



Relatório n.º 3/2006-FS/SRMTTC

**Auditoria temática na área dos apoios
financeiros concedidos pela Administração
Regional Directa às Casas do Povo da RAM**

Processo n.º 07/05 – Aud/FS

Funchal, 2006





PROCESSO N.º 07/05-AUD/FS

**Auditoria temática na área dos apoios financeiros
concedidos pela Administração Regional Directa às
Casas do Povo da RAM**

RELATÓRIO N.º 3/2006-FS/SRMTC

Fevereiro/2006



ÍNDICE

ÍNDICE DOS QUADROS	2
RELAÇÃO DE SIGLAS	3
GLOSSÁRIO	4
FICHA TÉCNICA.....	5
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	7
1.1. QUESTÕES PRÉVIAS.....	7
1.2. OBSERVAÇÕES.....	7
1.2.1. Sistema de concessão dos apoios financeiros (cfr. o ponto 3.1.1.)	7
1.2.2. Sistema de acompanhamento e controlo (cfr. o ponto 3.1.2.).....	7
1.2.3. Controlo exercido junto das Casas do Povo	8
1.3. RECOMENDAÇÕES	9
2. INTRODUÇÃO	10
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	10
2.2. OBJECTIVOS DA ACÇÃO	10
2.3. METODOLOGIA	10
2.4. ENTIDADES AUDITADAS	11
2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	11
2.6. EXERCÍCIO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	11
2.7. ENQUADRAMENTO.....	11
2.7.1. Regime normativo e institucional das Casas do Povo.....	11
2.7.1.1. As Casas do Povo na ordem jurídica regional	13
2.7.2. Contratos-programa.....	15
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	18
3.1. APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELA SRARN	19
3.1.1. Sistema de concessão dos apoios financeiros	20
3.1.2. Sistema de acompanhamento e fiscalização	25
3.2. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS JUNTO DAS CASAS DO POVO	29
3.2.1. Casa do Povo da Camacha.....	30
3.2.2. Casa do Povo da Fajã da Ovelha.....	31
3.2.3. Casa do Povo da Ponta do Sol	33

3.2.4. Casa do Povo do Porto da Cruz.....	36
3.2.5. Casa do Povo do Porto Moniz.....	39
3.2.6. Casa do Povo de Santana.....	41
4. EMOLUMENTOS.....	43
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	44
ANEXO I – CIRCUITO DE CONCESSÃO DE APOIOS FINANCEIROS ÀS CASAS DO POVO.....	47
ANEXO II – VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS CONDIÇÕES CONTRATUAIS E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO	49
ANEXO III – CONTROLO DA CL. 3ª, Nº 2, E) DO CP DE 2004.....	51
ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS	53

ÍNDICE DOS QUADROS

QUADRO 1 – APOIOS CONCEDIDOS PELA SRARN ÀS CASAS DO POVO DA RAM.....	19
QUADRO 2 – DIVERGÊNCIAS APURADAS ENTRE A RESOLUÇÃO E OS CONTRATOS-PROGRAMA.....	24
QUADRO 3 – DIVERGÊNCIAS ENTRE OS VALORES PAGOS E OS INSCRITOS NO RELATÓRIO E CONTAS DE 2004	28
QUADRO 4 – PRINCIPAIS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS EM 2004	31
QUADRO 5 – PRINCIPAIS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS EM 2004	32
QUADRO 6 – CONTRATO-PROGRAMA PARA A AQUISIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS	32
QUADRO 7 – DESPESAS DE 2004 ASSOCIADAS ÀS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA CASA DO POVO.....	33
QUADRO 8 – CUSTOS DA “IV MOSTRA REGIONAL DE BANANA”	34
QUADRO 9 – ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA CASA DO POVO EM 2004	40
QUADRO 10 – 49.ª FEIRA AGRO-PECUÁRIA DO PORTO MONIZ	41
QUADRO 11 – CUSTOS DO “XX FESTIVAL DE FOLCLORE 48 HORAS A BAILAR EM SANTANA”	43



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AG	Assembleia-geral
al.	Alínea
CF	Conselho Fiscal
Cfr	Conforme
CG	Conselho do Governo
cl.	Cláusula
CO	Classificação Orgânica
CP	Contrato(s)-Programa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DL	Decreto Legislativo
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRA	Direcção Regional de Agricultura
DRAC	Direcção Regional dos Assuntos Culturais
DRADR	Direcção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DSDR	Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural
Fin.	Financiamento
GR	Governo Regional
LOE	Linhas de Orientação Estratégica
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NADR	Núcleo de Apoio ao Director Regional
OR	Orçamento Regional
PA	Programa da Auditoria
PGA	Programa Global da Auditoria
Pgts.	Pagamentos
POC	Plano Oficial de Contabilidade
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCG	Resolução(ões) do Conselho do Governo
Res.	Resolução(ões)
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRE	Secretaria Regional de Educação
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
TC	Tribunal de Contas

GLOSSÁRIO

Contratos-programa – Contratos celebrados entre a Administração Pública e entidades privadas (ou públicas), cujo objectivo principal é o de permitir a execução de um programa, amplo e escalonado no tempo, de actividades e acções a desenvolver e de resultados a obter pelas entidades beneficiárias, e não simplesmente um conjunto de acções ou projectos ou uma só acção ou projecto¹.

Subsídios – Fluxos financeiros não reembolsáveis do Estado para as empresas públicas (equiparadas ou participadas) e empresas privadas, destinados ao seu equilíbrio financeiro e à garantia, relativamente ao produto da sua actividade, de níveis de preços inferiores aos respectivos custos de produção³.

Casa do Povo – Pessoas colectivas privadas de utilidade pública, de base associativa, constituídas por tempo indeterminado com o objectivo de promover o desenvolvimento e o bem-estar das comunidades, especialmente as do meio rural².

Pessoas colectivas de utilidade pública – As associações ou fundações que prossigam fins de interesse geral, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a Administração Central, Regional ou Local, em termos de merecerem da parte desta administração a declaração de “utilidade pública”⁴.

¹ António Carlos dos Santos, Maria Eduarda Gonçalves e Maria Manuel Leitão Marques, *Direito Económico*, 4.ª edição revista e actualizada, Almedina, Coimbra, pág. 199.

² Definição extraída do DL n.º 4/82, de 11 de Janeiro, alterado pelo DL n.º 246/90, de 27 de Julho.

³ De acordo com o classificador económico da receita e despesa aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

⁴ Esta definição consta do n.º 1 do art.º 1.º do DL n.º 460/77, de 7 de Novembro, adaptado à RAM pelo DReg. n.º 26/78/M, de 3 de Julho.



FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
Rui Águas Trindade (a)	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Luísa Sousa	Assessor Principal
Nereida Silva	Téc. Verificador Superior
<i>Apoio Jurídico</i>	
Alice Ferreira	Téc. Verificador Superior

(a) Até à fase de elaboração do relato.



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. Questões prévias

O presente relatório integra os resultados da “Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM”, realizada junto da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais e de algumas Casas do Povo, no período compreendido entre 12 de Outubro e 4 de Novembro de 2005, de acordo com o previsto no Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para esse ano.

Com a referida auditoria, que abrangeu o ano económico de 2004, pretendeu-se que os respectivos resultados contribuíssem para a elaboração do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM relativa a 2004, no domínio dos Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

1.2. Observações

Na sequência dos resultados alcançados no âmbito desta acção de fiscalização, apresentam-se, de seguida, as principais observações atinentes à concessão de apoios financeiros às Casas do Povo da RAM, isto sem prejuízo do desenvolvimento que é dado a cada uma delas ao longo deste relatório.

1.2.1. Sistema de concessão dos apoios financeiros (cfr. o ponto 3.1.1.)

- ✓ Inexistência de regulamentos, normas ou instruções internas orientadoras da concessão de apoios financeiros às Casas do Povo, bem como da celebração dos contratos-programa associados.
- ✓ Inexistência de critérios técnicos e financeiros objectivos de atribuição dos apoios financeiros a conceder a cada Casa do Povo, o que inviabiliza a avaliação da pertinência dessas participações.
- ✓ A iniciativa da concessão dos apoios financeiros às Casas do Povo é da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, não havendo a formalização de qualquer pedido por parte das entidades interessadas.
- ✓ A proposta de atribuição dos subsídios para 2004 não se encontrava suficientemente fundamentada, uma vez que foi elaborada em data anterior à da recepção dos relatórios das actividades de 2003 e dos programas de actividades de 2004.
- ✓ Divergências entre o conteúdo das minutas de resolução e de contratos-programa enviadas para parecer da SRPF e as efectivamente em vigor.
- ✓ Não acolhimento das recomendações da SRPF no sentido da celebração de contratos-programa distintos para o funcionamento e para a realização de eventos.
- ✓ Carácter demasiado genérico do objecto e finalidades dos contratos-programa que dificulta a verificação da aplicação dos apoios nos fins previstos, bem como inexistência de condições objectivas para efectuar os pagamentos (todas as tranches excepto a 1.^a).

1.2.2. Sistema de acompanhamento e controlo (cfr. o ponto 3.1.2.)

- ✓ Inexistência de procedimentos e metodologias para o acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos apoios financeiros concedidos.
- ✓ Ausência de relatórios, memorandos ou quaisquer registos que evidenciem o acompanhamento efectuado pelos técnicos da SRARN junto das Casas do Povo.

- ✓ Não realização de verificações de carácter contabilístico-financeiro aos documentos de prestação de contas.
- ✓ Inexistência de evidências que demonstrem a verificação do cumprimento das condições de pagamento, por parte da SRARN, para algumas Casas do Povo.
- ✓ Autorização de transferências de verbas sem que estivessem reunidas todas as condições estabelecidas no texto dos contratos-programa, incluindo as restrições impostas pelos contratos celebrados em 2003, das quais se destaca o envio à SRARN do relatório de Actividades desse ano.
- ✗ Existência de várias incorrecções, omissões ou contradições na documentação remetida pelas Casas do Povo, não detectadas pelos técnicos da SRARN, bem como de outras deficiências com impacto directo no acompanhamento e controlo da execução dos CP.
- ✓ Incumprimento generalizado do prazo contratualmente estipulado para a entrega dos Relatórios de Contas e Actividades de 2004, sem que a SRARN procedesse à aplicação das sanções previstas nos contratos-programa para as situações imputáveis às Casas do Povo (cfr. os pontos 3.1.2., 3.2.1., 3.2.2., 3.2.3., 3.2.4., 3.2.5. e 3.2.6.).

1.2.3. Controlo exercido junto das Casas do Povo

- ✓ Não existe uma definição clara do âmbito do apoio técnico prestado pela SRARN às Casas do Povo, assumindo este um carácter pontual, com incidência na realização de acções de formação, e colaboração directa na organização de alguns eventos (cfr. o ponto 3.2.).
- ✓ Existem situações de desigualdade no tratamento dado às casas do povo, evidenciadas pelo facto de algumas delas terem sido beneficiadas com outras formas de apoio indirecto ao funcionamento, cujo enquadramento legal e formal se desconhece (cfr. os pontos 3.2.3. e 3.2.4.).
- ✓ A organização dos principais eventos formalmente promovidos pelas Casas do Povo de Ponta do Sol e de Santana constitui responsabilidade da SRARN, limitando-se estas entidades, mediante orientações da Secretaria, a proceder aos pagamentos aos fornecedores, após recepção das transferências do Governo Regional (cfr. os pontos 3.2.3. e 3.2.6.).
- ✓ Atendendo a que algumas das Casas do Povo foram beneficiárias de diferentes fontes de financiamento, tendo desenvolvido um leque variado de actividades, não é possível estabelecer uma correspondência directa entre o subsídio atribuído ao abrigo dos CP celebrados com a SRARN e o tipo de despesas abrangidas pelos mesmos (cfr. os pontos 3.2.1., 3.2.3. e 3.2.5.).
- ✓ Os CP celebrados entre a SRARN e as Casa do Povo da Fajã da Ovelha e da Ponta do Sol para financiar a aquisição do equipamento necessário ao funcionamento das novas instalações daquelas instituições, enquadradas em edifícios construídos pela RAM, foram celebrados em data posterior à inauguração daqueles espaços, que já se encontravam devidamente equipados e mobilados (cfr. os pontos 3.2.2. e 3.2.3.).
- ✓ À data do trabalho de campo ainda não estava aprovado o Relatório e Contas de 2004 da Casa do Povo do Porto da Cruz, por estarem em falta alguns documentos contabilísticos, nomeadamente facturas e recibos (cfr. o ponto 3.2.4.).
- ✓ A verba, no valor de €598,56, transferida por CP para a Casa do Povo do Porto da Cruz, destinada a financiar a manutenção das Casas de Colmo existentes na freguesia, não foi entregue ao proprietário identificado no contrato (cfr. o ponto 3.2.4.).



- ✓ A organização da “Feira Agro-Pecuária” é efectuada pela SRARN, participando a Casa do Povo do Porto Moniz na montagem e decoração do seu próprio stand e cedendo as suas instalações para a realização do almoço de encerramento da Feira, oferecido às entidades oficiais (cfr. o ponto 3.2.5.).
- ✓ O reforço do subsídio inicialmente atribuído para custear despesas de funcionamento, mediante a celebração de um novo CP no montante de €9.500, partiu da iniciativa da SRARN e destinou-se ao pagamento das despesas com o referido almoço, cuja organização foi da responsabilidade desta Secretaria Regional, tendo a intervenção da Casa do Povo ficado limitada à realização dos respectivos pagamentos (cfr. o ponto 3.2.5.).
- ✓ O orçamento para 2004 elaborado pela Casa do Povo de Santana, no montante global de € 53.776,00, não contemplava as despesas previstas com o “XX Festival de Folclore 48 Horas a Bailar em Santana”, as quais foram estabelecidas pela SRARN, que determinou igualmente a temática do evento (cfr. o ponto 3.2.6.).

