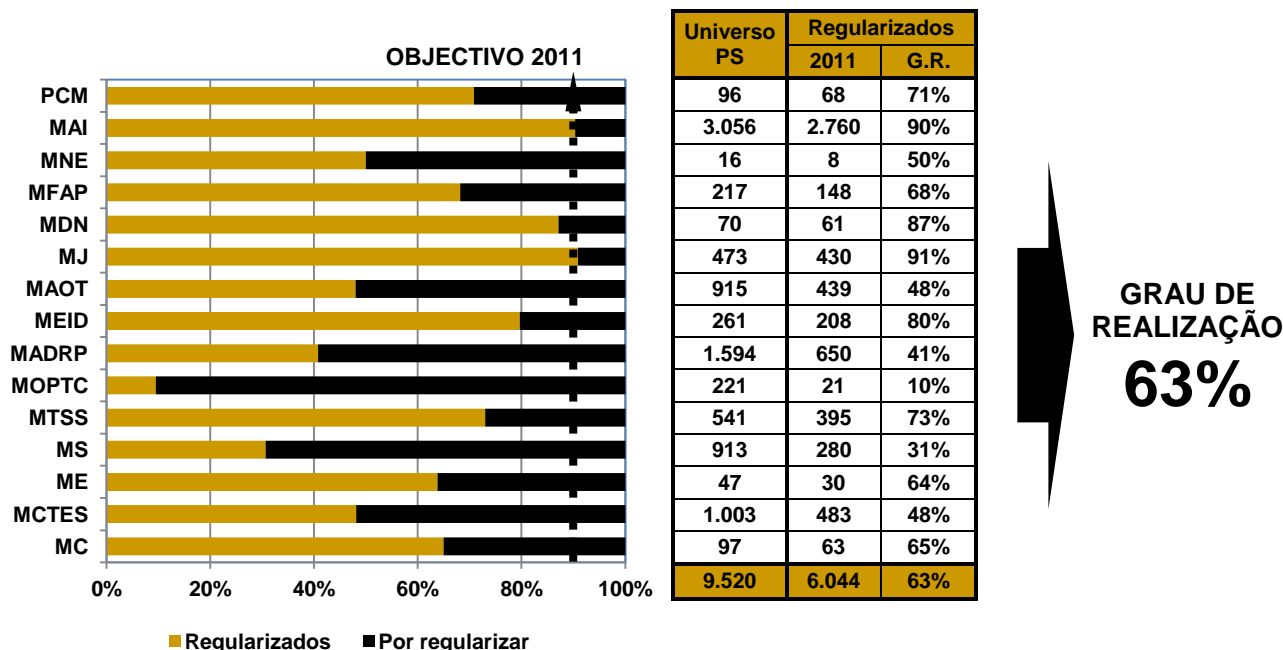


Gráfico 11 – Imóveis regularizados por ministério (Comparativo 2010-2011)¹⁰

MINISTÉRIOS	REGULARIZADOS		VAR 2010-2011	
	2010	2011	Nº	%
PCM	96	68	-28	-1%
MAI	630	2.760	2.130	75%
MNE	---	8	---	---
MFAP	112	148	36	1%
MDN	51	61	10	0%
MJ	473	430	-43	-2%
MAOT	441	439	-2	0%
MEID	20	208	188	7%
MADRP	530	650	120	4%
MOPTC	1	21	20	1%
MTSS	384	395	11	0%
MS	219	280	61	2%
ME	26	30	4	0%
MCTES	115	483	368	13%
MC	102	63	-39	-1%
Totais	3.200	6.044	2.844	100%

⁹ Recomendação n.º 2 constante do Relato de Auditoria sobre a execução do PGPI (processo n.º 07/2010 – AUDIT).

¹⁰ No caso da PCM, o decréscimo registado deve-se fundamentalmente à ausência de resposta por parte de apenas uma entidade (AMA). Quanto ao MJ e ao MC, admite-se que os decréscimos apresentados resultem da carência de informação, uma vez que os dados relativos a 2011, submetidos a tratamento estatístico, foram remetidos em suportes distintos da matriz criada para o efeito e por isso, adaptados tanto quanto possível a este modelo de preenchimento e que, em casos específicos, revelam um carácter parcial.

4. EIXO DO REGIME DE UTILIZAÇÃO

4.1. Aplicação em 2011 do princípio da onerosidade

A atividade de gestão do património imobiliário público não pode deixar de se pautar pela introdução de uma lógica de racionalidade e eficiência económico-financeira, designadamente, no que se refere à ocupação do espaço pelos serviços e organismos públicos, tendo em vista a eliminação de ineficiências e de redundâncias e um conseqüente melhor aproveitamento do espaço público, o que passa necessariamente por uma utilização mais racional dos recursos patrimoniais disponíveis e pela diminuição de encargos globais em termos financeiros.

Assim, no contexto de racionalização do uso e ocupação dos espaços públicos, assume a maior importância a implementação do princípio da onerosidade, consagrado no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, diploma que aprovou o regime jurídico da gestão dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos Institutos Públicos, sendo que uma das suas vertentes essenciais se traduz basicamente na sujeição ao pagamento de uma contrapartida pelo espaço ocupado pelos serviços e organismos públicos utilizadores dos imóveis o qual pode revestir a natureza de uma compensação financeira.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2008, de 24 de outubro, viria a consagrar o PGPI, tendo procurado efetuar uma primeira aproximação à aplicação do mesmo princípio, preconizando, no entanto, que a sua implementação fosse faseada e gradual.

Assim, nos termos da supracitada RCM, a implementação do referido princípio deveria concentrar-se numa primeira fase nos *“prédios urbanos não afetos à prossecução de funções de natureza especial ou diferenciada,....”*. Para além disso, postulava-se uma aplicação gradual, a qual se deveria circunscrever num estágio inicial ao universo dos imóveis afetos ao Ministério das Finanças, prevendo-se o progressivo alargamento do princípio à generalidade dos serviços e organismos públicos que utilizem imóveis da titularidade do Estado.

Assim, na esteira da aplicação gradual preconizada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2008, a DGTF procedeu ao cálculo da renda anual e mensal a suportar como contrapartida por essa utilização, considerando o valor da avaliação dos imóveis, promovida pela DGTF, a área bruta afeta a cada Gabinete Governamental e Secretaria Geral, e tendo por base a aplicação de uma taxa remuneratória (“yield”) de 7% sobre o valor de avaliação homologado dos imóveis, de modo a ter em conta o seu real valor de mercado.

Da aplicação dos critérios acima enunciados resultou a obtenção de uma verba global de cerca de € 16M devida pela utilização dos imóveis do Estado por parte das respetivas Secretarias Gerais e Gabinetes Governamentais, tendo sido proposto, através do **Despacho do Sr. Secretário de Estado do Tesouro e Finanças n.º 1117/10-SETF, de 11 de outubro**, que todos os ministérios assegurassem, no quadro da preparação dos respetivos orçamentos para 2011, a necessária cabimentação orçamental para o pagamento das rendas que sejam devidas, bem como a consignação de 50% do valor das contrapartidas recebidas em virtude da implementação do princípio da onerosidade como receita do Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial.

Sucedem que as restrições orçamentais, que são conhecidas, impediriam a generalidade dos ministérios de assegurar a necessária cabimentação orçamental, para o pagamento das contrapartidas devidas pela utilização dos espaços públicos, o que, a juntar à ausência de regulamentação de alguns aspetos essenciais relacionados com a concretização do princípio, tem tornando inviável até agora a sua plena implementação.

No entanto, reconhece-se que o princípio da onerosidade constitui efetivamente um dos pilares essenciais em que deve assentar a gestão patrimonial dos bens imóveis do Estado, na medida em que a sua aplicação funciona, por um lado, como relevante medida de racionalização na utilização dos espaços públicos, avultando ainda, por outro lado, como uma das principais fontes de financiamento do Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial, nos termos do artigo 4.º, alínea b), do Decreto-Lei n.º 24/2009, de 21 de janeiro.

A efetivação deste princípio deve ser, porém, gradual e compatível com as exigências do processo de consolidação orçamental em curso, de modo a permitir uma adequada adaptação da administração pública a esta nova realidade, tendo aqui o Ministério das Finanças um importante papel de “charneira”, tanto mais que garantiu a necessária acomodação orçamental para o pagamento das rendas relativamente aos imóveis ocupados pelos serviços do Ministério, ainda em 2010.