1.3. Recomendações

Face às observações acima formuladas, mas tendo igualmente em conta a decisão manifestada pela SRARN, no âmbito do contraditório, de aprovação de um regulamento interno disciplinador da concessão de apoios financeiros às Casas do Povo, a implementar a partir de 2006, o Tribunal de Contas recomenda a esta entidade que:

1. Contemple no referido regulamento a fixação de critérios objectivos de natureza técnica e financeira para a concessão de tais apoios, assentes nos princípios constitucionalmente consagrados da igualdade e da imparcialidade, assim como a concretização da natureza, âmbito e limites das ajudas a disponibilizar.
2. Do mesmo modo, providencie pela edição de normas internas que definam de forma exaustiva os procedimentos de concessão e celebração dos CP que titulam a atribuição daquelas verbas e estabeleçam mecanismos concretos de acompanhamento e fiscalização da sua execução.
3. Assegure a adequada fundamentação, de facto e de direito, das decisões de atribuição das participações financeiras, em observância do disposto nos art.ºs 124.º e 125.º do CPA.
4. Promova o eficaz acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos CP, com particular ênfase para a conferência das condições contratualmente definidas para a efectivação dos pagamentos, por forma a evitar eventuais situações de incumprimento por parte das instituições beneficiárias dos apoios.
5. Accione as cláusulas contratuais de natureza sancionatória aplicáveis aos casos de incumprimento imputáveis às entidades beneficiárias das ajudas financeiras, com destaque para a inviabilidade da celebração de novos contratos até à regularização das situações pendentes.
6. Garanta a efectivação da transferência das verbas concedidas durante o período de vigência dos respectivos CP.

No caso específico da SRTC, recomenda o Tribunal de Contas que sejam implementadas formas consistentes e fiáveis de acompanhamento e controlo da execução dos CP de participação financeira, capazes de assegurar, sempre que assim se mostre necessário, a regularização de eventuais situações de incumprimento.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

No Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2005, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2004, através da Resolução n.º 3/04-PG, encontrava-se prevista a auditoria orientada denominada “Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM”.

2.2. Objectivos da acção

A auditoria enquadra-se nas Linhas de Orientação Estratégica (LOE), previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Acção para o triénio 2005-2007.

Pretendeu-se, ainda, auditar os apoios concedidos às Casas do Povo da RAM, a forma de acompanhamento e de fiscalização dos referidos apoios e, conseqüentemente, proceder ao levantamento e quantificação dos pagamentos efectuados no ano de 2004.

2.3. Metodologia

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou três fases distintas (planeamento, execução, análise e consolidação de informação), tendo-se adoptado, no seu desenvolvimento, os métodos e os procedimentos presentes no *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁵.

A) Fase de Planeamento

- Recolha da informação sobre os apoios concedidos às Casas do Povo;
- Recolha e avaliação da informação sobre os CP associados;
- Elaboração de questionários orientados;
- Estudo e análise da legislação pertinente;
- Elaboração do PGA.

B) Fase de Execução

- Iniciou-se com uma reunião de abertura na SRARN com os responsáveis pela área dos apoios financeiros às Casas do Povo, que visou apresentar a equipa e informar o serviço sobre o âmbito e os objectivos da auditoria;
- Com base nos resultados obtidos junto dos serviços envolvidos, foi elaborado e aprovado o PA, onde foi definido o universo, bem como a amostra objecto de análise;
- Foi realizada uma deslocação a algumas Casas do Povo, enquanto entidades beneficiárias de participações financeiras provenientes do Orçamento Regional, de modo a esclarecer algumas dúvidas e a recolher elementos adicionais;
- Procedeu-se à verificação e análise dos documentos de despesa e demais documentação de suporte.

⁵ Aprovado por deliberação do Plenário da 2ª Secção do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro de 1999, e adoptado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001.



2.4. Entidades Auditadas

Em 2004, foram 38 as Casas do Povo beneficiárias dos apoios financeiros da Administração Regional Directa, através da celebração de contratos-programa e protocolos. As Secretarias Regionais que outorgaram os contratos, em representação da RAM, foram as Secretarias Regionais do Turismo e Cultura, de Educação e do Ambiente e dos Recursos Naturais.

Tendo em consideração o universo a auditar, o controlo recaiu sobre a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, uma vez que foi este o departamento regional que transferiu, no ano económico de 2004, o montante mais elevado de apoios financeiros para as Casas do Povo da RAM⁶.

A entidade directamente visada por esta acção de fiscalização foi a Direcção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural⁷, sendo da competência da sua Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural, nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 26.º do DRR n.º 5/2002/M, de 15 de Fevereiro, “*Apoiar e prestar assistência técnica às casas do povo, bem como acções culturais, sócio-económicas ou de outra natureza que através delas considerar conveniente desenvolver.*”

2.5. Grau de colaboração dos responsáveis

Apesar da boa colaboração facultada pelos dirigentes e funcionários do serviço auditado, verificaram-se algumas deficiências ao nível da prestação de informação, concretizada, nomeadamente, pela falta de alguns elementos que deveriam constar da documentação referente ao processo de concessão dos apoios financeiros às Casas do Povo da RAM.

Noutras situações, as informações prestadas por aqueles responsáveis nem sempre coincidiram com as verificações realizadas.

2.6. Exercício do princípio do contraditório

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, em cumprimento do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi o relato da auditoria integralmente remetido a Suas Excelências os Secretários Regionais do Ambiente e dos Recursos Naturais e do Turismo e Cultura, com o fim de serem ouvidos sobre os factos dele constantes.

Nesta sequência, ambas as entidades notificadas apresentaram alegações⁸, as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração deste relatório, encontrando-se transcritas ou sintetizadas no presente texto.

2.7. Enquadramento

2.7.1. Regime normativo e institucional das Casas do Povo

As Casas do Povo foram inicialmente concebidas como organismos corporativos de cooperação social com o fim específico de estimular o sentido social e favorecer a melhoria das condições de vida da

⁶ Cfr. o ponto 3 do presente Relatório.

⁷ Ao tempo a DRADR apresentava a designação de DRA.

⁸ Vd. os Ofício n.ºs 1194, de 17 de Janeiro de 2006, do Gabinete do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, e n.º 42, datado de 9 do mesmo mês, do Gabinete do Secretário Regional do Turismo e Cultura, contendo este último, em anexo, a Nota Interna n.º 30, da Direcção Regional dos Assuntos Culturais, de 6 de Janeiro do corrente ano.

população rural, e ainda de associar os proprietários e trabalhadores rurais, fortalecendo os laços de afinidade entre eles e preservando as idiossincrasias daquele meio⁹.

Posteriormente, viram o seu espectro de actuação alargado, passando a funcionar, não só como entidades dotadas de personalidade jurídica impulsionadoras do desenvolvimento económico-social e cultural das comunidades locais e garantes da representação profissional e da defesa dos legítimos interesses dos trabalhadores agrícolas, mas também como instituições de previdência social, prestadoras de cuidados médicos e assistenciais aos trabalhadores por elas representados e à demais população residente na respectiva área¹⁰.

O quadro legal aplicável às Casas do Povo foi, porém, profundamente alterado com o advento da Constituição de 1976, tendo estas instituições perdido a sua natureza corporativista, ao mesmo tempo que foram colocadas sob a tutela da Administração Central. Isto a par de lhes terem sido retiradas as funções de representação profissional dos trabalhadores agrícolas, que passou a ser exercida pelas entidades sindicais, assim como as atribuições na área da segurança social, entretanto cometidas aos centros regionais de segurança social^{11 12}.

Com vista à sua integração no novo sistema sócio-político, foi aprovado o DL n.º 4/82, de 11 de Janeiro, que reestruturou o regime jurídico das Casas do Povo, e lhes conferiu o estatuto de pessoas colectivas de utilidade pública^{13 14}, de base associativa, constituídas por tempo indeterminado, com o objectivo de promover o bem-estar das comunidades, em particular as do meio rural¹⁵ (art.ºs, 1 e 2.º, n.º 1).

Nos termos do art.º 2.º, n.ºs 1 e 3, do diploma estabeleceu-se ser sua finalidade o desenvolvimento de actividades de carácter social e cultural, com a participação dos interessados, bem como a colaboração com o Estado e as Autarquias Locais, em termos de apoio que se justifique por forma a contribuírem para a resolução dos problemas da população residente na respectiva área, e ainda a execução, por delegação, de tarefas atribuídas a serviços públicos, por forma a aproximá-los das populações, e a participar no planeamento de acções de carácter económico, social e cultural na respectiva área.

Com vista à realização dos seus objectivos, foi conferida às Casas do Povo a competência para promover acções de animação sócio-cultural e fomentar a participação das populações nas iniciativas

⁹ Cfr. o DL n.º 23051, de 22 de Setembro de 1933.

¹⁰ Cfr. o DL n.º 30710, de 29 de Agosto de 1940, alterado pela Lei n.º 2144, de 29 de Maio de 1969.

¹¹ Cfr. os DL n.ºs 488/74, de 26 de Setembro, 737/74, de 23 de Dezembro, 549/77, de 31 de Dezembro, e 245/90, de 27 de Julho.

¹² Sublinhe-se, contudo, que, nos termos do art.º 1.º, n.º 4, do DL n.º 245/90, os serviços locais de segurança social podem ser instalados nas sedes ou delegações das Casas do Povo, mediante protocolos ou acordos celebrados entre estas e os centros regionais de segurança social.

¹³ Nos termos da noção constante do art.º 1.º, n.º 1, do DL n.º 460/77, de 7 de Novembro, são pessoas colectivas de utilidade pública *“as associações ou fundações que prossigam fins de interesse geral, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a Administração Central, Regional ou Local, em termos de merecerem da parte desta administração a declaração de “utilidade pública”*”.

¹⁴ Decompondo o conceito de pessoas colectivas de utilidade pública fornecido pelo citado art.º 1.º, n.º 1, do DL n.º 460/77, Prof. Freitas do Amaral, *in* Curso de Direito Administrativo, Vol. 2.ª edição, Almedina, 2002, págs. 550, 566 e 567, reforça, a este propósito, que estas entidades *“a) (...) são pessoas colectivas privadas; b) Têm de prosseguir fins não lucrativos de interesse geral, seja este de âmbito nacional ou local; c) Têm de cooperar com a Administração no desempenho desses fins de interesse geral; d) Precisam de merecer da administração a declaração de utilidade pública”*, com isto querendo significar que *“não há pessoas colectivas por mera decisão dos seus criadores: só são pessoas colectivas de utilidade pública aquelas que, reunindo todos os requisitos legais, recebem do Governo – uma vez que é ao Governo que compete fazê-lo – o reconhecimento de que são efectivamente de utilidade pública”*. Este professor classifica ainda as pessoas colectivas de utilidade pública como uma das espécies de instituições particulares de interesse público, que define como *“pessoas colectivas privadas que, por prosseguirem fins de interesse público, têm o dever de cooperar com a Administração Pública e ficam sujeitas, em parte, a um regime especial de Direito Administrativo”*.

¹⁵ Cfr. os art.ºs 1.º e 2.º, n.º 1.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

tendentes a satisfazer as necessidades da comunidade da respectiva área e a melhorar a sua qualidade de vida (art.º 2.º, n.º 2).

A participação nas actividades de animação sócio-cultural desencadeadas pelas Casas do Povo foi, no entanto, restringida aos respectivos sócios e familiares, admitindo-se a possibilidade dos não sócios beneficiários do regime de previdência social acederem aos serviços respectivos nelas instalados [art.ºs 7.º, n.ºs 1 e 2, al. d), e 9.º, n.ºs 1 e 3], ressaltando-se que a qualidade de sócio ficou dependente da adesão voluntária, em conformidade com o princípio da liberdade de associação (art.º6.º)

Em termos de estrutura orgânica, estas entidades passaram a integrar a assembleia geral, a direcção e o conselho fiscal, cuja constituição e funcionamento seriam acompanhados pelo Estado, prevendo-se a criação de um organismo integrado na Administração Central, com a função de apoiar e coordenar a acção das Casas do Povo, ao qual seriam atribuídas competências tutelares, de forma a orientar, coordenar e fiscalizar a sua actuação (art.ºs 1.º, n.º 2, e 11.º).

Por seu turno, o art.º 3.º fez depender a aquisição de personalidade jurídica de publicação no DR de despacho ministerial de aprovação dos respectivos estatutos.

Destaca-se ainda o facto de, em matéria de receitas, ter ficado estabelecido que constituía responsabilidade do Estado subsidiar as Casas do Povo, concorrendo para a construção das suas instalações e respectivo apetrechamento, bem como para o financiamento das suas actividades (art.º 16.º).

O regime instituído pelo DL n.º 4/82 foi entretanto modificado pelo DL n.º 246/90, de 27 de Julho, traduzindo-se uma das principais alterações introduzidas por este diploma na consagração da autonomia institucional das Casas do Povo, que passaram a reger-se pelas normas do Código Civil aplicáveis às associações, nomeadamente no tocante à sua constituição e extinção. O que significa que a aquisição de personalidade jurídica deixou de depender de publicação no DR de despacho ministerial de aprovação dos correspondentes estatutos, passando estes a ter de constar apenas de escritura pública¹⁶.

Para além disso, as Casas do Povo deixaram de estar sob a tutela de qualquer organismo estadual, ficando o Estado desvinculado da obrigação de financiar a construção das suas instalações, a aquisição do respectivo equipamento, ou as actividades que realizam - isto sem prejuízo de lhes poder subsidiar as tarefas de utilidade pública que prosseguem -, tendo deixado igualmente de depender técnica e financeiramente dos serviços da segurança social, isto sem prejuízo de lhes poderem ceder as respectivas instalações.

2.7.1.1. As Casas do Povo na ordem jurídica regional

Em cumprimento do consignado no art.º 34.º, que fez depender a execução, com as adaptações tidas por necessárias, do disposto no diploma às Regiões Autónomas da publicação de decreto regulamentar regional, foi publicado na RAM o DRR n.º 20/82/M, de 1 de Outubro, respeitante ao Estatuto das Casas do Povo.

Subjacente à intenção de adaptação do citado DL n.º 4/82, esteve, no entanto, a intenção de projectar e dar um novo impulso ao papel desempenhado pelas Casas do Povo ao nível do desenvolvimento social e cultural das comunidades, face, não só, ao apagamento das suas funções nos domínios da segurança social e da representação profissional dos trabalhadores rurais, como também às iniciais deficiências de operacionalidade da estrutura criada pelo GR para assumir e concretizar tais tarefas, designada por

¹⁶ Devendo deles constar a denominação, os fins e a localização da sede, a forma do seu funcionamento, a respectiva duração no caso de constituição por tempo indeterminado, e a especificação dos bens e serviços com que os associados concorram para o património social.

Serviço de Extensão Rural, e a funcionar na dependência directa do então Secretário Regional da Agricultura e Pescas¹⁷.

No art.º 1.º do DRR n.º 20/82/M, as Casas do Povo são qualificadas como “*instituições de base associativa dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e que se constituem por tempo indeterminado e se destinam ao desenvolvimento cultural, recreativo e desportivo das comunidades*”, estabelecendo o art.º 2.º que “[o] Governo Regional apoiará, técnica e financeiramente, as casas do povo, assegurando o prosseguimento dos seus objectivos e o estabelecimento de uma animação sócio-cultural, como acção pedagógica conducente ao processo da sua evolução”.

Especificando os fins a que se destinam, o art.º 3.º estabelece que “[a]s casas do povo têm como finalidade principal tornar as populações responsáveis por iniciativas de cooperação solidária no campo da cultura, do desporto e do recreio”, consagrando o art.º 4.º que “para a realização dos seus objectivos deverão as casas do povo, por si ou em colaboração com outras entidades públicas ou privadas, promover actividades de animação sócio-cultural, nomeadamente no âmbito do teatro, da criação plástica, do folclore, da música, da fotografia, do cinema, da leitura, do convívio, da ocupação dos tempos livres, do artesanato, do desporto, da formação familiar, da defesa do património e de outros”.

Relativamente ao respectivo regime de criação, ficou estabelecido no n.º 1 do art.º 5.º que “[a]s casas do povo adquirem personalidade jurídica pela publicação, no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, do despacho do Senhor Secretário Regional da Agricultura e Pescas que aprove os respectivos estatutos”.

O art.º 18.º elencou como órgãos da Casa do Povo a assembleia geral e a direcção, fixando em 3 anos a duração do mandato dos membros da mesa da assembleia e da direcção¹⁸.

Segundo o art.º 20.º, “[a] assembleia geral, quando constituída, representa a totalidade dos associados, sendo as suas decisões obrigatórias”. Reúne até 31 de Março de cada ano para apreciar o relatório e contas da direcção e proceder à eleição dos órgãos integrantes da casa do povo, nos anos em que deva ter lugar”.

Por sua vez, decorre do art.º 36.º que “[a] direcção é constituída por 1 presidente e 2 vogais”, eleitos “pela assembleia geral, de entre os sócios da casa do povo no pleno gozo dos seus direitos”, preceituando o parágrafo 2.º do art.º 42.º que “[s]erá lavrada acta de cada reunião da direcção, que será assinada pelos presentes e registará as deliberações tomadas”.

Quanto a este órgão, dispõe o art.º 43.º que, “[s]em prejuízo das atribuições estatutárias”, compete-lhe¹⁹, nomeadamente:

- a) representar a casa do povo em juízo ou fora dele;
- b) administrar as receitas, tendo em vista os objectivos da instituição e os legítimos interesses dos associados;
- c) ter toda a escrituração devidamente montada e todos os documentos arquivados;

¹⁷ Cfr. a nota preambular do DRR n.º 20/82/M.

¹⁸ Em sentido diverso do DL n.º 4/82, não foi expressamente prevista a existência de um conselho fiscal, tendo sido, todavia, contemplada a criação de uma comissão de apoio durante a fase de reestruturação das Casas do Povo, com a função de assegurar uma linha orientadora a seguir” e realizar “uma efectiva coordenação das acções conducentes à prossecução da meta (...) referida”.

¹⁹ Nos termos do Parágrafo Único do art.º 43.º, “[a] direcção pode delegar em qualquer dos seus membros toda ou parte das suas atribuições, devendo estes prestarem conta dos seus actos nas reuniões regulares ou extraordinárias. Para obrigar a casa do povo são, porém, necessárias as assinaturas de 2 membros da direcção”.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- e) *elaborar o plano anual de actividades;*
- g) *elaborar o relatório e as contas anuais e levá-los obrigatoriamente à consideração da assembleia geral;*
- h) *proceder ao arrendamento ou mandar construir as instalações necessárias à sua sede;*
- i) *admitir os elementos necessários ao serviço da casa do povo e fixar-lhes as atribuições e respectivos vencimentos;*
- j) *depositar os fundos da casa do povo em qualquer estabelecimento de crédito escolhido pela mesma, por conta e ordem da casa do povo;*
- l) *praticar os demais actos conducentes à realização dos fins da instituição e tomar as resoluções necessárias em matérias que não sejam da competência da assembleia geral”.*

Em matéria de pessoal, merece destaque o art.º 46.º, que dispôs no sentido que “[a]s casas do povo terão ao seu serviço os trabalhadores que a direcção considerar necessários para o seu conveniente funcionamento, devendo para o efeito ser concedido às mesmas o indispensável apoio financeiro que lhes permita suportar os encargos respeitantes ao referido pessoal”, complementando o Parágrafo 1.º do mesmo artigo que “[a]s relações de trabalho entre as casas do povo e o pessoal ao serviço serão reguladas de acordo com a Lei Geral do Trabalho”.

Finalmente, uma referência especial para o art.º 47.º, que integrou nas receitas das casas do povo as/os:

- a) *“Dotações do Governo Regional;*
- b) *Importâncias recebidas ao abrigo dos acordos celebrados com entidades públicas ou particulares;*
- c) *Proventos resultantes de qualquer actividade;*
- d) *Donativos, legados ou heranças;*
- e) *Outras receitas”.*

Percorrido, em traços gerais, o DRR n.º 20/82/M, importa, contudo, salientar que devem considerar-se tacitamente revogadas as normas deste diploma cujo conteúdo colida com o quadro legal instituído pelo DL n.º 4/82, na sequência das alterações introduzidas pelo DL n.º 246/90, de 27 de Julho, nomeadamente as respeitantes à definição da natureza institucional das Casas do Povo, com as implicações daí decorrentes no tocante ao modo de constituição e extinção e regime de tutela instituído.

Ainda numa perspectiva de actualidade, cumpre assinalar que, na decorrência do DRR n.º 16/2004/M, que instituiu a organização e funcionamento do IX Governo da RAM, compete actualmente à Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural²⁰, da Direcção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural, integrada na Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais²¹, “[a]poiar e prestar assistência técnica às casa do povo, bem como às acções culturais, sócio-económicas ou de outra natureza que através delas se considerar conveniente desenvolver”.

2.7.2. Contratos-programa

Com vista à efectivação do apoio técnico e financeiro às Casas do Povo no âmbito da realização das respectivas actividades de natureza social, cultural, desportiva e recreativa, assim como ao nível do próprio funcionamento, o GR, através de diversos departamentos integrados na sua orgânica, tem

²⁰ Nos termos do art.º 26.º, n.º 1, al. d), da orgânica daquela Direcção Regional, aprovada pelo DRR n.º 27/2005/M, de 11 de Julho, que revogou o DRR n.º 5/2002/M, de 15 de Fevereiro, e onde detinha a designação de Direcção Regional de Agricultura.

²¹ Cujá estrutura orgânica foi aprovada pelo DRR N.º 23/2005/M, de 16 de Maio, que revogou o DRR n.º 11/2001/M, de 6 de Julho.

vindo a celebrar CP e protocolos com aquelas entidades, ao abrigo de um acervo plural de normas e diplomas legais, de que se salientam o DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, que estabelece o sistema de enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas, regulamentado pelas Portarias n.ºs 78/2001 e 79/2001, ambas de 13 de Julho, assim como, no caso específico da SRARN, as regras avulsas de carácter genérico inseridas no decreto legislativo regional que anualmente aprova o Orçamento da RAM, e que em 2004 constavam do art.º 22.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, inseridos no Capítulo VIII, sob a epígrafe “*Concessão de subsídios e outras formas de apoio*”.

Concretizando, o art.º 22.º autorizava o GR a “*conceder subsídios e outras formas de apoio a entidades públicas e privadas no âmbito das acções e projectos de desenvolvimento que*” visassem “*a melhoria da qualidade de vida*” e contribuíssem “*para o desenvolvimento sustentável da Região*” (n.º1), bem como “*a acções e projectos de carácter sócio-económico, cultural, desportivo e religioso*” direccionadas à “*salvaguarda das tradições, usos e costumes, o património regional ou a promoção da Região Autónoma da Madeira*” (n.º 2).

Neste enquadramento, o n.º 3 do mesmo artigo impunha que a atribuição de tais apoios se fundamentasse “*em motivos de interesse público*” e dentro do “*respeito pelos princípios da publicidade, da transparência, da concorrência e da imparcialidade*”.

Por sua vez, o n.º 4 daquele art.º 22.º obrigava a que no CP celebrado fossem “*definidos os objectivos, as formas de auxílio, as obrigações das partes e as penalizações em caso de incumprimento*”, enquanto o n.º 5 preceituava que a concessão destes auxílios deveria ser “*precedida de uma quantificação da respectiva despesa, devendo ser autorizada através de resolução do plenário do Governo Regional, após parecer da Secretaria Regional do Plano e Finanças*”.

No caso específico dos CP celebrados entre a RAM, através da SRARN, e as Casas do Povo, tinham os mesmos por objecto a definição do processo de cooperação financeira para atribuição de uma comparticipação de modo a permitir o funcionamento destas entidades em 2004²². As comparticipações previstas nos CP que já terminaram, e que não foram liquidadas na sua totalidade, passam a estar integradas no montante definido no ano vigente.

Estes CP, que, de um modo geral, apresentavam idêntica estrutura em termos de clausulado, visavam ainda alcançar as seguintes finalidades específicas (cl. 2.ª):

- a) Viabilizar o funcionamento da Casa do Povo;
- b) Permitir a operacionalidade do serviço de promoção dos seus associados e desenvolvimento da comunidade;
- c) Disponibilizar os meios técnicos essenciais para a prossecução dos seus objectivos de serviço público;
- d) Promover acções de animação sócio-culturais, em colaboração com outras entidades públicas ou privadas, nomeadamente no âmbito do teatro, da criação plástica, do folclore, da música, da fotografia, do cinema, da leitura, do convívio e ocupação dos tempos livres, do artesanato, da cultura física, das competições desportivas, da formação familiar, da defesa do património e de outros.

De acordo com a cl. 3.ª dos CP, com a epígrafe “*Direitos e obrigações das partes outorgantes*”, competia à SRARN:

²² A celebração destes CP foi autorizada pela Res. n.º 274/2004, de 4 de Março, do Conselho do GR.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- a) Acompanhar a actividade da Casa do Povo, nomeadamente a execução financeira do CP;
- b) Analisar e aprovar as propostas de alteração ao programa de actividades;
- c) Controlar e fiscalizar o cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários;
- d) Processar os quantitativos financeiros previstos no CP.

Por seu turno, a Casa do Povo estava obrigada a:

- a) Apresentar um programa detalhado das actividades, e o respectivo orçamento;
- b) Assegurar a concretização das actividades nos termos e nos prazos estabelecidos;
- c) Envidar todos os esforços necessários para uma aplicação rigorosa e racional dos recursos públicos;
- d) Apresentar as propostas de alteração consideradas necessárias ao programa de actividades, para aprovação pela Secretaria;
- e) Remeter à Secretaria Regional, até ao final do primeiro trimestre do ano seguinte àquele a que o contrato se reportava, o relatório das actividades desenvolvidas ao longo do ano, e ainda o relatório e contas relativos ao ano 2004, elaborado de acordo com as normas do POC, devidamente aprovado pelo Conselho Fiscal.

Para a prossecução dos objectivos, a RAM concederia às Casas do Povo uma comparticipação financeira, a ser processada em 4 prestações, sendo a primeira liquidação condicionada à prévia apresentação do Relatório e Contas do ano anterior e do programa das actividades referente ao ano (cl. 4.^a, n.º 2).

Nas situações em que o custo total das actividades, devidamente justificado, fosse inferior ao montante máximo da comparticipação definida, esse passaria a ser o montante da comparticipação financeira, havendo lugar aos respectivos acertos (cl. 4.^a, n.º 3).

Nas situações em que as Casas do Povo não remetessem os relatórios das actividades e relatórios e contas, dentro dos prazos previstos na al. e) do n.º 2 da cl. 3.^a, ficavam obrigadas a restituir a totalidade do apoio financeiro recebido e impedidas de receber qualquer outro apoio da Administração Pública Regional enquanto a situação não estivesse regularizada (cl. 7.^a, n.º 3).