O Despacho da Sra. Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças, de 29 de dezembro de 2011, veio determinar que a Secretaria Geral do Ministério das Finanças assegurasse a aplicação do princípio da onerosidade em 2011, relativamente aos espaços ocupados pelos seus serviços, exceto aqueles em uso pela DGTF, cuja respetiva contrapartida seria suportada por esta entidade, tendo sido consignado ao Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial o montante global de € 3.018.716,85, em cumprimento do citado Despacho.

4.2. Previsão para 2012

A plena aplicação do princípio da onerosidade consagrado no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, implica a necessidade da sua regulamentação prévia, de modo a garantir a aplicação unívoca e tendencialmente universal do princípio à generalidade dos serviços e organismos públicos que utilizem imóveis do Estado.¹¹

Nesse sentido, prevê-se para 2012 a entrada em vigor de diploma destinado a regulamentar a implementação gradual do princípio da onerosidade, através da determinação dos termos em que é devida a contrapartida pelos serviços, organismos ou demais entidades utilizadores de espaços públicos.

¹¹ Refira-se que, nos termos do artigo 210.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que aprovou o orçamento do Estado para 2012, ficou isento da aplicação do princípio o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), para efeitos de pagamento da renda prevista no auto de cedência e aceitação assinado entre a Secretaria Geral do MNE e a DGTF, no âmbito da cedência de imóvel àquele ministério com vista à instalação da sede da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

5. EIXO DOS PROGRAMAS SECTORIAIS DE EXECUÇÃO DO PGPI

5.1. Balanço geral

Tendo o PGPI sido definido para o quadriénio 2009-2012, o artigo 5.º da Lei n.º 55-A/2010 de 31 de dezembro, a qual aprovou o Orçamento de Estado para 2011, procedeu ao aditamento do artigo 113.º - A (Execução do PGPI), ao Decreto-Lei n.º 280/2007 de 7 de agosto, diploma que estabelece as disposições gerais sobre a gestão dos bens imóveis do domínio público do Estado e o regime jurídico da gestão dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos, consolidando a obrigatoriedade anual por parte dos serviços públicos utilizadores dos imóveis pertencentes ao Estado ou a organismos públicos com personalidade jurídica, dotados ou não de autonomia financeira, que não tenham a natureza, a forma e a designação de empresa, fundação ou associação pública, de procederem a uma planificação global e integrada da atividade relacionada com os planos sectoriais.

Neste sentido, no mencionado artigo é estipulado que até 30 de março de cada ano devem os referidos serviços apresentar ou atualizar junto da DGTF o programa das avaliações de imóveis que pretendam levar a cabo, com especificação da respetiva calendarização e os planos de ocupação de espaço e de conservação e reabilitação de imóveis¹².

Para suporte desta informação, a DGTF executou para 2010 uma matriz de recolha de dados, a qual foi mantida em 2011, apenas com os ajustamentos inerentes ao decurso temporal. Tal como referido no anterior relatório PGPI, esta matriz tendeu para um maior detalhe e desdobramento da informação, particularmente ao nível da definição da propriedade dos imóveis do domínio privado do Estado ou próprios de institutos públicos ou equiparados. Em conjunto com esta matriz foi ainda elaborada uma base complementar, o designado *Anexo*, para preenchimento por cada um dos organismos individualmente considerados no âmbito do PGPI e posterior remessa à DGTF pelas respetivas UGP, destinado ao cruzamento com os dados extraídos do SIIE, tendo em conta que aquela matriz reflete uma abordagem global, sem identificação ou especificação dos imóveis enumerados nos planos sectoriais.

Saliente-se que, a exemplo da metodologia de análise promovida para o eixo da regularização jurídica, optou-se neste âmbito por considerar como base organizacional das entidades a anterior estrutura de ministérios, permitindo ainda um exercício comparativo mais direto com os dados remetidos em 2010.

Assim, dos quinze ministérios vigentes até ao final do primeiro trimestre de 2011, doze remeteram todos os planos sectoriais, tendo o ex-MC reportado os dados sem recurso à matriz disponibilizada para o efeito. Os restantes ministérios remeteram parte dos planos, designadamente o MNE, que comunicou dados globais relativos à regularização jurídica integráveis no plano de regularização, o MDN, que disponibilizou os planos de inventariação e de regularização e o MJ, que remeteu os planos de inventariação, de ocupação e de conservação e reabilitação de imóveis. Quanto aos designados anexos, foram recebidos pela DGTF os correspondentes a doze ministérios, os quais representaram a entrega de um volume significativo de dados adicionais.

Em geral, os prazos estipulados para envio dos planos setoriais foram cumpridos, verificando-se no conjunto um empenho crescente por parte dos serviços para o preenchimento mais rigoroso destes elementos. No entanto, permanece a existência de irregularidades em campos com peso

¹² Tal como já anteriormente referido, nos termos do artigo 113.º - A do Decreto-Lei nº 280/2007 de 7 de agosto, os serviços devem ainda promover a regularização jurídica dos seus imóveis próprios e informar a DGTF no final dos semestres de cada ano sobre os imóveis regularizados e a regularizar e fornecer à DGTF, até 30 de Março de cada ano, a informação necessária para a regularização jurídica dos imóveis do domínio privado do Estado que lhes estejam afetos.

significativo nos resultados globais, que afetam ou distorcem as conclusões retiradas da sua análise, afigurando-se, em geral, a necessidade de uma melhoria dos dados fornecidos, a fim de permitir uma estabilização e consolidação destes resultados. Quanto à ausência de resposta em 2010 por parte de ministérios cuja representatividade em termos de património imobiliário que lhes está afeto é significativa (MNE, MDN e MJ), assinala-se agora um maior empenho dos mesmos para colmatar este défice de informação, muito embora os elementos fornecidos sejam ainda insuficientes para uma plena análise global comparativa.

Assim, numa abordagem meramente quantitativa, os planos sectoriais remetidos pelas UGP em 2011, cujos totais se refletem a rigor nos quadros adiante apresentados, resumem-se do seguinte modo:

- Doze ministérios remeteram a programação de avaliações, tendo sido apurado um montante global de cerca de € 2.157M, referente à avaliação de 2.450 imóveis;
- Treze ministérios procederam à elaboração e envio dos respetivos planos de ocupação, nos quais se prevê a libertação de 312 imóveis em 2011, referente a cerca de 917.000 m² e a ocupação de 194 imóveis, referente a cerca de 181.000 m², sendo a área a ocupar correspondente a apenas 20% da área a libertar;
- Treze ministérios elaboraram planos de conservação e reabilitação, dos quais se evidencia o total de 851 imóveis a intervencionar (2011-2012), com uma despesa total estimada de € 345M, dos quais 430 em 2011, envolvendo o montante de € 37M.

5.1.1. Nova matriz de controlo dos planos setoriais

Para acompanhamento e controlo da atividade no âmbito dos planos setoriais, foi elaborada pela DGTF uma matriz de controlo que visou normalizar e harmonizar a informação prestada pelas entidades e pelas UGP, designadamente no domínio da Inventariação, Regularização Jurídica, Avaliação, Ocupação e Conservação e Reabilitação de imóveis, a qual tem vindo sucessivamente a ser alterada no sentido de melhorar a qualidade da informação obtida.

No entanto, sem prejuízo do grande contributo que tem vindo a ser demonstrado pela maioria das entidades e UGP, verificou-se que a base de trabalho existente carecia ainda de reformulação. Com efeito, tendo em conta que a inventariação de imóveis, eixo fundamental do PGPI, atingiu uma considerável taxa de execução e que os dados obtidos através do SIIE, têm vindo a ser sucessivamente consolidados, atendendo ao carácter dinâmico e de permanente atualização deste sistema, entende-se que para o acompanhamento e controlo dos planos setoriais, os dados provenientes do mesmo devem futuramente constituir-se como base de referência, sendo conferida a devida primazia ao volume de informação disponibilizada pelo SIIE.

Assim, foi elaborada uma **nova matriz**, na qual se estabeleceu uma correspondência direta e fundamental com o SIIE, objetivo já antes preconizado com o designado Anexo, procurando-se desta feita, um método de preenchimento mais automatizado, expedito e agilizado, sem rotinas repetitivas de dados. A nova matriz corresponde a um mapa único, no qual se organizam os dados de carácter programático, relativos a cada um dos planos setoriais, partindo-se da identificação das entidades e dos imóveis conforme estruturado no SIIE, e introduzindo-se a necessidade de validação prévia dos campos para preenchimento, a fim de minimizar as irregularidades detetadas nos planos setoriais até agora fornecidos.