Num âmbito mais específico foram ainda celebrados CP com algumas Casas do Povo da RAM, tendo por objecto apoiar a aquisição dos equipamentos para a sede dessas Casas do Povo²³.

Estes CP visavam alcançar as seguintes finalidades específicas:

- a) Dotar as Casas do Povo de infraestruturas suficientes e condignas para desenvolver as suas actividades;
- b) Permitir que as Casas do Povo desenvolvessem actividades de apoio às populações das suas áreas de intervenção.

²³ Em 2004 foram celebrados CP com as Casas do Povo da Fajã da Ovelha e do Jardim da Serra, sublinhando-se que no ano em referência não foram feitos pagamentos a esta última entidade, tendo as importâncias devidas transitado para o ano seguinte.

No que se refere aos “*Direitos e obrigações das partes outorgantes*”, estes CP previam, nomeadamente, que as Casas do Povo ficavam obrigadas a:

- a) Apresentar um orçamento detalhado dos equipamentos a participar;
- b) Assegurar as aquisições nos termos e prazos estabelecidos;
- c) Apresentar, no prazo máximo de 90 dias após o final do período de vigência do CP, um relatório comparativo dos custos estimados e dos efectivamente realizados, e respectivos documentos comprovativos das despesas realizadas que ainda não tivessem sido apresentados (designadamente recibos dos pagamentos efectuados), bem como a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçados e alcançados.

A comparticipação financeira prevista seria processada mediante a apresentação dos documentos comprovativos das aquisições dos equipamentos (cl. 4.^a, n.º 2).

À semelhança do que consta dos CP que visam o funcionamento das Casas do Povo, em caso de incumprimento desta última obrigação por parte das entidades beneficiárias, no n.º 3 da cl. 6.^a do texto contratual ficou determinada a obrigação de restituição da totalidade do apoio financeiro recebido ao abrigo do presente CP, ficando as mesmas impedidas de receber qualquer outro apoio da Administração Pública Regional, enquanto esta situação não se mostrasse regularizada.

3. RESULTADOS DA ANÁLISE

No ano económico de 2004, foram transferidos para as Casas do Povo da RAM, através das Secretarias Regionais de Educação, do Turismo e Cultura e do Ambiente e dos Recursos Naturais, apoios financeiros no montante total de €1.541.582,55. No entanto, o papel preponderante coube à SRARN que, mediante a celebração de CP, concedeu uma comparticipação financeira total de €1.505.130,00, distribuída do seguinte modo pelas Casas do Povo envolvidas²⁴:

²⁴ A inexistência de pagamentos feitos à Casa do Povo do Monte ficou a dever-se, de acordo com os dados recolhidos, ao facto de terem surgido suspeitas de eventuais irregularidades na aplicação dos apoios financeiros anteriormente recebidos pela mesma ao abrigo de contratos de idêntica natureza.



Quadro 1 – Apoios concedidos pela SRARN às Casas do Povo da RAM

Casas do Povo	Montantes		Peso
	Autorizados	Pagos	
Água de Pena	38.353,	38.353,	2,5%
Arco S. Jorge	38.609,	38.609,	2,6%
Boaventura	33.240,	33.240,	2,2%
Calheta	43.809,	43.809,	2,9%
Camacha	51.735,	51.735,	3,4%
Câmara de Lobos	22.832,	22.832,	1,5%
Campanário	37.965,	37.965,	2,5%
Caniçal	34.333,	34.333,	2,3%
Caniço	33.821,	33.821,	2,2%
Curral das Freiras	46.478,	46.478,	3,1%
Estreito Câmara de Lobos	46.485,	46.485,	3,1%
Faial	45.640,	45.640,	3,0%
Fajã da Ovelha	34.269,	34.269,	2,3%
Gaula	33.846,	33.846,	2,2%
Ilha	33.201,	33.201,	2,2%
Jardim da Serra	46.485,	46.485,	3,1%
Machico	45.867,	45.867,	3,0%
Monte	14.750,	0	0,0%
Nossa Senhora da Piedade	35.971,	35.971,	2,4%
Paul do Mar	28.845,	28.845,	1,9%
Ponta Delgada	31.228,	31.228,	2,1%
Ponta do Pargo	46.472,	46.472,	3,1%
Ponta do Sol	64.279,	64.279,	4,3%
Porto da Cruz	57.645,	57.645,	3,8%
Porto Moniz	56.972,	47.472,	3,2%
Quinta Grande	29.108,	29.108,	1,9%
Ribeira Brava	36.977,	36.977,	2,5%
Santa Cruz	46.234,	46.234,	3,1%
Santana	132.963,	132.963,	8,8%
Santo António	33.338,	33.338,	2,2%
S ^o António da Serra - Machico	31.329,	31.329,	2,1%
Santo da Serra - Santa Cruz	28.583,	28.583,	1,9%
São Jorge	29.122,	29.122,	1,9%
São Martinho	39.609,	39.609,	2,6%
São Roque	10.250,	10.250,	0,7%
São Roque do Faial	39.584,	39.584,	2,6%
São Vicente	33.826,	33.826,	2,2%
Serra de Água	35.327,	35.327,	2,3%
Total	1.529.380,	1.505.130,	100,0%

Dada a dimensão do universo objecto de análise (38 Casas do Povo), foi definida uma amostra que incluía as Casas do Povo da Camacha, Fajã da Ovelha, Ponta do Sol, Porto da Cruz, Porto Moniz e Santana. Esta selecção fundamentou-se nos seguintes critérios:

- CP destinado(s) a apoiar o funcionamento das Casas do Povo, com maior volume de pagamentos em 2004;
- CP destinado a apoiar a aquisição de equipamentos para a sede da Casa do Povo, com pagamentos em 2004 – Fajã da Ovelha.

Destaca-se a comparticipação financeira concedida à Casa do Povo de Santana, que atingiu o montante de € 132.963,00 e representou cerca 8,8% do total dos apoios efectivamente pagos.

Salientam-se, ainda, os apoios concedidos às Casas do Povo da Ponta do Sol (€ 64.279,00) e do Porto da Cruz (€ 57.645,00), que representaram, respectivamente, 4,3% e 3,8%, do total das comparticipações financeiras transferidas.

3.1. Apoios financeiros concedidos pela SRARN

A presente acção foi direccionada à análise da legalidade e regularidade da atribuição e do pagamento dos apoios financeiros concedidos pela RAM, às Casas do Povo, ao abrigo de CP celebrados com a SRARN, de modo a apreciar os circuitos a eles associados, o grau de realização financeira e ainda verificar se as comparticipações atribuídas foram aplicadas de acordo com as finalidades previstas.

Tal análise centrou-se assim no levantamento e avaliação dos sistemas de concessão, de acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros, cujas verificações foram efectuadas, quer junto da SRARN, quer junto das Casas do Povo.

3.1.1. Sistema de concessão dos apoios financeiros

Para além da disciplina emanada no art.º 22.º do DLR nº 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, constatou-se que não existem regulamentos, normas ou instruções internas orientadores da concessão de apoios financeiros às Casas do Povo, assim como da celebração dos respectivos CP, baseando-se a SRARN, neste domínio, na experiência adquirida em anos anteriores.

Esta realidade foi expressamente reconhecida por aquele departamento governamental, ao referir, no âmbito do contraditório, que *“[a] concessão de apoios financeiros às Casas do Povo, embora não consubstanciada num documento escrito, tem sido baseada em princípios orientadores, resultantes da experiência acumulada e do historio dos anos anteriores, que eram do conhecimento dos técnicos da SRARN”*. Do mesmo modo, e ainda segundo as informações prestadas, foi também decidida a edição de *“de um regulamento interno de suporte ao controlo dos apoios financeiros a conceder, para implementação já a partir de 2006, de acordo com o fluxograma e “check-list”*” disponibilizados na mesma altura.

As diligências assinaladas, já desencadeadas e a promover pela SRARN no sentido de criar mecanismos de regulamentação da matéria em apreço, merecem, assim, uma referência positiva.

Em conformidade com os elementos recolhidos, o processo de concessão dos apoios financeiros às Casas do Povo parte da iniciativa da SRARN, não havendo a intervenção ou formalização de qualquer pedido ou candidatura por parte dos interessados²⁵.

Quanto a esta questão, a SRARN sustentou, em contraditório, ser entendimento do Serviço que *“a formalização do pedido de concessão de apoio financeiro ficava consubstanciada pela apresentação do Plano de Actividades e Orçamento para 2004 de cada Casa do Povo”*, tendo salientando que *“[e]sse apoio está de acordo com o Art.º 2.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 20/82/M, de 7 de Julho, uma vez que no orçamento apresentado pelas Casas do Povo está já contemplado o apoio financeiro que esperam receber do Governo Regional”*. Pese embora o posicionamento assumido, aquela Secretaria admitiu que *“a necessidade de tal formalização será incluída no regulamento”* a editar.

A argumentação de que a entrega, pelas Casas do Povo, do Plano de Actividades e Orçamento correspondia à formalização das candidaturas junto da SRARN não parece ser merecedora de acolhimento, nomeadamente por se ter constatado que, em muitas das situações analisadas, os referenciados instrumentos previsionais foram disponibilizados em momento posterior à celebração dos CP. Por outro lado, a norma citada fornece, tão-somente, a base legal genérica para a concessão de apoio financeiro àquelas instituições²⁶, não contendo disciplina específica sobre os requisitos e formalidades inerentes a tal atribuição.

Ao contrário das informações prestadas, relativas aos procedimentos de concessão²⁷, verificou-se que, no ano 2004, a proposta com origem na DSDR consistiu no envio de um e-mail ao Director Regional de Agricultura, anexo ao qual constava o mapa de atribuições de verbas, às Casas do Povo, para esse

²⁵ Cfr. Anexo I do presente Relatório.

²⁶ Ao dispor que *“[o] Governo Regional apoiará, técnica e financeiramente, as casas do povo, assegurando o prosseguimento dos seus objectivos e o estabelecimento de uma animação sócio-cultural, como acção pedagógica conducente ao processo da sua evolução”*.

²⁷ Idem.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ano, justificado apenas com base em “... factores de ponderação tais como as actividades desenvolvidas e as programadas, bem como os encargos fixos...”²⁸

Não existindo previamente qualquer Informação dos Serviços que justifique tecnicamente os valores propostos e respectiva distribuição, nem estando definidos critérios técnicos e financeiros, para esse efeito, considera-se que não se encontra fundamentada a proposta de atribuição dos subsídios para o ano em análise²⁹. Mais acresce que os Relatórios das Actividades de 2003 e Programas de 2004 também não serviram de base à referida proposta, dado que o seu envio à SRARN ocorreu em data posterior.³⁰

Sobre este assunto, a SRARN indicou que “[n]as situações em que este facto ocorreu, os técnicos da Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural (DSDR) tiveram conhecimento informal do Plano de Actividades preliminar, que devido a atraso na aprovação em Assembleia Geral, não tinha ainda sido enviado oficialmente”, adiantando que “[d]este modo, foi possível apurar o montante do subsídio a atribuir em 2004, evitando assim maiores atrasos na assinatura dos Contratos-Programa e viabilizando o apoio financeiro necessário à realização das diversas actividades previstas”.

Não se afigura, no entanto, que o eventual conhecimento prévio, por parte dos técnicos da DSDR, do Plano de Actividades, forneça, por si só, e de forma expressa, a fundamentação para os valores dos apoios inscritos na proposta.

A ausência de regras e critérios objectivos de atribuição dos apoios (que foram substituídos por critérios subjectivos assentes no conhecimento empírico e na experiência dos técnicos), além de não permitir avaliar a pertinência dos montantes concedidos, é passível de ter posto em causa o preceituado no n.º 3 do art.º 22.º, do DLR n.º 30-A/2003/M, no que se refere ao respeito pelos princípios da transparência, concorrência e imparcialidade.

Neste particular, a SRARN argumentou que “[o]s critérios técnicos e financeiros de atribuição dos apoios tinham por base o conhecimento do montante das despesas de funcionamento de cada Casa do Povo e dos encargos previstos para a realização das actividades propostas no respectivo Plano de Actividades, que em alguns casos incluíam também a realização dos eventos e outros certames de promoção do sector agrícola”, fazendo, contudo, notar que “os critérios a utilizar na atribuição de apoios” serão vertidos “para norma orientadora”.

Os esclarecimentos prestados são reveladores da prevalência de factores subjectivos na fixação das verbas a conceder àquelas entidades a título de apoio financeiro, realidade essa que a SRARN se propõe agora alterar.

Para além disso, verificou-se que as minutas dos CP e da proposta de resolução que acompanharam a proposta de concessão dos auxílios, aprovada pelo SRARN³¹, submetida ao parecer do SRPF³², apresentavam discrepâncias relativamente ao conteúdo da resolução aprovada e dos contratos efectivamente outorgados.

Com efeito, os montantes máximos a conceder às várias Casas do Povo, constantes do mapa anexo à Res. n.º 274/2004, de 4 de Março, não coincidem com os incluídos na proposta apreciada pela SRPF (com excepção da Casa do Povo do Paul do Mar). Embora se tivesse apurado que aqueles valores

²⁸ Entrada na DRA n.º 1837, de 13/01/04.

²⁹ O que se repercutiu na falta de fundamentação do acto autorizador das respectivas despesas, em desrespeito pela disciplina normativa emergente dos art.ºs 124.º e 125.º do CPA.

³⁰ Cfr. Anexo II do presente Relatório.

³¹ Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais de 18/01/04.

³² Através do ofício do Gabinete do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, de 21/01/04.

integraram uma proposta de alteração elaborada pela DRA³³ e superiormente aprovada ainda no período em que decorria a consulta à SRPF, não se conhecem evidências de que aquela Secretaria tenha sido ouvida sobre o conteúdo de tal alteração.

Atendendo a que, nos termos da norma do n.º 4 do art.º 22.º do DLR n.º 30-A/2003/M, a atribuição de apoios da natureza aí prevista depende da quantificação prévia da despesa envolvida, estando sujeita a aprovação por resolução do plenário do Conselho do GR, na sequência de parecer da SRPF, impunha-se, face ao âmbito de incidência das alterações introduzidas à proposta inicial, que a proposta contendo a segunda ordem de valores considerados pela DRA fosse igualmente apreciada por aquela Secretaria Regional, para efeitos de emissão de novo parecer, o que, a não ter ocorrido, terá implicado o incumprimento desta obrigação legal³⁴.

No que respeita aos CP, e tal como foi sublinhado, existem também algumas divergências entre as minutas enviadas à SRPF e os contratos efectivamente assinados, designadamente:

- No n.º 2 da cl. 4.ª, relativa às condições de pagamento, uma vez que, nos termos da minuta, o pagamento das últimas 3 prestações seria processado de acordo com o plano de actividades apresentado, e no contrato assinado apenas é referido que seria processado em 3 prestações, sem mais qualquer especificação;
- O n.º 4, da cl. 4.ª, não constava da minuta e surge no contrato assinado (“...*considera-se que as participações previstas nos contratos-programa já terminados e ainda não liquidadas na sua totalidade, passam a estar integradas no montante definido no nº1 da presente cláusula*”).

Quanto ao resultado da consulta realizada³⁵, salienta-se que, apesar de a SRPF “reiterar” junto da SRARN a sua posição no sentido de que “...*deveriam ser celebrados CP para fazer face às despesas de funcionamento e adicionalmente CP para a realização de eventos.*”, esta orientação não foi acolhida nos contratos celebrados. De facto, a SRARN optou por continuar a formalizar um único contrato com cada Casa do Povo, com o objecto lato de viabilizar o seu “funcionamento”, isto independentemente da mesma promover ou não eventos concretos. Também não distinguiu dentro do mesmo contrato o valor do subsídio a afectar a cada um destes objectivos.

Pese embora a pertinência da recomendação, cuja implementação seria favorável ao acompanhamento e controlo da execução dos contratos, não foram apontadas razões objectivas para o seu não acolhimento, tendo os representantes da DRA apenas referido que nos contratos a celebrar em 2006 esta será tida em conta.

A este propósito, a SRARN assinalou, em contraditório, que “[a]s *eventuais divergências que possam existir entre o conteúdo das minutas de Resolução e de Contratos-Programa enviadas para parecer da SRPF e as efectivamente em vigor, devem-se ao facto de nestas últimas poderem ter sido incluídas algumas alterações sugeridas pela SRPF*”.

No tocante aos esclarecimentos trazidos pelo Serviço, importa realçar que, durante o trabalho de campo, não foram identificados elementos demonstrativos das referenciadas alterações propostas pela SRPF, sendo, no entanto, de realçar a intenção de criar mecanismos específicos para acautelar a ocorrência de irregularidades da natureza das descritas.

³³ Informação n.º 1338, de 27/01/04, da DSDR, aprovada em 29/01/04, pelo Secretário da tutela (proposta de alteração na relação de verbas a atribuir às Casas do Povo, por forma a afectar verba à Casa do Povo de S. Roque, cujos estatutos foram publicados no anterior dia 14).

³⁴ Nos termos do art.º 98.º do CPA, são obrigatórios os pareceres exigidos por lei, gerando a sua falta vício de forma invalidante do acto administrativo praticado.

³⁵ Ofício n.º 880, da SRPF, de 18/02/04.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Por outro lado, ao nível da concepção dos CP, direccionados para o funcionamento das Casas do Povo em 2004, considera-se que o seu conteúdo, embora obedecendo aos requisitos mínimos exigidos no diploma já atrás referido³⁶, apresenta algumas fragilidades que podem comprometer os seus próprios objectivos.

Uma vez que são demasiado genéricos e abrangentes, no que se refere ao objecto e objectivos, não especificando o tipo de actividades abrangidas e a natureza das despesas comparticipadas, nomeadamente no caso da realização de eventos, com carácter anual e sistemático, não permitem aferir se foram alcançados os resultados pretendidos.

O mesmo se poderá dizer quanto às condições de pagamento estabelecidas³⁷, que revelando algumas insuficiências, limitam à partida um claro conhecimento das regras, por parte dos intervenientes, e um correcto acompanhamento da execução física e financeira dos apoios, designadamente nos seguintes aspectos:

- Apenas é referido que o apoio é processado em 4 prestações, não identificando os respectivos montantes e datas de processamento;
- Apenas a 1ª prestação tem condicionantes (apresentação do Relatório e Contas de 2003 e Programa de Actividades de 2004), não sendo exigido qualquer requisito para o pagamento das restantes prestações. Refira-se que os CP relativos a 2005 já definem que o processamento das 3 últimas prestações deve ser feito de acordo com o Plano de Actividades apresentado, o que não garante mesmo assim uma correspondência entre o pagamento e o executado;
- Não são exigidos balancetes e comprovativos de despesa, de forma a permitir estabelecer uma relação entre a realização física e a realização financeira.
- Não existem orientações emitidas no que respeita aos elementos mínimos que devem constar dos Relatórios e Programas de Actividades, a apresentar à SRARN, sendo de salientar que os CP celebrados em 2005, vêm já colmatar esta lacuna, na parte respeitante aos Relatórios³⁸.

Embora afirme não concordar com a conclusão acima extraída, *“ou seja, que o objectivo (Cláusula 1ª) e finalidades específicas dos Contratos-Programa (Cláusula 2ª) tenham um carácter demasiado genérico, pois abarcam todas as actividades desenvolvidas pelas Casas do Povo, que também se encontram descritas no preâmbulo do Contrato-Programa”*, a SRARN fez questão de salientar que, *“de futuro, incluir-se-á em cada Contrato-Programa, uma listagem das actividades específicas que serão apoiadas financeiramente pela SRARN”*.

É de realçar também que a data estabelecida nos CP para apresentação dos Relatórios de Actividades do respectivo ano³⁹ inviabiliza a utilização da informação neles contida na elaboração das propostas de concessão de subsídios para o ano seguinte, cujo processo é desencadeado no início do ano.

Ainda no âmbito da análise ao conteúdo dos contratos, foram detectadas algumas discrepâncias entre os valores constantes no mapa anexo à Res. n.º 274/2004, e os valores constantes do contrato outorgado:

³⁶ N.º 4, do art.º 22.º do DLR n.º 30-A/2003/M.

³⁷ Cl. 4.ª, n.º 3.

³⁸ “ (...) o relatório das actividades desenvolvidas ao longo de 2005 onde conste a comparação entre os custos estimados e efectivamente realizados, e respectivos documentos comprovativos das despesas realizadas, bem como a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçados e alcançados”.

³⁹ Final do 1º trimestre do ano seguinte.

Quadro 2 – Divergências apuradas entre a Resolução e os Contratos-programa

(em euros)

Casas do Povo	Resolução n.º 274/2004	Contrato-Programa	Diferença	Valores Pagos
Água de Pena	38.353,00	38.853,00	500,00	38.353,00
Câmara de Lobos	22.832,00	23.832,00	1.000,00	22.832,00
Santo António da Serra	31.329,00	33.329,00	2.000,00	31.329,00
São Martinho	39.609,00	36.609,00	-3.000,00	39.609,00
Total	132.123,00	132.623,00	500,00	132.123,00

Observaram-se assim três situações em que o valor do subsídio constante do CP outorgado era superior ao valor autorizado mediante RCG, e um caso em que se mostrava inferior. As divergências apontadas não terão, no entanto, comprometido a legalidade dos pagamentos realizados ao abrigo de tais contratos, na medida em que, conforme ficou expresso, em nenhuma das situações assinaladas foram efectuadas transferências de montante superior ao apoio efectivamente autorizado por acto do CG.

A SRARN especificou, no âmbito do contraditório, que “[q]uanto às diferenças entre os montantes indicados na Resolução n.º 274/2004 e os dos respectivos Contratos-Programa, para as Casas do Povo de Água de Pena, Câmara de Lobos, Santo António da Serra e S. Martinho, os montantes liquidados foram de igual valor ao dos aprovados em Conselho do Governo”, tendo ainda acrescentado que “de acordo com o n.º 1 da Cláusula 4ª do Contrato-Programa, “a comparticipação financeira às Casas do Povo não poderá ultrapassar o montante máximo” aí indicado, “pelo que poderá ser inferior”. Todavia, não deixou esta Secretaria Regional de fazer notar que “a DRDR instituirá um procedimento de “check-list” para evitar estas situações”.

Outra das situações identificadas no circuito de concessão dos auxílios prende-se com o teor das Resoluções emitidas pelo CG. Com efeito, num dos processos analisados verificou-se que:

- a coberto da Res. n.º 274/2004, de 4 de Março, foi concedido à Casa do Povo do Porto Moniz um auxílio financeiro de 47.472,00 €, titulado através de CP celebrado em 2 de Abril de 2004;
- Posteriormente, foi publicada a Res. n.º 939/2004, de 8 de Julho (JORAM, n.º 87, I S de 13 de Julho), que autorizou a celebração de um CP com a mesma entidade, no valor de 9.500,00 €;
- Nesta sequência, foi emitida uma terceira Resolução (Res. n.º 1267/2004, de 16 de Setembro, publicada no JORAM n.º 117, I S, de 29 de Setembro), que aprovou a alteração do CP inicialmente formalizado, autorizando um reforço de verba de 9.500,00 € projectando o limite da comparticipação financeira global para 56.972,00 €

Embora de acordo com as informações recolhidas, a Res. n.º 1267/2004 deva ser entendida como um acto de revogação substitutiva⁴⁰ da Res.º 939/2004 - tanto mais que o valor total contratado correspondeu exactamente a 56.972,00 €-, não se vislumbra no seu conteúdo uma intenção expressa de substituição do acto pré-existente, nem dele se retira a presunção de uma substituição implícita, por aparentemente não existir uma incompatibilidade de efeitos entre as duas Resoluções.

A ambiguidade presente na determinação do sentido e alcance concreto destas duas Resoluções, para além de ser questionável do ponto de vista da segurança jurídica, gerou dificuldades na análise efectuada.

⁴⁰ Vd. a anotação ao art.º 147.º do CPA, Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *in Código do Procedimento Administrativo*, 2.ª Edição, Almedina, 1997, pág. 695.



3.1.2. Sistema de acompanhamento e fiscalização

Neste domínio, o primeiro aspecto a assinalar prende-se com o facto de não terem sido identificados, ao nível da SRARN, quaisquer procedimentos e metodologias específicos, orientados para o acompanhamento e controlo da aplicação de tais apoios financeiros, ficando o exercício dos direitos de intervenção e de fiscalização da RAM na execução dos CP limitado à disciplina contratualmente definida.

Embora a DRA tenha referido que o acompanhamento é efectuado através de visitas pontuais dos técnicos da DSDR, a todas as Casas do Povo, não existem relatos nem quaisquer registos dessas visitas, desconhecendo-se a periodicidade e datas em que ocorreram e o seu conteúdo.

Esta entidade referiu, ainda, proceder ao acompanhamento através dos relatórios, planos de actividades e actas entregues pelas Casas do Povo nos seus serviços, não existindo, no entanto, evidências da análise efectuada aos referidos documentos, sejam relatórios, memorandos ou outros documentos adoptados para o efeito.

O facto de não existirem *“procedimentos e metodologias, na forma escrita”* foi reconhecido e reafirmado em sede de contraditório pela SRARN, tendo esta entidade sustentado que, não obstante essa circunstância, *“o acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos apoios concedidos era efectuado através das visitas periódicas realizadas pelos técnicos da DRDR/Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural às Casas do Povo, embora não haja relatórios dessas visitas”*.

Merece, todavia, destaque a referência a que *“[e]m 2006, o acompanhamento e controlo será efectuado de acordo com o Mapa Mensal de Acompanhamento e ficará evidenciado através do preenchimento da Ficha de Acompanhamento e Controlo, do Mapa Mensal de Despesas e do Mapa de Execução Financeira do Contrato-Programa”*, cujo modelo foi remetido em anexo às alegações, com a anotação de que *“[e]stes documentos servirão de base à elaboração do Relatório Final de Acompanhamento de cada Casa do Povo”*.

Esclareceu, também, que não são efectuadas verificações de carácter contabilístico-financeiro, resumindo-se a análise dos documentos à verificação da sua conformidade com os CP.

Ouvida sobre este assunto, e indo ao encontro da conclusão acima extraída, a SRARN frisou, no âmbito do contraditório, que *“[o]s documentos de prestação de contas – Relatório de Contas, são aprovados em Assembleia Geral da Casa do Povo, pelo que os técnicos da DSDR se limitavam a efectuar uma análise superficial aos documentos, nomeadamente no que diz respeito à aplicação do montante atribuído pela SRARN, relativamente ao Contrato-Programa assinado”*, realçando que, *“mesmo com esse tipo de análise, foram detectadas algumas situações consideradas irregulares que, após identificação, foram objecto de relatório dos serviços, para efeitos de correcção”*.