Esta nova matriz foi primeiramente divulgada a 19 de setembro de 2011 através do CCGP, esperando-se uma adesão positiva de todos os intervenientes no PGPI para, em instância final, virem a ser obtidos resultados mais fidedignos e conclusivos, no âmbito dos planos setoriais.

5.2. Programação das avaliações

De acordo com o quadro seguinte, em 2011 doze ministérios apresentaram um total de 2.450 imóveis do Estado avaliados, envolvendo um montante global na ordem dos € 2.157M, tendo sido programadas para 2011-2012 um total de 4.983 avaliações, verificando-se que qualquer destes valores se distribui de modo equilibrado entre imóveis do domínio privado do Estado e imóveis de institutos públicos ou equiparados. A título meramente indicativo, constata-se uma esperada afinidade entre os valores contidos na programação das avaliações e aqueles integrados nos planos de regularização anteriormente abordados, em particular nos totais que refletem diretamente a propriedade dos imóveis. Numa análise por ministério, observa-se em destaque o MAI, com uma taxa de execução residual, mas com um conjunto afeto de imóveis do Estado muito elevado, o ex-MADRP, com uma taxa de execução de mais de 60% num conjunto de imóveis para avaliação maioritariamente do domínio privado do Estado e ainda o MS, que tem igualmente uma taxa de execução que ronda os 60%, num conjunto de imóveis que, por outro lado, pertence em grande parte a institutos públicos ou equiparados.

No que se refere ao número de imóveis avaliados de 2005 a 2010, destacam-se o ex-MADRP e o MS, sendo o correspondente valor apurado claramente superior no caso do MS, tendo em conta o tipo de imóveis que na sua maioria têm uma dimensão muito elevada e claramente inferior no caso do ex-MADRP, admitindo-se que a idade, a natureza e a localização dos imóveis afetos a este ministério constituem fatores subjacentes à sua fraca valorização. Entre 2010 e 2011 regista-se um aumento considerável de avaliações de imóveis (de 1.351 para 2.450) a que naturalmente corresponde um aumento proporcional dos valores de avaliação apurados (de M1711 para 2157M).

Quadro 29 - Resumo dos planos de avaliação 2011

MINISTÉRIO	Estado				Institutos Públicos e Equiparados				Totais			
	Total	Avaliados de 2005 a 2010		A avaliar de 2011 a 2012	Total	Avaliados de 2005 a 2010		A avaliar de 2011 a 2012	Total	Avaliados de 2005 a 2010		A avaliar de 2011 a 2012
		Nº	Valor (euros)			Nº	Valor (euros)			Nº	Valor (euros)	
PCM	13	7	16.276.311	6	83	70	70.987.682	14	96	77	87.263.993	20
MAI	1.635	10	4.973.241	1.625	1.421			1.421	3.056	10	4.973.241	3.046
MNE												
Ex-MFAP	83	42	96.289.220	38	9	6	0	0	92	48	96.289.220	38
MDN												
MJ												
Ex-MAOT	119	6	43.768.500	4	791	4	17.784.831	321	910	10	61.553.331	325
Ex-MEID	3	1	136.000	2	247	203	213.134.402	45	250	204	213.270.402	47
Ex-MADRP	1.500	936	67.279.882	560	94	81	53.224.463	47	1.594	1.017	120.504.345	607
Ex-MOPTC	64	18	27.741.074	46	52	15	11.577.581	37	116	33	39.318.655	83
Ex-MTSS	45	11	56.776.628	32	496	244	40.337.788	238	541	255	97.114.416	270
Ex-MS	270	144	828.285.012	106	828	516	439.211.367	315	1.098	660	1.267.496.379	421
Ex-ME	45	5	5.534.228	22	2	---	---	---	47	5	5.534.228	22
Ex-MCTES	221	64	52.468.494	8	202	66	111.534.116	79	423	130	164.002.610	87
Ex-MC	20	0	---	17	3	1	50.417	---	23	1	50.417	17
Total	4.018	1.244	1.199.528.589	2.466	4.228	1.206	957.842.647	2.517	8.246	2.450	2.157.371.236	4.983

Nota: Nos casos em que se relacionam entre si, os totais apresentados revelam-se na sua maioria incoerentes, todavia reproduzem rigorosamente os extraídos dos correspondentes planos setoriais.

Quadro 30 - Resumo dos planos de avaliação (Comparativo 2010-2011)

MINISTÉRIO	2010			2011		
	Avaliados de 2005 a 2009		A avaliar de 2010 a 2012	Avaliados de 2005 a 2010		A avaliar de 2011 a 2012
	Nº	Valor ('000€)	Nº	Nº	Valor ('000€)	Nº
PCM	85	89.391	27	77	87.264	20
MAI	18	7.889	2.916	10	4.973	3.046
MNE						
Ex-MFAP	3	26.861	31	48	96.290	38
MDN						
MJ						
Ex-MAOT	18	7.917	51	10	61.553	325
Ex-MEID	0	49.851	30	204	213.270	47
Ex-MADRP	591	105.645	686	1.017	120.504	607
Ex-MOPTC	28	26.718	80	33	39.319	83
Ex-MTSS	220	19.810	274	255	97.114	270
Ex-MS	228	993.543	575	660	1.267.496	421
Ex-ME	5	5.534	17	5	5.534	22
Ex-MCTES	154	377.718	208	130	164.003	87
Ex-MC	1	50	5	1	50	17
TOTAIS	1.351	1.710.926	4.900	2.450	2.157.371	4.983

5.3. Programação da ocupação

Conforme está evidenciado no quadro seguinte, treze ministérios procederam ao envio dos respetivos planos de ocupação, nos quais foi prevista em 2011 a libertação de 312 imóveis com cerca de 917.000m² e a necessidade da ocupação de 194 imóveis com cerca de 181.000m².

Quadro 31 – Resumo dos planos de ocupação 2011

MINISTÉRIO	Imóveis a libertar em 2011								Imóveis a ocupar em 2011		▲ (Imóveis a ocupar - Imóveis a libertar)	
	Estado		IP ou Equip.		Terceiros		Total		Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)
	Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)				
PCM	1	603	1	0	2	292	4	895	0	0	-4	-895
MAI	7	3.984	0	0	0	0	7	3.984	7	10.047	0	6.063
MNE											0	0
Ex-MFAP	1	1.871	0	0	0	0	1	1.871	86	118.433	85	116.562
MDN											0	0
MJ	5	910	1	388	34	16.249	40	17.547	9	6.241	-31	-11.306
Ex-MAOT	0	0	0	0	1	6.230	1	6.230	69	35.932	68	29.702
Ex-MEID	3	2.106	3	573.249	1	2.051	7	577.406	1	581	-6	-576.825
Ex-MADRP	92	22.831	52	201.450	9	1.700	153	225.981	9	113	-144	-225.868
Ex-MOPTC	2	1.314			6	5.396	8	6.710	0	0	-8	-6.710
Ex-MTSS	1	1.345	15	19.158	8	1.921	24	22.424	4	1.445	-20	-20.979
Ex-MS	44	31.907	7	1.154	9	1.511	60	34.572	7	5.963	-53	-28.609
Ex-ME	2	270			1	783	3	1.053	0	0	-3	-1.053
Ex-MCTES	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2.637	2	2.637
Ex-MC			3	17.991	1	354	4	18.345	0	0	-4	-18.345
Total	158	67.141	82	813.389	72	36.487	312	917.017	194	181.392	-118	-735.625

Nota: Nos casos em que se relacionam entre si, os totais apresentados revelam-se na sua maioria incoerentes, todavia reproduzem rigorosamente os extraídos dos correspondentes planos setoriais.

Acentuando-se a tendência de 2010, observa-se um incremento do número de imóveis destinados a libertação, sobretudo correspondente a um forte aumento da Área Útil Funcional (AUF) disponibilizada, salientando-se que esta ocorrência se concentra na sua maioria em imóveis de institutos públicos ou equiparados e no âmbito dos ex-MEID e ex-MADRP. Por outro lado, o número de imóveis que se pretende para ocupação é agora significativamente inferior, tal como a correspondente AUF, sendo apenas 20% daquela destinada a libertação. No entanto, no âmbito da ocupação, destacam-se os números apontados pelo MF e pelo ex-MAOT e respetivas AUF, mas o seu registo decorre aparentemente apenas de um incorreto preenchimento da matriz.

Este fato suscita a existência de um fenómeno de estabilização do parque imobiliário ocupado pelo Estado, resultante da profunda reforma organizacional empreendida pelo PRACE, que inverte a tendência de crescimento deste património, que caracterizou as últimas décadas.

Quadro 32 – Resumo dos planos de ocupação (Comparativo 2010 – 2011)

MINISTÉRIO	2010				2011			
	Imóveis a libertar		Imóveis a ocupar		Imóveis a libertar		Imóveis a ocupar	
	Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)	Nº	AUF Total (m2)
PCM	2	877	9	8.525	4	895	0	0
MAI	8	5.550	8	9.162	7	3.984	7	10.047
MNE								
Ex-MFAP	3	16.947	24	55.107	1	1.871	86	118.433
MDN								
MJ					40	17.547	9	6.241
Ex-MAOT	2	150	254	152.792	1	6.230	69	35.932
Ex-MEID	7	2.083	3	6.414	7	577.406	1	581
Ex-MADRP	175	474.432	44	102.973	153	225.981	9	113
Ex-MOPTC	2	346	1	132	8	6.710	0	0
Ex-MTSS	15	19.188	5	1.481	24	22.424	4	1.445
Ex-MS	43	56.888	10	4.236	60	34.572	7	5.963
Ex-ME	5	2.785	0	0	3	1.053	0	0
Ex-MCTES	0	0	51	121.102	0	0	2	2.637
Ex-MC	0	0	0	0	4	18.345	0	0
TOTAIS	262	579.245	409	461.924	312	917.017	194	181.392

5.4. Programação da reabilitação e conservação

Em 2011, doze ministérios elaboraram e remeteram à DGTF os planos de conservação e reabilitação para 2011-2012, dos quais se deduz o envolvimento de verbas num montante global de cerca de € 345M, respeitante a 851 imóveis (edificado), tendo sido programado intervir em 430 imóveis, no decurso de 2011, estimando-se uma despesa de € 37M. O ex-MTSS apresenta o maior número de imóveis a intervir, sendo contudo menos expressiva a respectiva estimativa de custos, ao contrário do MS que prevê a execução de obras num menor número de imóveis, mas com uma estimativa de custos muito mais acentuada, a qual ronda os € 230M.

Os resultados globais permitem deduzir um decréscimo da atividade no âmbito da reabilitação e conservação de imóveis do Estado, por parte das respetivas entidades afetatórias, por um lado devido à execução de obras já contempladas nesta programação e por outro, à redefinição de estratégias relativas à gestão e manutenção de imóveis, tendo em conta o crescente controlo da despesa pública.

Quadro 33 – Resumo dos planos de reabilitação e conservação 2011

MINISTÉRIO	Imóveis da Administração Central do Estado a intervir 2011-2012				Intervenções em 2011	
	Nº			Estimativa (euros)	Nº	Estimativa (euros)
	Total	Estado	IP e Equiparados			
PCM	25	6	5	7.343.750	13	838.750
MAI	102	79	23	6.476.845	44	2.827.270
MNE						
Ex-MFAP	23	23	0	8.305.280	13	1.696.128
MDN						
MJ	6	6	0	2.888.040	6	1.622.124
Ex-MAOT	93	17	74	2.306.179	11	909.713
Ex-MEID	4	1	3	777.220	25	1.540.232
Ex-MADRP	58	41	11	16.709.775	27	3.243.437
Ex-MOPTC	65	36	22	12.011.120	44	8.872.542
Ex-MTSS	217	16	201	30.465.794	207	7.632.901
Ex-MS	149	84	49	232.385.121		
Ex-ME	20	1		1.477.000	7	366.541
Ex-MCTES	89	12	76	24.060.361	33	7.627.922
Ex-MC						
Total	851	322	464	345.206.483	430	37.177.560

Notas: Nos casos em que se relacionam entre si, os totais apresentados revelam-se na sua maioria incoerentes, todavia reproduzem rigorosamente os dados extraídos dos correspondentes planos setoriais.

Quadro 34 – Resumo dos planos de reabilitação e conservação (Comparativo 2010-2011)

MINISTÉRIO	2010				2011			
	Imóveis a intervir 2010-2012		Intervenções em 2010		Imóveis a intervir 2011-2012		Intervenções em 2011	
	Nº	Estimativa (euros)	Nº	Estimativa (euros)	Nº	Estimativa (euros)	Nº	Estimativa (euros)
PCM	23	7.387.861	14	1.267.861	25	7.343.750	13	838.750
MAI	171	4.218.361	32	2.602.270	102	6.476.845	44	2.827.270
MNE								
Ex-MFAP	4	2.461.693	9	266.171	23	8.305.280	13	1.696.128
MDN								
MJ					6	2.888.040	6	1.622.124
Ex-MAOT	90	4.145.489	8	2.669.922	93	2.306.179	11	909.713
Ex-MEID	7	2.239.220	30	1.809.902	4	777.220	25	1.540.232
Ex-MADRP	99	6.294.796	43	2.696.016	58	16.709.775	27	3.243.437
Ex-MOPTC	3	7.549.900	33	3.095.500	65	12.011.120	44	8.872.542
Ex-MTSS	222	34.909.350	212	9.276.919	217	30.465.794	207	7.632.901
Ex-MS	258	326.038.829	23	103.236.924	149	232.385.121		
Ex-ME	21	1.477.000	8	435.000	20	1.477.000	7	366.541
Ex-MCTES	188	182.978.654	136	22.572.679	89	24.060.361	33	7.627.922
Ex-MC								
TOTAIS	1.086	579.701.154	548	149.929.164	851	345.206.483	430	37.177.560

5.4.1. O Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial

5.4.1.1 Enquadramento

O Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial (FRCP) foi criado pelo Decreto-Lei n.º 24/2009, de 21 de janeiro, destinando-se a financiar as operações de recuperação, reconstrução, reabilitação e de conservação dos imóveis da propriedade do Estado, sendo que as condições relativas às mencionadas operações e ao respetivo financiamento, encontram-se contempladas no regulamento de gestão, aprovado pela Portaria n.º 293/2009, de 24 de março.

Nos termos da supracitada Portaria, o financiamento a conceder pelo FRCP é a fundo perdido, podendo atingir 80% do custo estimado da operação de intervenção sendo que, em tais situações, tais como obras urgentes ou prioritárias face à gravidade extrema das deficiências de solidez, segurança e salubridade do imóvel ou à sua especial localização, essa percentagem poderá ser de valor superior.

Pelo referido financiamento encontram-se abrangidos os imóveis que estejam afetos ao funcionamento de serviços públicos, não se contemplando:

- Os imóveis classificados da propriedade do Estado não afetos ao funcionamento de serviços públicos;
- Os imóveis da propriedade do Estado utilizados pelas entidades a favor dos quais reverta integralmente o produto da alienação e oneração do património do Estado;
- As obras de conservação ou beneficiação que apenas sirvam para modernização das instalações;
- As obras em imóveis disponíveis para alienação;
- As operações de intervenção cujo orçamento global seja inferior a 100.000€, salvo obras urgentes ou prioritárias face à gravidade extrema das deficiências de solidez, segurança e salubridade do imóvel ou à sua especial localização.

Assim, verificados estes pressupostos, os serviços utilizadores dos imóveis do Estado podem apresentar candidaturas ao Fundo, devendo no entanto, os respetivos projetos estar enquadrados no âmbito dos planos de conservação e reabilitação dos imóveis da propriedade do Estado elaborados pelos serviços, em cumprimento do disposto no n.º 5.1 do anexo à Resolução de Conselho de Ministros n.º 162/2008., de 24 de outubro.

5.4.1.2 Recursos Financeiros

Relativamente aos recursos financeiros do Fundo e atendendo ao orçamento aprovado para 2011, verificou-se que as receitas próprias arrecadadas no ano transato atingiram o valor de € 8.454.081,95, com origem, essencialmente, quer no produto da alienação de imóveis propriedade do Estado, quer ainda na aplicação do princípio da onerosidade aplicado aos imóveis afetos aos serviços do Ministério das Finanças.

No que se refere à despesa, a execução financeira a nível da atribuição de participações financeiras para a realização das operações de intervenção nos imóveis do Estado registou apenas o montante de € 1.193.847,67, apesar dos compromissos assumidos apresentarem o valor de € 1.803.938,97.