Além de serem sistemáticas as situações de incumprimento contratual, por parte das Casas do Povo e da SRARN, foram detectadas várias deficiências, quer no conteúdo dos documentos remetidos à SRARN, quer na análise efectuada pelos seus serviços, que a seguir se descrevem:

- a) Antes do pagamento da 1ª tranche do subsídio, a DSDR elaborou várias Informações, comunicando ao Director Regional que as Casas do Povo nelas mencionadas (30), cumpriam os requisitos previstos no n.º 2 da cl. 4.ª do CP (i.e, apresentação do Relatório de Contas de 2003 e do programa de actividades de 2004), e, conseqüentemente, aptas para receber as participações financeiras inscritas no contrato. Contudo, para além de não existirem evidências da análise efectuada às restantes (8⁴¹), salienta-se que tais verificações revelam algumas deficiências:

⁴¹ Camacha, Jardim da Serra, Monte, Ponta Delgada, Quinta Grande, Santana e Serra D'Água.

- Nem sempre foram cumpridos os requisitos atrás mencionados, uma vez que ocorreram situações em que o Relatório de Contas de 2003 deu entrada na SRARN após o pagamento da 1ª tranche de 2004⁴²;
- Por outro lado, e embora estivessem cumpridos os requisitos antes mencionados, constantes do CP referente a 2004, a SRARN não dispunha dos relatórios das actividades de 2003, relativamente a cerca de um terço das Casas do Povo⁴³, sem os quais não poderia efectuar qualquer pagamento a essas entidades, por via da cl. 7.ª, n.º 3, do CP celebrado em de 2003. Conforme este determina, o não envio do referido documento, entre outros, implicava que “...depois de ouvidas as partes envolvidas, o segundo outorgante fica obrigado a restituir a totalidade do apoio financeiro recebido ao abrigo do presente contrato-programa, ficando o mesmo desde logo impedido de receber qualquer outro apoio da Administração pública Regional enquanto esta situação não estiver regularizada...”;
- Noutras situações, os documentos exigidos não tinham registo de entrada, pelo que não foi possível confirmar o cumprimento das condições contratuais;

No que tange à ausência, em alguns casos, de evidências demonstrativas da verificação do cumprimento das condições de pagamento, a SRARN invocou que esse controlo se baseava “no estipulado no ponto 2. da Cláusula 4ª do Contrato-Programa, nomeadamente através da apresentação do Relatório e Contas relativo a 2003 e do Programa de Actividades referente a 2004”, encarregando-se os Serviços da DSDR de, em momento posterior, informar “a então Direcção Regional de Agricultura, indicando as Casas do Povo que reuniam condições para o pagamento da primeira prestação do apoio financeiro. Implicitamente, as Casas do Povo não mencionadas nessa informação, não reuniam, à data, as condições exigidas, o que não significava que o não viessem a reunir posteriormente”.

Ademais, alegou que, nos casos em que “os Relatórios de Actividades de 2003 e os Relatórios e Contas de 2003” foram “recebidos em data posterior à referida nos Contratos-Programa (...) não houve autorização de transferências de verbas sem que estes documentos tivessem sido entregues”, tendo “o pagamento da 1ª prestação do Contrato-Programa” sido “efectuado em data posterior (...)”

Os argumentos aduzidos pela SRARN, ao invés de contrariarem as conclusões inicialmente expendidas, vêm antes confirmar e reforçar a existência de debilidades ao nível do acompanhamento da execução dos CP em referência, nomeadamente no que diz respeito à verificação do cumprimento dos prazos de apresentação dos relatórios de actividades e de contas.

- Houve lugar ao pagamento das verbas acordadas sem que a DRA estivesse na posse de certidões actualizadas emitidas pelas entidades competentes, comprovativas da regularidade da situação das Casas do Povo relativamente a dívidas por impostos e por contribuições para a Segurança Social.

Esta actuação é susceptível de ter posto em causa a disciplina jurídica instituída pelos art.ºs 1.º, al. e), do DL n.º 236/95, de 13 de Setembro, e 15.º, e), do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro, que faz depender a atribuição e transferência de apoios financeiros públicos da demonstração, por parte das entidades beneficiárias, de que não são devedores ao Fisco nem à Segurança Social, constatação essa que, nos casos apontados, ficou inviabilizada.

Em contraditório, a SRARN defendeu que “não houve lugar ao pagamento das verbas acordadas nos Contratos-Programa sem que os serviços do Governo Regional estivessem na

⁴² Arco de S. Jorge, Boaventura, Santo da Serra (Anexo II).

⁴³ Cfr. Anexo II.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

posse” de “certidões actualizadas relativamente a dívidas por impostos e por contribuições para a Segurança Social”, complementando que, “[n]as Casas do Povo que não têm pessoal, não é exigida a apresentação das certidões (...) referidas”.

Isto apesar de reconhecer que “aconteceram situações em que a elaboração do processo de despesa para o pagamento da primeira prestação se iniciou sem que tivesse sido verificada a validade das referidas certidões”, frisando que “logo que a situação foi detectada, as certidões actualizadas foram solicitadas às Casas do Povo, pelo que o original do processo de despesa (que se encontra arquivado na SRPF) contém esses documentos actualizados”.

Atentas as explicações avançadas por aquele departamento governamental, importa anotar, por um lado, que a obrigatoriedade da apresentação, pelas Casas do Povo, de certidão emitida pela Repartição de Finanças, comprovativa da regularidade da situação tributária não está dependente da existência de pessoal com vínculo jurídico-laboral às Casas do Povo, e, por outro, que a validade das certidões deve ser aferida no momento da realização de cada pagamento, e não apenas na data da efectivação da primeira transferência, conforme se verificou ter ocorrido em alguns casos.

Apurou-se assim que foram autorizadas, e efectivamente realizadas, transferências de verbas sem que estivessem reunidas todas as condições estabelecidas na lei e no texto dos CP.

- b) Uma situação que merece particular atenção, neste âmbito, é a da Casa do Povo do Faial, que à data do pagamento da 1ª tranche (18/02/04), ainda não tinha celebrado o respectivo CP, o qual apenas foi assinado em 02/04/04.

Quando contraditada, a SRARN sustentou que, “[r]elativamente à referência efectuada “à data de pagamento da 1ª tranche (18/02/2004) à Casa do Povo do Faial, sem que ainda não tivesse sido celebrado o respectivo Contrato-Programa (02/04/2004)”, “esse pagamento foi relativo à 3ª prestação do Contrato-Programa celebrado em 2003 (Resolução n.º 805/2003) e que ainda não tinha sido liquidado”.

Assim, o processo de despesa n.º 1833 de 2003, teve a autorização de pagamento n.º 24761, mas não foi liquidado em 2003, pelo que transitou para 2004, com o n.º 231833 e a autorização de pagamento n.º 8833. Este processo continha 18 recibos relativos a diversas Casas do Povo, sendo o recibo n.º 14, relativo à casa do Povo do Faial, no valor de 10.661,50€. O pagamento a esta Casa do Povo, o único do processo de despesa indicado, foi efectuado na data referida, de modo a ser possível garantir o apoio financeiro necessário à realização da Festa da Anona, que se realizou no final do mês de Fevereiro”.

Neste contexto, fez ainda notar que “[o]s serviços da SRARN enviaram à Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade da SRPF o ofício ref.ª 7806, de 5/04/2004, no qual foi solicitada a anulação do processo de despesa n.º 231833, excepto o recibo n.º 14 por já ter sido recebido, havendo ainda a registar a resposta da SRPF, através do ofício ref.ª 1707/04, de 25/05/2004, informando que o citado processo foi anulado (cópia dos ofícios no Anexo V)”.

Os elementos trazidos à colação pela SRARN mostram-se, todavia, contraditórios, na medida em que apontam no sentido de que a *Festa da Anona*, realizada em Fevereiro de 2004, foi financiada através da 3.ª tranche transferida para a Casa do Povo do Faial ao abrigo do CP celebrado com esta entidade para vigorar em 2003, pelo que, neste particular, se mantém as conclusões previamente extraídas.

- c) Na documentação enviada pelas Casas do Povo, são frequentes as incorrecções, omissões ou contradições, não detectadas pelos técnicos da SRARN, o que denuncia a debilidade do sistema de controlo interno. Neste contexto:
- Verificaram-se algumas situações em que o valor dos subsídios do GR, inscritos nos relatórios e contas de 2004, não coincide com os valores transferidos no ano, ao abrigo dos CP existentes, conforme consta do quadro seguinte:

Quadro 3 – Divergências entre os valores pagos e os inscritos no Relatório e Contas de 2004

(em euros)

Casas do Povo	Pago em 2004 ao abrigo do Contrato-Programa	Valor Contabilizado	Divergência
Água de Pena	38.353,00	58.251,00	- 19.898,00
Arco de S. Jorge	38.609,00	43.082,00	-4.473,00
Campanário	37.965,00	38.465,00	-500,00
Curral das Freiras	46.478,00	24.282,00	22.196,00
Nª Senhora da Piedade	35.971,00	39.263,07	-3.292,07
Fajã da Ovelha	34.269,00	41.969,00	-7.700,00
Serra D'Água	35.327,00	53.755,00	-18.428,00

No caso da Casa do Povo do Campanário, o diferencial corresponde a uma verba referida no Relatório de Actividades de 2004 como receita do GR, destinada ao Grupo Folclórico, levantando a possibilidade da concessão de subsídios não abrangidos pelo CP.

A análise efectuada aos Relatórios de Actividades e de Contas não permitiu clarificar as razões para a existência destas diferenças, principalmente no que respeita à Casa do Povo do Curral das Freiras, uma vez que as transferências do GR ocorreram todas dentro do mesmo ano económico.

No tocante às situações descritas, a SRARN referiu, em contraditório, que, “[n]o caso em que o valor dos subsídios do GR inscritos nos Relatórios e Contas de 2004 não coincidem com os valores transferidos no ano, ao abrigo dos Contratos-Programa existentes, deve-se ao facto de na documentação contabilística não estarem devidamente identificadas as várias fontes de financiamento das Casas do Povo, nomeadamente de outras Secretarias do GR”.

Ao mesmo tempo, clarificou que “[a] referência efectuada à Casa do Povo do Campanário, nomeadamente à verba destinada ao grupo folclórico, não deverá ser imputada à SRARN, uma vez que o pagamento foi efectuado pela Secretaria Regional do Turismo e Cultura, pela actuação nas Festas de Fim de Ano, pelo que não tem qualquer ligação ao Contrato-Programa celebrado com a SRARN”, tendo informado que, no caso concreto da Casa do Povo do Curral das Freiras, “[o] pagamento das duas últimas prestações do Contrato-Programa de 2003 foram liquidadas em 2004, mas no Relatório e Contas apresentado deveriam estar reportadas a 2003”.

- Constatou-se existir insuficiência de informação ao nível do conteúdo dos Relatórios de Actividades e Programas de Actividades, bem como dos Relatórios de Contas (que geralmente não cumpriam com os requisitos do POC, existindo por vezes Contas sem Relatórios e vice-versa, ou falta de mapas obrigatórios), o que cria dificuldades no acompanhamento e fiscalização da execução do contrato.
- Detectaram-se Programas e Relatórios de Actividades cujo registo de entrada na DRA apresentava data anterior às actas da AG que os aprova, ou ulterior à data em que o representante da DSDR tomou conhecimento daqueles documentos; actas ou pareceres incompletos⁴⁴, existindo inclusive duas actas do CF de uma Casa do Povo identificadas com o mesmo dia e hora, mas com conteúdos diferentes⁴⁵.
- Na generalidade dos casos, os documentos foram entregues na SRARN sem qualquer officio, não havendo muitas vezes registo de entrada (nem outro comprovativo da data de envio),

⁴⁴ Actas do CF não datados, ou que não identificam o órgão a que se referem.

⁴⁵ Actas do Conselho Fiscal anexas ao Relatório de Contas de 2003 da Casa do Povo da Boaventura, pronunciando-se sobre as Contas de 2003, ambas datadas de 30/03/04, às 19 horas, e com conteúdos diferentes.



situação que impossibilita o acompanhamento e controlo do cumprimento das condições contratuais⁴⁶.

- d) Constatou-se que a maioria das Casas do Povo não cumpriu o prazo estipulado na cl. 3.^a, n.º 2, al. e), para entrega dos relatórios de Actividades e de Contas de 2004, havendo mesmo algumas situações em que, à data da auditoria, a DRA não dispunha desses relatórios⁴⁷.

Nos termos do n.º 3 da cl. 7.^a, o incumprimento daquele dever contratual constituía as Casas do Povo na obrigação de restituir a totalidade do apoio financeiro recebido ao abrigo do CP outorgado, ficando desde logo impedidas de receber qualquer outro apoio da Administração Pública Regional enquanto a situação apontada não fosse objecto de regularização.

A despeito da factualidade descrita, não foi identificada a tomada de diligências ou medidas concretas por parte da SRARN, junto das entidades faltosas, no sentido de tais situações de desrespeito pela disciplina contratual serem ultrapassadas, nem foram aplicadas as sanções previstas nos CP para tais casos de inadimplência, pese embora a persistência dos casos de incumprimento, tendo inclusivamente sido celebrados novos CP em 2005 com as mesmas entidades.

Sobre esta matéria, a SRARN defendeu que “[e]mbora se tivessem verificado atrasos na data de entrega dos Relatórios de Contas e Actividades de 2004, não houve pagamentos anteriores à data de entrega desses documentos”.

Esta última evidência não afasta, no entanto, a constatação da existência de insuficiências no domínio do acompanhamento e fiscalização da execução dos CP outorgados.