O desvio registado entre os compromissos assumidos e a despesa paga resultou do facto de somente 2 dos 5 contratos assinados terem apresentado execução financeira, encontrando-se ainda por pagar uma parte do compromisso assumido com o Centro Hospitalar de Torres Vedras, SPA. Em relação aos restantes 3 contratos celebrados com os Governos Cívicos, no valor global de € 535.590,00, não se verificaram quaisquer pagamentos, atendendo a que entretanto foi determinada a exoneração dos respetivos governadores civis.

5.4.1.3. Candidaturas apresentadas ao Fundo e sua apreciação

Até ao final do ano de 2011 e desde a entrada em vigor do regulamento de gestão do Fundo (Março de 2009) já foram apresentadas 131 candidaturas, que envolvem um investimento total de 104.429 milhares de euros, valor que se situa bastante acima dos 40.880 milhares de euros, correspondente à dotação do Fundo (incluindo o saldo de gerência transitado de 2011).

Quadro 35 - Evolução das candidaturas apresentadas (2009 – 2011)

MINISTÉRIO	PROPOSTAS RECEBIDAS							
	2009		2010		2011		TOTAL	
	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental
PCM	10	12.020.815,26	8	2.245.290,04	4	1.217.700,00	22	15.483.805,30
MAI	2	272.250,00	3	578.100,00	–		5	850.350,00
MAMAOT			26	4.183.863,02	1	697.339,00	27	4.881.202,02
MEE	12	7.188.992,31					12	7.188.992,31
MS			53	69.938.337,53	1	465.782,00	54	70.404.119,53
MEC	1	1.019.104,82	9	4.232.560,27	–		10	5.251.665,09
MSSS	1	369.000,00					1	369.000,00
TOTAL	26	20.870.162,39	99	81.178.150,86	6	2.380.821,00	131	104.429.134,25

Comparativamente com os anos anteriores, verificou-se um decréscimo acentuado no número de candidaturas apresentadas, o que é compreensível no contexto financeiro e económico desfavorável que caracterizou o ano de 2011, marcado pela adoção de medidas de consolidação orçamental destinadas a reduzir a despesa pública, conjugado ainda com o processo de reorganização em curso dos serviços e demais entidades decorrente da publicação da Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho.

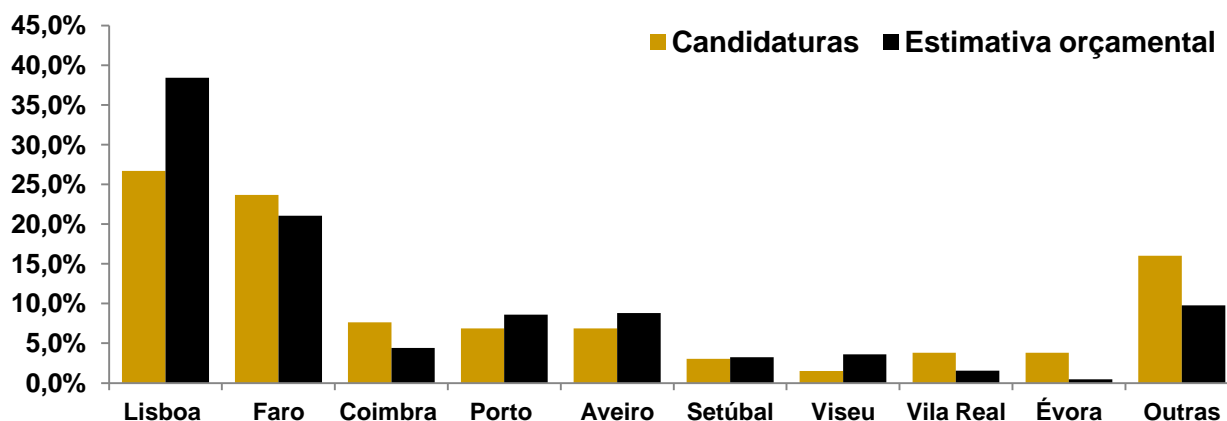
De referir ainda que no âmbito dos ministérios deve ser destacado o facto de o maior número de candidaturas apresentadas ao Fundo e investimento envolvido estar alocado ao MS, seguindo-se o MAMAOT, a PCM e o MEE.

5.4.1.3.1. Distribuição Geográfica

O número de candidaturas apresentadas e o volume de financiamento que lhes está associado justifica também uma referência à localização dos investimentos envolvidos, mantendo-se esta quase inalterada face a 2010, confirmando-se a forte prevalência no distrito de Lisboa com um valor aproximado de € 40.145 milhares de euros, correspondente a 38,4,8%.

Segue-se o distrito de Faro que, em comparação com os restantes distritos, apresenta um volume de investimento bastante significativo, assumindo especial relevo as candidaturas apresentadas pelo MS, com 17 atribuídas à Administração Regional de Saúde do Algarve e, ainda, as 9 candidaturas relativas ao MAMAOT.

Gráfico 12 - Distribuição geográfica das candidaturas apresentadas por distrito



5.4.1.3.2. Distribuição por Entidades

Ao nível da repartição das candidaturas por grupo de entidades, o quadro seguinte explicita que, em termos de número de candidaturas, estas se concentram nos serviços que integram a Administração Indireta do Estado (AIE) (41,2%) e a Administração Direta do Estado (ADE) (38,2%). Todavia, o sector das Entidades Públicas Empresariais é o que absorve a maior fatia de investimento (41%), embora corresponda a apenas 23 candidaturas, justificando-se estes valores pelo facto de as intervenções propostas serem promovidas por unidades de saúde e estarem associadas a instalações hospitalares.

Quadro 36 - Distribuição de candidaturas por grupos de entidades

	CANDIDATURAS		
	N.º	Valor (€)	%
Administração Direta do Estado	50	16.889.436,11	16%
Administração Indireta do Estado	54	42.126.880,05	40%
Entidades Públicas Empresariais	23	42.871.869,89	41%
Administração Local	1	37.238,58	0%
Outros	3	2.503.709,62	2%
TOTAL	131	104.429.134,25	100%

5.4.1.3.3. Análise qualitativa das candidaturas

No decorrer do ano de 2011 foram apresentadas 6 novas candidaturas, 4 no âmbito da PCM/ Secretaria de Estado da Cultura e 2 relativas ao MS e ao MAMAOT, que no conjunto totalizam aproximadamente 2.381 milhares de euros de investimento. Apresenta-se seguidamente o quadro resumo da atividade operacional do Fundo em termos de número de candidaturas submetidas e apreciadas e comparação com a atividade dos anos anteriores.

Quadro 37 - Evolução da apreciação das candidaturas (valores acumulados)

ANOS	N.º de Propostas recebidas	N.º de Candidaturas Devolvidas	N.º de Candidaturas em análise	N.º de Candidaturas Admitidas	
				Aprovadas	Por Aprovar
2009	26	13	13		
2010	125	60	33	11	21
2011	131	69	15	39	8

O universo de candidaturas apreciadas em 2011 foi de 60, no qual se incluem as 6 que deram entrada no ano e ainda as 54 candidaturas que transitaram de 2010 (33 em fase de análise e 21 pendentes de aprovação). Deste universo, 36 reuniram condições de admissibilidade (28 foram aprovadas e 8 pendentes de aprovação), 9 foram devolvidas e 15 encontram-se em análise. As 9 candidaturas devolvidas resultam do facto de os imóveis não serem propriedade do Estado, bem como da natureza jurídica da entidade utilizadora do imóvel não se enquadrar no âmbito de aplicação do Fundo.

Saliente-se que foram devolvidas um total de 69 candidaturas, a que correspondeu um montante total de investimento solicitado de 69.296 milhares de euros, representando 66,4% do total das candidaturas submetidas. Este número tão elevado de candidaturas sem condições de admissibilidade reflete, essencialmente, a falta de enquadramento das candidaturas e dos seus beneficiários, nas condições gerais e específicas previstas no Regulamento de Gestão do Fundo.

No que concerne ao número de candidaturas em análise, este é o reflexo de que continua, apesar da melhoria verificada, a registar-se lacunas e insuficiências na instrução dos processos de candidatura por parte das entidades beneficiárias, essencialmente, no que concerne à situação patrimonial dos imóveis, que tem conduzido a períodos de complementação das candidaturas concedido aos beneficiários e a um acentuado peso na realização de tarefas associadas à apreciação jurídica e técnica dos elementos disponibilizados.

Deste conjunto destacam-se 6 candidaturas apresentadas pelo Instituto Superior de Agronomia (2) e Instituto Superior Técnico (4) cuja apreciação se encontra pendente do desenvolvimento do pedido formulado por aqueles Institutos de regularização e transferência dos imóveis objeto de candidatura para o seu património privativo, nos termos do n.º 2 do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto. Para além disso, há ainda a referir 4 candidaturas no âmbito da PCM com data de entrada coincidente com o final do ano de 2011.

O quadro seguinte reflete a apreciação das candidaturas submetidas ao nível dos Ministérios.

Quadro 38 – Apreciação das candidaturas (2009 a 2011)

MINISTÉRIO	Propostas Recebidas		Candidaturas devolvidas		Candidaturas em análise		Candidaturas Admitidas	
	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental
PCM	22	15.483.805,30	6	7.277.818,97	4	1.217.700,00	12	6.988.286,33
MAI	5	850.350,00	1	127.050,00			4	723.300,00
MAMAOT	27	4.881.202,02	9	692.775,50	3	282.408,05	15	3.906.018,47
MEE	12	7.188.992,31	8	4.881.497,76			4	2.307.494,55
MS	54	70.404.119,53	43	55.601.473,59	1	465.782,00	10	14.336.863,94
MEC	10	5.251.665,09	2	714.895,00	7	3.517.665,27	1	1.019.104,82
MSSS	1	369.000,00					1	369.000,00
TOTAL	131	104.429.134,25	69	69.295.510,82	15	5.483.555,32	47	29.650.068,11

Sobre as candidaturas admitidas, apresenta-se o quadro infra com o número de candidaturas aprovadas e por aprovar e os montantes do investimento, em função dos Ministérios a que as candidaturas respeitam.

Quadro 39 - Candidaturas aprovadas e por aprovar (2009 a 2011)

MINISTÉRIO	Candidaturas Admitidas		Candidaturas Aprovadas			Candidaturas por Aprovar	
	N.º	Estimativa Orçamental	N.º	Estimativa Orçamental	Montante a Financiar	N.º	Estimativa Orçamental
PCM	12	6.988.286,33	11	4.366.619,66	3.287.832,18	1	2.621.666,67
MAI	4	723.300,00	4	723.300,00	558.652,50		
MAMAOT	15	3.906.018,47	12	3.478.610,43	2.633.018,78	3	427.408,04
MEE	4	2.307.494,55	3	2.174.697,05	1.739.757,64	1	132.797,50
MS	10	14.336.863,94	7	3.105.373,62	2.391.913,97	3	11.231.490,32
MEC	1	1.019.104,82	1	1.019.104,82	764.328,61		
MSSS	1	369.000,00	1	369.000,00	295.200,00		
TOTAL	47	29.650.068,11	39	15.236.705,58	11.670.703,68	8	14.413.362,53

Em resultado da aprovação de 28 candidaturas, elevou-se para 39 o número total das candidaturas aprovadas, sendo que o volume de investimento total comprometido com o financiamento ascendia a 11.671 milhares de euros, correspondendo a 28,55% da dotação do Fundo. Em termos médios de percentagem de financiamento, aquele valor corresponde a 76,6 % do custo estimado da operação de intervenção, ou seja, muito próximo do valor máximo previsto na Portaria n.º 293/2009.

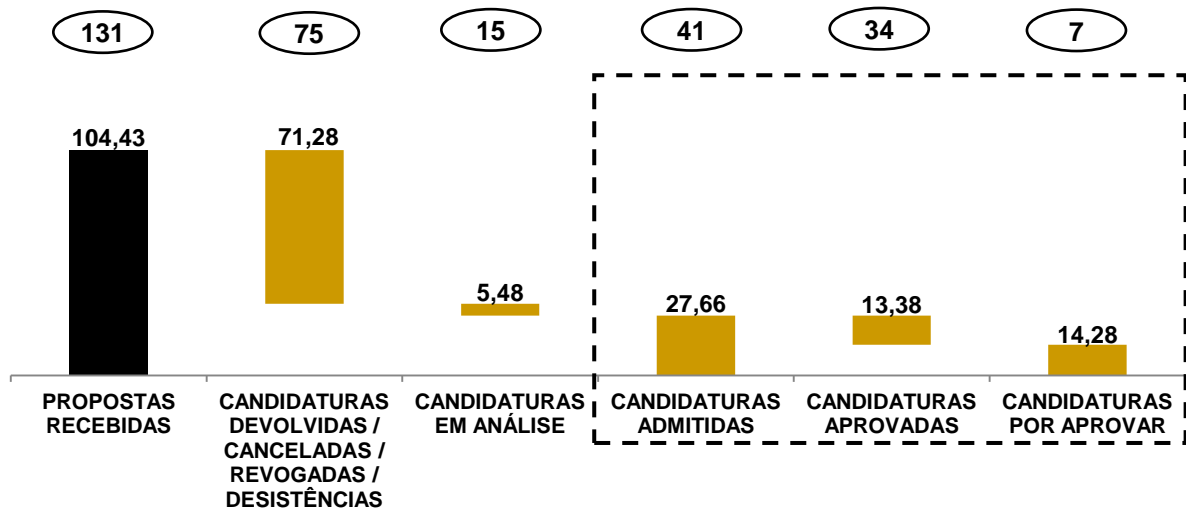
Sobre as candidaturas aprovadas merece ainda referência o facto de ter sido formalizado, no decorrer de 2011, a desistência de 3 candidaturas, sendo duas no âmbito da PCM e uma relativa ao MS e, ainda, a revogação de 2 candidaturas respeitantes ao MEE. Por esse motivo o número de candidaturas aprovadas e a contratualizar passou a ser de 34, que somavam um investimento total próximo de € 13.380 milhares de euros, ao qual estava associado um financiamento de € 10.209 milhares de euros.

Os serviços beneficiários apresentaram como justificação para a desistência o atual enquadramento jurídico-funcional das entidades, atendendo ao processo reorganizativo em curso dos serviços da administração pública, e também o fato de ter sido considerado outro plano de ocupação para as instalações. Quanto ao despacho a proferir a revogação da aprovação das candidaturas, fundamentou-se na circunstância de as intervenções propostas já se encontrarem executadas e pagas ou parcialmente pagas.

No que respeita às candidaturas por aprovar, verificou-se também a redução de 1 candidatura, por ter sido determinado o seu cancelamento, porquanto a operação de intervenção já se encontrava concluída e paga. Por essa razão, encontram-se por aprovar, somente, 7 candidaturas, tendo já sido determinado para 3 delas o montante máximo da comparticipação financeira a atribuir pelo Fundo, após a prévia apreciação técnica através da aplicação da “grelha-base” e restam 4 candidaturas em que (1) aguarda a junção de elementos adicionais e (3) a regularização da situação de ocupação dos imóveis

No gráfico seguinte apresenta-se o ponto de situação da decomposição das candidaturas no final do ano.

Gráfico 13 - Decomposição das candidaturas apresentadas



(€M)

XXX Nº de Candidaturas

Do total das 34 candidaturas aprovadas apenas 5 se encontravam com contratos de financiamento assinados, conforme o quadro seguinte, tendo 1 transitado do ano anterior e 4 respeitavam a 2011, pelo que estavam ainda por contratualizar 29 candidaturas.

Quadro 40 – Contratos de financiamento assinados (2010 e 2011)

Entidade	Data	Imóvel	Valor Total	Financiamento do FRCP		Montante Pago
				%	Valor (€)	
Secretaria Geral ex-MAOT	29-10-2010	Edifício “O Século”, Lisboa	1.542.301,29	75%	1.156.725,97	1.156.725,97
Governo Civil Aveiro	09-05-2011	Antigo Palácio Visconde Almeidinha	145.200,00	80%	116.160,00	
Governo Civil Beja	09-05-2011	Rua D. Nuno Álvares Pereira, Beja	178.350,00	80%	142.680,00	
Governo Civil Santarém	09-05-2011	Antigo Convento do Carmo, Santarém	369.000,00	75%	276.750,00	
Centro Hospitalar Torres Vedras (*)	07-06-2011	Edifício Administrativo do Núcleo do Barro	148.830,00	75%	111.622,50	37.148,70
Total			2.383.681,29		1.803.938,47	1.193.874,67

(*) Falta pagar apenas € 18.194,33 decorrente do acordo de cessação do contrato de empreitada.