O facto de a SRARN não dar integral cumprimento às determinações contratualmente fixadas, em particular no que se refere à obrigação de acompanhar a execução financeira, e de controlar e fiscalizar o cumprimento todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários [cl. 3.^a, n.º1, al. a) e c)], é, em última instância, susceptível de potenciar eventuais incorrecções e desvios na aplicação dos apoios financeiros por parte dos beneficiários, podendo, em situações limite, dar margem à total subversão dos fundamentos que estiveram na origem da atribuição de tais verbas.

3.2. Verificações efectuadas junto das Casas do Povo

A articulação dos serviços da SRARN (mormente da DRA) com as Casas do Povo processou-se de modo informal, não havendo qualquer comunicação escrita, quer no âmbito da assinatura do contrato, quer no âmbito das respectivas transferências de verbas (as entidades beneficiárias tomam conhecimento por telefone ou através do banco).

Esta situação repetiu-se aquando da intervenção da DSDR, na qualidade de responsável pela prestação de assistência técnica às casas do povo, não existindo procedimentos e programas de trabalho, desconhecendo-se mesmo qual o âmbito dessa intervenção.

Com efeito, além de se ter constatado, junto das Casas do Povo auditadas, alguma falta de uniformidade na forma de articulação entre a SRARN e estas entidades, verificou-se que não existe uma clara separação das funções exercidas pelos serviços desta Secretaria, uma vez que a unidade orgânica responsável pela concessão, execução e fiscalização dos CP e respectivos apoios financeiros (DSDR) é a mesma que colabora e participa directamente em diversas das actividades desenvolvidas pelas Casas do Povo, substituindo-se por vezes a estas.

⁴⁶ Cfr. Anexos II e III.

⁴⁷ Cfr. Anexo III.

Finalmente, constatou-se que as entidades auditadas elaboravam balancetes mensais, de acordo com o modelo disponibilizado pela SRARN, e que lhe eram remetidos periodicamente. No entanto, aquando do decorrer do trabalho de campo junto daquela Secretaria, e apesar de solicitados todos os elementos contabilísticos na posse dos Serviços, estes documentos não foram disponibilizados.

Em contraditório, a SRARN refutou *“a referência a que o apoio técnico prestado pela SRARN/DSDR às Casas do Povo assume um carácter pontual, uma vez que esse apoio decorre das próprias competências atribuídas à DSDR pela lei orgânica (Art.º 15.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 27/2005/M, de 11 de Julho)”*, traduzindo-se *“no acompanhamento a todas as actividades, no processo eleitoral, na colaboração e organização de exposições, conferências, acções de sensibilização a realizar nas Casas do Povo, apoio na elaboração de material de divulgação dos eventos e nas inscrições, etc.*

Além disso, particularizou que, *“[n]o que diz respeito à organização de eventos, o apoio prestado é bastante abrangente uma vez que engloba o planeamento, a orçamentação, a realização de contactos, a conferência de refeições, a decoração de todo o espaço envolvente e ainda o transporte dos grupos folclóricos envolvidos no certame”*.

A propósito da posição manifestada por aquela Secretaria Regional, importa destacar que as observações formuladas se reportavam à actuação concreta da DSDR junto das Casas do Povo e não ao âmbito e definição das competências genéricas que, em termos de diploma orgânico, lhe estavam então conferidas.

3.2.1. Casa do Povo da Camacha

No âmbito do CP celebrado com a SRARN, em 2 de Abril de 2004, com o objectivo de viabilizar o seu funcionamento nesse ano económico, a Casa do Povo da Camacha recebeu o montante de € 51.735,00.

À data da transferência da primeira tranche da comparticipação financeira, a Casa do Povo já tinha remetido o Relatório e Contas de 2003, bem como o Programa das Actividades para 2004, dando cumprimento ao disposto no n.º 2 da cl. 4.ª do CP.

No entanto, aquando da outorga do contrato, ainda não tinha providenciado o envio à SRARN, do Relatório das Actividades desenvolvidas ao longo do ano de 2003 e do Relatório e Contas referentes ao mesmo ano, elaborado de acordo com as normas do POC, devidamente aprovado pelo CF, contrariando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2003.

De igual modo, apenas foram remetidos à SRARN, em 11 de Abril de 2005, o Relatório das Actividades desenvolvidas e Contas referentes a 2004, desrespeitando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2004.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

A análise realizada ao Relatório e Contas de 2004, permitiu constatar que o apoio financeiro proveniente da SRARN, representou cerca de 31,1% do total dos proveitos desse ano, uma vez que esta instituição de utilidade pública recebeu ainda subsídios de outras entidades como a Câmara Municipal de Santa Cruz (€ 15.500,00) e a ADRAMA (€ 16.734,15), para o desenvolvimento das suas actividades.

A forma como foram contabilizados os custos, permitiu apurar os montantes dispendidos com algumas das actividades da Casa do Povo, conforme consta do Quadro 4.

Quadro 4 – Principais actividades desenvolvidas em 2004

(em euros)

Designação	Montante	Peso
<i>Actividades de formação social</i>		
Folclore	32.461,42	56,6%
Teatro	680,	1,2%
Grupo coral	1.567,95	2,7%
<i>Actividades culturais</i>		
Participação em feiras	14.000,7	24,4%
Carnaval	630,	1,1%
Natal	311,39	0,5%
Jogos tradicionais	45,82	0,1%
Aniversário Casa do Povo	253,92	0,4%
Função Porco	638,84	1,1%
Camacha 2004	6.803,77	11,9%
Total	57.393,81	100,0%

Uma vez que esta Casa do Povo beneficiou de financiamentos provenientes de diversas fontes, tendo desenvolvido um leque variado de actividades, não foi possível estabelecer uma correspondência directa entre o apoio financeiro, atribuído ao abrigo do CP celebrado com a SRARN, e as despesas abrangidas pelo mesmo.

Sobre esta temática, a SRARN alegou que “[a]s Casas do Povo beneficiam do apoio financeiro de diversas entidades, nomeadamente de outras Secretarias do GR, Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, Inatel, etc, pelo que (...) é difícil estabelecer uma correspondência directa entre o subsídio atribuído pela SRARN e as despesas realizadas pelas Casas do Povo. Contudo, com a já anunciada realização da “listagem de actividades” e “instituição de procedimentos e metodologias para o acompanhamento e controlo”, aquela Secretaria prevê que “tal correspondência poderá eventualmente ser estabelecida”.

3.2.2. Casa do Povo da Fajã da Ovelha

Em 2 de Abril de 2004, foi celebrado um CP entre a RAM, representada pelo Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, e a Casa do Povo da Fajã da Ovelha, representada pelo Presidente da Direcção, com o objectivo de viabilizar o funcionamento da Casa do Povo nesse ano económico.

Para a prossecução dos objectivos definidos no contrato, a RAM concedeu e transferiu para esta entidade, em 15 de Abril desse ano, uma comparticipação financeira de €15.539,00.

À data da transferência da primeira prestação da comparticipação financeira, a Casa do Povo já tinha remetido o Relatório e Contas de 2003, bem como o programa das actividades para 2004, em observância do disposto no n.º 2 da cl. 4.ª do CP relativo a 2004.

Porém, no momento da assinatura do contrato, a Casa do Povo ainda não tinha remetido à SRARN aquele relatório, elaborado de acordo com as normas do POC, devidamente aprovado pelo CF, em desrespeito o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2003.

A Casa do Povo enviou à SRARN o Relatório das Actividades desenvolvidas e o Relatório e Contas referentes a 2004, somente em 11 de Abril de 2005, contrariando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2004.

Quadro 5 – Principais actividades desenvolvidas em 2004

Data	Actividade
Janeiro	Passeio a pé ao Paul do Mar
Março	Início do Curso de Corte e Costura
Maio	Participação na II Mostra de Artesanato
Julho	Inauguração do Espaço Net
Agosto	Mercado do Livro Madeirense Passeio a pé à Encumeada/Jardim da Serra
Dezembro	Concurso de Presépios Romagens de Natal

A análise realizada às contas desta entidade, evidenciou a total dependência desta instituição relativamente ao apoio financeiro do GR, que representou a totalidade dos proveitos desse ano, tornando-o fundamental para o desenvolvimento das suas actividades, entre as quais se evidenciam as apresentadas no Quadro 5⁴⁸.

Foi ainda celebrado, em 15 de Julho de 2004, um CP entre a RAM, através da SRARN, e a Casa do Povo da Fajã da Ovelha⁴⁹, que tinha por objecto definir o processo de cooperação financeira entre as partes outorgantes, para a comparticipação dos equipamentos da sede da Casa do Povo, no montante máximo de € 18.730,00, a processar mediante a apresentação dos documentos comprovativos das aquisições dos equipamentos (cl. 4.ª, n.º 2).

Em concreto, com o financiamento contemplado no contrato visava-se alcançar as seguintes finalidades específicas:

- Dotar a Casa do Povo da Fajã da Ovelha de infraestruturas suficientes e condignas para desenvolver as suas actividades;
- Permitir que a Casa do Povo da Fajã da Ovelha desenvolvesse actividades de apoio à população da sua área de intervenção.

No entanto, constatou-se que a inauguração das novas instalações já tinha ocorrido em 3 de Novembro de 2003, tendo o edifício construído pelo GR sido entregue nessa data com o mobiliário e restante equipamento, que está discriminado no quadro⁵⁰.

Comparando as datas em referência, conclui-se que a formalização do CP teve lugar em momento posterior à aquisição do equipamento que visava financiar, situação essa que, na prática, terá inviabilizado a efectividade do acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais associados à execução do objecto do contrato, tendo este título jurídico funcionado única e exclusivamente como suporte legal legitimador da transferência das verbas atribuídas.

Quadro 6 – Contrato-programa para a aquisição dos equipamentos

Designação	(em euros)	
	Montante	Peso
Electrodomésticos	4.128,5	22,0%
Utensílios de cozinha	2.899,06	15,5%
Material de decoração	1.482,55	7,9%
Mobiliário de escritório	6.401,62	34,2%
Equipamento de escritório	3.818,27	20,4%
Total	18.730,	100,0%

Assim, não houve lugar à apresentação, por parte da entidade em causa, de um orçamento detalhado dos equipamentos a participar, contrariando o disposto na al. a) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP.

De igual modo, não foi apresentado, no prazo de 90 dias, após o período de vigência do CP, o relatório onde constava a comparação entre os custos estimados e os efectivamente realizados, em desrespeito pelo previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP.

A comparticipação financeira foi transferida numa única tranche, em 30 de Agosto de 2004, sem que fosse possível confirmar a data de entrada na SRARN dos documentos comprovativos das despesas, o que impossibilitou a verificação do cumprimento do n.º 2 da cl. 4.ª do CP.

⁴⁸ A forma como está organizada a contabilidade não permitiu identificar os custos associados a cada uma das actividades.

⁴⁹ Autorizado pela Res. n.º 938/2004, de 8 de Julho do CGR.

⁵⁰ As despesas correntes (água, luz, telefone) são assumidas pela Casa do Povo.



Relativamente a esta problemática, afirmou a SRARN no âmbito do contraditório que, “[s]endo imprescindível garantir o funcionamento das novas instalações”, aquela Casa do Povo assegurou “o fornecimento dos equipamentos através do Contrato-Programa então em vigor”, acrescentando que posteriormente, e “[a] fim de obviar estas despesas, sob pena de comprometer as actividades correntes”, foi celebrado um CP destinado “a compensar as despesas assumidas com os equipamentos”.

Porém, ao mesmo tempo, aquela Secretaria fez questão de salientar que, “[à] semelhança das outras situações, será de esperar uma melhoria na gestão das expectativas das Casas do Povo por via de uma organização mais exigente, com reflexos ao nível da programação”, o que deixa subjacente o reconhecimento da irregularidade do circunstancialismo descrito.

3.2.3. Casa do Povo da Ponta do Sol

O CP celebrado entre a RAM, representada pelo Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, e a Casa do Povo da Ponta do Sol, representada pela Presidente da Direcção, em 2 de Abril de 2004, tinha como objectivo viabilizar o funcionamento da Casa do Povo nesse ano económico.

De forma a atingir as finalidades definidas no contrato, a RAM concedeu e transferiu para esta entidade uma comparticipação financeira de €64.279,00.

Os Relatórios das Actividades e Contas referentes a 2003 não tinham registo de entrada na DSDR. Todavia, uma vez que a data de envio destes elementos ocorreu em 1 de Abril de 2004, verificou-se que não foi dado cumprimento ao previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2003.

Distintamente, à data da transferência da primeira prestação da comparticipação financeira já tinha sido remetido o Relatório e Contas de 2003, bem como o Programa das Actividades para 2004, em cumprimento do disposto no n.º 2 da cl. 4.ª do CP.

Não obstante, esta entidade apenas remeteu à SRARN, em 28 de Abril de 2005, o Relatório das Actividades desenvolvidas e o Relatório e Contas referentes a 2004, desrespeitando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2004.

Quadro 7 – Despesas de 2004 associadas às actividades desenvolvidas pela Casa do Povo

(em euros)

Designação	Montante	Peso
<i>Actividades de formação social</i>		
Teatro	246,91	0,4%
Grupo Coral	7.414,56	13,3%
Música	10.493,79	18,9%
Subtotal	18.155,26	32,7%
<i>Actividades culturais</i>		
Carnaval	4.967,37	8,9%
Marchas de Santo António	6.484,2	11,7%
Concurso de Fontanários	227,5	0,4%
“Festival de Folclore 48 H a Bailar”	1.227,15	2,2%
“III e IV Mostra Regional de Banana”	26.387,54	47,5%
Presépio Público e Concurso de Presépios	3.072,53	5,5%
Subtotal	37.398,92	67,3%
Total	55.554,18	100,0%

Pela análise efectuada à contabilidade da Casa do Povo referente a 2004, verificou-se que o apoio financeiro proveniente da SRARN representou cerca de 35,8% do total dos proveitos desse ano, uma vez que esta instituição recebeu ainda subsídios de outras entidades como a Câmara Municipal (€1.750,00), a SRE (€ 6.728,43)⁵¹ e Juntas de Freguesia (€ 4.940,00)⁵².