O valor global comprometido com as 5 candidaturas aprovadas e contratadas ascendeu a 1.804 milhares de euros, correspondendo a 4,41% da dotação do Fundo. Deste montante estavam executados até ao final do ano cerca de 1.194 milhares de euros, respeitantes a 2 contratos (Edifício “O Século” e Edifício Núcleo do Barro), faltando ainda pagar, em relação a este último, apenas € 18.194,33, por ter sido celebrado um acordo de cessação do contrato de empreitada.

Os restantes 3 contratos celebrados com os Governos Cíveis de Aveiro, Beja e Santarém não registaram qualquer execução financeira em 2011, evidenciando a orientação política de extinção formal e definitiva dos governos cíveis, que culminou com a sua exoneração, determinada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 13/2011, de 30 de junho.

Todavia, a Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna, na qualidade de Unidade de Gestão Patrimonial do respetivo Ministério, também outorgante dos aludidos contratos, manifestou interesse na manutenção das candidaturas, atenta a necessidade de intervir na recuperação dos imóveis, os quais pretendem continuar a utilizar.

Tal como já foi referido, o atraso registado na contratualização das demais candidaturas aprovadas resultou, especialmente, das dificuldades financeiras impostas pela atual conjuntura às entidades beneficiárias, a que acresce também o processo de reorganização dos serviços da administração pública.

Para colmatar estas dificuldades, a DGTF apresentou uma proposta ao então Secretário de Estado do Tesouro e Finanças no sentido de ser criado um regime de exceção ao âmbito de aplicação do Despacho do Senhor Ministro de Estado e das Finanças n.º 154/2011, de 28 de abril e da Circular n.º 1365 da Direção-Geral do Orçamento, de forma a possibilitar expressamente a assunção, pelas entidades beneficiárias, de novos compromissos no âmbito do PIDDAC, desde que a fonte de financiamento seja proveniente de dotação do Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial.

Em síntese, o volume global dos recursos financeiros do Fundo disponíveis e provenientes de receitas próprias relativas a 2011, ascendeu a € 8.454.081,95, sendo que parte desse valor, no montante de 1.541 milhares de euros, encontra-se comprometido com o financiamento das candidaturas já aprovadas e cujos contratos de financiamento, à data da elaboração do presente relatório, se encontram em preparação.

Para o ano de 2012, prevê-se que seja dada prioridade à mobilização de esforços significativos para prosseguir com o financiamento das operações necessárias à preservação e valorização do património imobiliário do Estado, contribuindo-se desse modo para melhorar a funcionalidade desse património e, por conseguinte, ir ao encontro das prioridades definidas pelo Governo, no âmbito da redução de custos.

Tais finalidades serão concretizadas, nomeadamente, através da adoção de uma política de remodelação dos edifícios existentes visando a organização e redistribuição de espaço mais funcional, através do aproveitamento dos espaços devolutos, bem como das intervenções destinadas a promover a eficiência energética dos imóveis, em detrimento da aquisição de novos edifícios.

6. EIXO DA GESTÃO DO DOMÍNIO PÚBLICO

Conforme preconizado pela RCM n.º 162/2008, de 24 de outubro, um dos eixos de ação essenciais do PGPI prende-se com a necessidade de sistematizar, reformular, atualizar e harmonizar o regime do domínio público, e adequá-lo às novas exigências económico-sociais do País, formulando soluções normativas capazes de imprimir uma gestão racional, eficaz e atual dos ativos dominiais enquanto «riqueza coletiva a explorar», sem descuidar os graus de proteção, segurança e certeza jurídicas indispensáveis aos fins públicos prosseguidos por estes bens.

Com efeito, pese embora a inegável importância entre nós dos bens dominiais, traduzida do ponto de vista do direito positivo no facto de vigorar, desde a revisão constitucional de 1989, um princípio de reserva de lei (constitucional ou ordinária) na definição dos bens do domínio público, a verdade é que apenas com a publicação do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, o legislador estabeleceu pela primeira vez um conjunto de disposições gerais e comuns aplicáveis aos bens do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, subsistindo a ausência de um *regime geral de utilização económico-financeira dos bens do domínio público*.

Assim, com o objetivo de colmatar uma lacuna que há muito persiste no nosso ordenamento jurídico, o Governo apresentou à Assembleia da República, em 17 de março de 2009, a Proposta de Lei n.º 256/X – Regime de bens do domínio público, que não chegou a ser aprovada, tendo a correspondente autorização legislativa caducado em 14 de outubro de 2009.

Nos relatórios dos OE de 2010 e 2011 o Governo manifestou a intenção de fazer aprovar esta lei, o que ainda não sucedeu, admitindo-se como possível o início do respetivo processo legislativo em 2012, dando-se assim cumprimento aos objetivos previstos no PGPI em matéria de bens imóveis do domínio público.

7. EIXO DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DA EXECUÇÃO DO PGPI

7.1. Enquadramento

De acordo com o disposto no ponto 7. da RCM n.º162/2008 de 24 de outubro, o acompanhamento e controlo da execução do PGPI cabe:

- Ao Conselho de Coordenação de Gestão Patrimonial (CCGP), que, nos termos regulados na Portaria n.º 34-A/2009, de 15 de janeiro, coordena e acompanha a execução do PGPI.
- À DGTF, em articulação com as Unidades de Gestão Patrimonial que funcionam junto das Secretarias Gerais de cada ministério ou dos serviços que, nos termos das respetivas leis orgânicas, disponham de competências sobre a gestão patrimonial e com o Instituto de Gestão do Património Arquitectónico, I.P., quando estejam em causa imóveis classificados ou em vias de classificação;

Sucedem que a tarefa de controlo e acompanhamento do PGPI confrontou-se no ano de 2011 com um conjunto de condicionantes, que dificultam a estruturação de um verdadeiro e coerente sistema de controlo da informação. Algumas das condicionantes persistem desde o início de implementação do programa, e prendem-se com o fato de a maioria das UGP não terem ainda instituído procedimentos formais de validação e controlo de primeiro nível da fiabilidade da informação inserida no SIIE. A isso acresce a circunstância de a DGTF não ter ainda disposto no ano transato da possibilidade de acesso à informação constante da base de dados do Instituto de Registos e Notariado, nem às matrizes prediais e rústicas da Direcção-Geral dos Impostos, o que impediu a certificação da situação registral e matricial dos imóveis, obstáculo que se reveste da maior importância, mormente para cumprimento do eixo da regularização jurídica.

Para além dessas condicionantes, sobrevém a circunstância particular de a execução do PGPI coincidir temporalmente com o processo de reforma da administração pública em curso (PREMAC), que provocou uma profunda reestruturação em todos os ministérios, com o objetivo de tornar as suas estruturas mais eficientes e racionais na utilização dos recursos públicos, e do qual irão decorrer eventuais reorientações políticas na utilização dos imóveis.

Tal esforço de racionalização estrutural, já consagrado nas Leis Orgânicas dos respetivos ministérios, implicou desde logo a redução das Secretarias Gerais, como consequência da extinção e fusão de alguns ministérios, com a consequente redução do número de UGP até agora existentes, bem como, nos casos dos ministérios que se mantém, a sua recomposição noutros moldes, o que perturbou o normal desempenho da atividade de tais estruturas, sendo previsível que essa perturbação se mantenha, pelo menos até à completa normalização, em termos orgânicos e funcionais, das UGP atualmente em funções.

7.2. Conselho de Coordenação de Gestão Patrimonial

As implicações decorrentes da reestruturação orgânica da administração central do Estado iniciada em 2011 pelo XIX Governo Constitucional também condicionaram naturalmente a atividade do CCGP. Assim, em 2011 foram realizadas apenas duas reuniões ordinárias, a saber, nos dias 13 de janeiro e 11 de maio, sendo que a terceira reunião, inicialmente agendada para o dia 27 de julho, acabou por não se efetuar, dada a ausência do quórum exigível, não tendo sido possível proceder a novo agendamento até ao final do ano, por motivos de força maior, designadamente relacionados com a operacionalização do PREMAC. Assim, a mesma reunião acabou por se realizar já no dia 11 de janeiro do corrente ano.

Em todas as reuniões foram divulgados relatórios preliminares estatísticos sobre o grau de adesão ao PGPI e em particular sobre o SIIE, tendo-se na última reunião divulgado os “grandes números”

da execução do PGPI relativamente a 2011, e expressado a intenção de tornar este órgão num *Fórum de Boas Práticas* e de partilha de informação.

Para além disso, tendo presente a importância do eixo da inventariação para a boa execução do PGPI e o grau de cumprimento estipulado para o ano de 2011 (90% dos imóveis), o CCGP solicitou a um conjunto de ministérios que fossem desencadeados, por via da respetiva UGP, todos os mecanismos necessários à conclusão do processo de inventariação dos imóveis/instalações ocupados pelos serviços desse ministério, através do carregamento dos dados ou da atualização dos mesmos no SIIE. Neste âmbito, e considerando como de particular importância a questão dos arrendamentos do Estado, na ótica de uma melhor e mais eficiente gestão dos recursos públicos, foi requerida a especial atenção para a necessidade de ser inserida no referido sistema informação o mais completa possível sobre os imóveis que estejam arrendados aos serviços e organismos desse ministério, tendo-se solicitado que essa informação fosse introduzida até ao final do mês de novembro de 2011.¹³

Refira-se que o propósito de monitorização dos dados inseridos se limitou, numa primeira fase, aos ministérios cuja designação não sofreu alteração no contexto da publicação da Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, tencionando-se estender o programa de monitorização aos restantes ministérios, logo que estejam consolidados na prática os resultados do processo de reestruturação da administração central do Estado encetado pelo PREMAC.

O CCGP difundiu¹⁴ também junto dos seus membros um novo modelo de matriz de recolha de informação do PGPI, concebido pela DGTF, na qual se estabelece uma correspondência directa e fundamental com o SIIE, objetivo já antes pretendido com a versão anterior, procurando-se contudo um método de preenchimento mais automatizado, expedito e agilizado, sem repetição de dados. Com efeito, o novo modelo de matriz prevê que, no caso dos imóveis já registados no SIIE, não seja necessário preencher os campos referentes aos dados do imóvel bastando indicar o respetivo número de identificação no sistema.

Assim, a nova matriz corresponde a um único mapa, onde se organizam os dados de carácter programático, relativos a cada um dos Planos Sectoriais, partindo-se da identificação das entidades e dos respetivos imóveis, com a perspectiva de aproveitamento de parte da informação já anteriormente introduzida no *Anexo* da versão anterior das matrizes. No entanto, optou-se agora pela validação prévia de campos, a fim de evitar, tanto quanto possível, as irregularidades detetadas nos anteriores preenchimentos, para que, em instância final, se obtenha informação mais fidedigna e conclusiva. Refira-se ainda que o ficheiro enviado aos membros do CCGP contemplou, numa folha, a matriz com as notas explicativas e noutra, a matriz preparada para preenchimento.

7.3 Direção Geral do Tesouro e Finanças

Não obstante as condicionante apontadas, a DGTF desenvolveu no ano de 2011 diligências no sentido da implementação de procedimentos que assegurem a certificação, validação e controlo da prestação e atualização da informação inserida pelos organismos responsáveis no SIIE, bem como a adoção por esses organismos de procedimentos de registo homogéneos e coerentes, designadamente através da realização de ações de formação, em linha com algumas das recomendações efetuadas pelo Tribunal de Contas, no âmbito da auditoria destinada a avaliar a execução do Programa de Inventariação do Património Imobiliário do Estado.

¹³ Cfr. ofício dirigido às UGP dos atuais PCM, MDN, MAI, MNE, MJ, MEE, MAMAOT, MS, MEC e MSSS.

¹⁴ Através do endereço eletrónico do CCGP, em 19.09.2011. Tal envio viria a ser reiterado já no corrente ano, em 11.01.2012.

Assim, com base na informação constante no SIIE e nos respetivos processos administrativos, foi selecionado um conjunto de organismos, sedeados nos imóveis considerados representativos do ponto de vista institucional, identificados no quadro infra, a fim de proceder à sua visita.

Quadro 41 - Imóveis visitados

MINISTÉRIO ORGANISMO	IMÓVEL	ORDEM	VISITA (data prevista)	VISITA (data efetiva)	CONTACTO PRÉVIO (S/N)
MJ IGFIEJ	Campus de Justiça de Lisboa Av. D. João II n.º 1.08.01D Bloco H 1990-097 Lisboa	1	04-10-2011	04-10-2011	S
MDN DGAIED	Av. Ilha da Madeira n.º 1 1400-204 Lisboa	2	19-10-2011	28-10-2011	S
PCM Secretaria Geral	R. Prof. Gomes Teixeira n.º 2 1399-022 Lisboa	3	02-11-2011	02-11-2011	S
MNE Secretaria Geral	Palácio das Necessidades Largo do Rilvas 1399-030 Lisboa	4	09-11-2011	09-11-2011	S
MS Secretaria Geral	Av. António Augusto Aguiar 32 3.º e 4.º 1050-016 Lisboa	5	23-11-2011	23-11-2011	S
MAI Secretaria Geral	Praça do Comércio 1149-015 Lisboa	6	07-12-2011	07-12-2011	S

Numa primeira fase, o plano de visitas contemplou apenas os organismos competentes em matéria de gestão patrimonial integrados nos Ministérios cuja designação não sofreu alteração no contexto da publicação da Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, sendo intenção da DGTF estender o referido plano aos restantes ministérios, logo que estejam consolidados na prática os resultados do processo de reestruturação da administração central do Estado encetado pelo PREMAC.

As visitas decorreram entre os dias 4 de outubro e 7 de dezembro de 2011, tendo sido atingidos os objetivos propostos, na medida em que foi possível prestar todos os esclarecimentos que foram entendidos convenientes pelos organismos, designadamente sobre a metodologia de registo e atualização da informação no SIIE, as rotinas de análise e controlo adotadas, os conceitos utilizados na referida plataforma a nível de áreas, bem como outros temas de carácter mais genérico, relacionados com a execução do PGPI, cuja elucidação foi considerada pertinente.

Para além disso, ainda no âmbito da monitorização da execução do PGPI, para a análise da informação introduzida no SIIE, com vista à elaboração do presente relatório, é de salientar o esforço promovido pela DGTF no sentido da revisão geral dos dados inseridos no sistema, procedimento que se pretende regular e sistemático, tendo-se identificado um conjunto de anomalias que deturpam aquela informação.

Tendo em vista firmar o SIIE como uma base de dados plenamente fidedigna e atual, como aliás é desígnio do Programa de Inventariação, eixo fundamental do PGPI, procedeu-se à elaboração de listagens por ministério, que contemplaram os principais dados referentes aos registos criados pelas entidades, serviços ou organismos sob a tutela do correspondente ministério, solicitando-se à respetiva UGP os procedimentos tendentes à sua validação, no prazo de 15 dias úteis, para a melhoria daquela informação e conseqüente aumento da fiabilidade dos relatórios produzidos.¹⁵

¹⁵ Cfr. comunicações endereçadas por via eletrónica às UGP dos diversos ministérios em 15.02.2012.

Com efeito, o resultado desta revisão foi objeto de validação por parte das respetivas entidades e UGP, tendo posteriormente, findo aquele prazo, sido extraído um novo conjunto de dados, o qual constituiu a base definitiva para a análise anteriormente apresentada, com particular influência nos resultados relativos aos arrendamentos a terceiros, por ministério.

Subsequentemente, no seguimento da anterior comunicação relativa à revisão geral dos dados inseridos no SIIE e dando continuidade ao objetivo fundamental que é a melhoria da qualidade de informação disponibilizada através desta plataforma eletrónica, a DGTF autonomizou sectorialmente o número de registos incompletos constantes no SIIE até ao final de 2011, que já figurava na listagem anteriormente enviada, tendo solicitado às UGP dos diferentes ministérios os necessários procedimentos com vista ao decréscimo do referido n.º de registos incompletos.¹⁶

Para além disso, em cumprimento dos dispositivos legais e regulamentares, a DGTF produziu diversos relatórios de monitorização e progresso do SIIE, os quais foram objeto de adequada divulgação, quer no âmbito do CCGP, quer no portal da DGTF.

A terminar, refira-se, que em 2011 a DGTF promoveu, também, diversas reuniões de trabalho bilaterais sobre aspetos técnicos relacionados com a execução do PGPI e em particular do programa de inventariação, nomeadamente com o ex-MC, bem como com a ex-DGCI, o IMTT e o IPTM.

DGTF, 30 de Abril de 2012

¹⁶ Cfr. comunicações endereçadas por via eletrónica às UGP dos diversos ministérios em 08.03.2012.