No Quadro 7, é possível observar a distribuição das despesas realizadas em 2004, pelas diversas actividades desenvolvidas, de acordo com os elementos constantes da conta corrente da Casa do Povo.

⁵¹ Este montante destinou-se a apoiar o transporte de alunos das Escolas Básicas do 1.º Ciclo do Concelho da Ponta do Sol.

⁵² Existem ainda proveitos associados aos cursos leccionados em 2004, em que alguns são comparticipados pelo FSE.

Destaca-se o evento “Mostra Regional de Banana” com 47,5% do total da despesa, que ocorre todos os anos em Julho na freguesia da Madalena do Mar.

Após análise dos documentos existentes na entidade, verificou-se que a organização da “Mostra Regional de Banana” é da responsabilidade da SRARN⁵³, actuando a Casa do Povo apenas como intermediária, nas fases de selecção e pagamento aos fornecedores.

Para a selecção das entidades prestadoras dos serviços de fornecimento e montagem de um palco, e execução da iluminação e som, a Casa do Povo procedeu à consulta de várias entidades, não existindo, no entanto, quaisquer actas ou relatórios com os resultados da análise das propostas e fundamentação das subsequentes adjudicações, sendo certo que, para além desta instituição não estar, face à sua natureza jurídica e ao valor total do apoio financeiro recebido, obrigada a seguir os procedimentos pré-contratuais preconizados no DL n.º 197/99, de 8 de Junho⁵⁴ (que a SRARN estaria vinculada a seguir, caso tivesse organizado o evento sem a participação da Casa do Povo), também não foram identificadas normas internas relativas à aquisição de bens e de serviços.

Esta constatação evidenciou a falta de uma particular preocupação em imputar à utilização dos dinheiros públicos o rigor decorrente dos princípios preconizados naquele diploma, nomeadamente no que respeita à transparência e prossecução do interesse público.

Face ao enquadramento descrito, a argumentação apresentada pela SRARN em sede de contraditório de que “[a] organização dos eventos promovidos pelas Casas do Povo são da sua exclusiva responsabilidade, embora a SRARN e outras entidades colaborem com diversos tipos de apoio, nomeadamente” aqueles que se inserem nas competências da DSDR “e ainda, o apoio logístico”, não parece proceder na situação vertente, nomeadamente porquanto os dados analisados identificam aquela Secretaria Regional como a entidade responsável pela promoção do evento em referência.

Em 2004, os custos associados à “IV Mostra Regional de Banana”, atingiram o montante de € 21.179,89, distribuídos pelas diversas rubricas conforme se apresenta no quadro seguinte⁵⁵:

Quadro 8 – Custos da “IV Mostra Regional de Banana”

(em euros)			
Rubrica	Designação	Montante	Peso
Alimentação	Produtos alimentícios	769,59	3,6%
	Bebidas	592,76	2,8%
	Cozinheiras	225,	1,1%
Subtotal		1.587,35	7,5%
Animação	Conjuntos musicais	4.505,	21,3%
	Troféus	0	0,0%
	Apresentação	0	0,0%
Subtotal		4.505,	21,3%
Ornamentação	Ornamentação/som/decoração	12.430,00	58,7%
	Electricidade	458,95	2,2%
	Material de decoração	1.166,05	5,5%
Subtotal		14.055,	66,4%
Segurança	Policiamento	807,54	3,8%
	Guarda-nocturno	225,00	1,1%
Subtotal		1.032,54	4,9%
Total		21.179,89	100,0%

A análise das actas da Direcção, evidenciou que as verbas transferidas pela Secretaria não têm sido suficientes para assegurar esses compromissos, no ano económico a que dizem respeito. Estas referem que, em Janeiro de 2004, foram pagas despesas relativas à “III Mostra Regional da Banana” (ano 2003)⁵⁶, no montante de €6.430,00 e que os custos da Mostra de 2004 ultrapassaram o valor atribuído pela Secretaria para esse fim, ficando as outras actividades penalizadas por causa do evento⁵⁷.

⁵³ Facto confirmado pelo programa do evento, elaborado em papel timbrado da SRARN, onde se refere que a organização do evento é da responsabilidade desta SR com o apoio da Casa do Povo.

⁵⁴ Este diploma estabelece o regime da realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e de serviços, bem como da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e de serviços.

⁵⁵ Quadro elaborado pela Casa do Povo da Ponta do Sol.

⁵⁶ Conforme consta da acta da Direcção, de 7 de Janeiro de 2004.

⁵⁷ Nos termos constantes da acta da Direcção, de 31 de Julho de 2004.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Verificou-se, ainda, que a candidatura do projecto “*Mostra Regional de Banana*” ao programa LEADER, realizada pela Casa do Povo Ponta do Sol, foi aprovada e já ocorreram pagamentos nesse âmbito.

Em 20 de Julho de 2005, a RAM, através da SRARN, celebrou um CP com a Casa do Povo da Ponta do Sol que tinha por objecto definir o processo de cooperação financeira entre as partes outorgantes, para a comparticipação dos equipamentos da sede dessa entidade, no montante máximo de € 61.623,67, a processar mediante a apresentação dos documentos comprovativos das aquisições efectuadas (cl. 4.^a, n.º 2).

Constatou-se, no entanto, que as suas novas instalações - integradas no Centro Cultural John dos Passos, edifício esse na titularidade da RAM -, já tinham sido inauguradas em 20 de Setembro de 2004, totalmente equipadas, isto apesar de a Casa do Povo só ter solicitado a apresentação de propostas a diversos fornecedores em 12 de Agosto de 2004.

Refira-se ainda que, em 15 de Março de 2004, esta instituição de utilidade pública já tinha enviado à SRARN uma relação do mobiliário e equipamento necessários ao seu funcionamento, com os respectivos custos. O orçamento proposto, de montante idêntico ao da comparticipação financeira concedida no CP, obteve parecer favorável da SRPF/Direcção Regional do Património, em 4 de Maio de 2004, não sendo possível antever as razões para a consulta dos fornecedores ter ocorrido em momento posterior ao do parecer da SRPF.

Do confronto entre as datas acima indicadas e que são demonstrativas da conclusão do fornecimento do equipamento em momento anterior à celebração do CP, torna-se patente que, na situação em apreço, foi posta em causa a efectividade do acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais associados à execução do fornecimento, tendo o contrato outorgado conferido apenas o suporte legal legitimador da transferência das verbas atribuídas.

Dão-se aqui por reproduzidos as alegações e comentários tecidos no antecedente ponto 3.2.2. a propósito de factos dotados de idêntica natureza.

Por outro lado, verificou-se que, estando a sede da Casa do Povo instalada em propriedade da Região, os custos dos fornecimentos de água e luz têm sido assumidos pela Administração Regional, ao contrário do que sucede com outras casas do povo. O GR assume, ainda, os encargos com o apoio administrativo, uma vez que este é dado por uma funcionária da SRARN.

Contudo, não foi possível apurar os motivos pelos quais esta Casa do Povo beneficiou, não só de comparticipações financeiras do GR, mas também de outras formas de apoio indirecto ao funcionamento, desconhecendo-se nomeadamente qual o enquadramento legal e formal que presidiram à sua atribuição.

Confrontada com esta questão, a SRARN sublinhou que “*[o]s diferentes montantes do apoio financeiro atribuído às Casas do Povo justificam-se pelo facto de terem despesas de funcionamento diferentes e de algumas terem previsto a realização de actividades/certames, alguns dos quais com custos significativos*”, exemplificando que “*[a]lgumas Casas do Povo têm sede própria, outras estão instaladas em edifícios do GR ou das Câmaras Municipais e outras ainda, estão instaladas em edifícios arrendados. Neste último caso, há lugar ao pagamento de renda, que é uma despesa de funcionamento (à semelhança da água e da luz) e o seu pagamento é efectuado pela SRARN no âmbito do Contrato-Programa (despesas previstas no Plano de Actividades e Orçamento)*”.

No concernente “*ao pessoal da SRARN que está a prestar apoio administrativo às casas do Povo*”, referiu “*que além de desempenharem funções administrativas que são essenciais à prossecução dos objectivos de serviço público a que as Casas do Povo estão obrigadas, prestam também apoio administrativo a diversos serviços da SRARN, na sua ligação ao meio rural, nomeadamente a*

recepção de candidaturas do POSEIMA, encaminhamento de pedidos de apoio e de informação por parte dos agricultores para os diversos serviços da SRARN, etc.”.

Contudo, e não obstante sustentar que *“o enquadramento legal e formal decorre do disposto no Art.º 2º do Cap.I do Decreto Regulamentar Regional n.º 20/82/M, de 1 de Outubro”*, enfatizou que, *“a fim de enquadrar todas as situações que decorrem do apoio da SRARN, será elaborado documento normativo”*.

As justificações enunciadas pela SRARN evidenciam a ausência de critérios objectivos definidores do âmbito, limites e formas do apoio a conceder pela RAM às Casas do Povo, reconhecendo aquela Secretaria que a matéria referida carece de regulamentação.

3.2.4. Casa do Povo do Porto da Cruz

No dia 2 de Abril de 2004, foi celebrado um CP entre a RAM, representada pelo Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, e a Casa do Povo do Porto da Cruz, representada pelo Presidente da Direcção, com o objectivo de viabilizar o funcionamento dessa instituição nesse ano económico.

Para a prossecução das finalidades estabelecidas no CP, a RAM concedeu e transferiu para esta Casa do Povo, uma comparticipação financeira de €57.645,00.

Os Relatórios das Actividades e Contas referentes a 2003, não tinham registo de entrada na DSDR. Contudo, uma vez que reunião da AG, onde foram aprovadas as contas, data de 5 de Junho de 2004, verificou-se que não foi dado cumprimento ao previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª, do CP celebrado em 2003.

De igual modo, a falta do registo de entrada dos documentos de envio obrigatório, dificultou a verificação do cumprimento do disposto no n.º 2 da cl. 4.ª do CP, ou seja, saber se, à data da transferência da primeira prestação da comparticipação financeira, esta entidade já tinha remetido ou não, o Relatório e Contas de 2003, bem como o Programa das Actividades para 2004.

Por outro lado, o CP destinado a apoiar financeiramente o funcionamento da instituição em 2005 foi assinado sem que a Casa do Povo tivesse enviado o Relatório das Actividades e o Relatório e Contas de 2004, em desrespeito pela cl. 3.ª, n.º 2, e), do CP outorgado em 2004, constatando-se inclusive que, à data do trabalho de campo da auditoria, ainda não estava concluído e aprovado o Relatório e Contas.

De acordo com o responsável pela Casa do Povo, esta situação ficou a dever-se ao facto de ter havido mudança de instalações e estarem em falta alguns documentos contabilísticos, nomeadamente facturas e recibos (das quais haviam sido entretanto solicitadas 2.ª vias), o que denota a existência de situações de realização de despesas sem o correspondente suporte documental.

Face ao incumprimento assinalado, e conforme resulta da prescrição do n.º 3 da cl. 7.ª do CP, estava a Casa do Povo do Porto da Cruz obrigada à restituição da totalidade do apoio financeiro recebido ao abrigo do CP assinado, ficando impedida de beneficiar de qualquer outro apoio da Administração Pública Regional enquanto a situação apontada não fosse regularizada. Não se conhecem, por isso, razões atendíveis para a SRARN não ter accionado esta cláusula contratual, o que mais uma vez dá mostras das deficiências existentes ao nível do acompanhamento e fiscalização da execução dos CP outorgados.

A inexistência de Relatório e Contas de 2004, aliada à falta e dispersão dos elementos contabilísticos, impossibilitou o apuramento do montante exacto das despesas associadas à realização da *“Festa da Uva e do Agricultor”*, bem como dos montantes dispendidos com o funcionamento da Casa do Povo.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

No entanto, conseguiu-se apurar que a organização da “Festa da Uva e do Agricultor” é da responsabilidade da Casa do Povo, que programa e prepara toda a logística, mantendo informada a SRARN, e que na escolha das entidades para o evento não utiliza quaisquer procedimentos de consulta.

Observou-se que, para além dos gastos relativos à “Festa da Uva e do Agricultor”, existiu um volume significativo de despesas, nomeadamente com prestação de serviços, combustível, reparações automóveis e refeições, cujos documentos de suporte não estavam devidamente especificados, não permitindo concluir pela sua aplicação nas actividades realizadas no âmbito do CP.

Verificou-se ainda que, tanto a facturação como os respectivos pagamentos, apresentaram desfasamentos significativos face à data das actividades a que correspondiam, nomeadamente, a facturação relativa à “Festa da Uva e do Agricultor” e ao convívio de Natal de 2002, com data de Janeiro de 2004.

Em complemento da informação recolhida, a SRARN informou, em contraditório, que “[o] Relatório e Contas de 2004 da Casa do Povo do Porto da Cruz, foi recebido na DSDR a 22/11/2004 (cópia no Anexo VII)”, sublinhando que “[o] pagamento da 1.^a, 2.^a e 3.^a prestações do apoio financeiro acordado por via do Contrato-Programa só foi efectuado a 22/12/2005”.

Sobre esta matéria, cumpre, porém, deixar expresso que, independentemente de o Relatório e Contas de 2004 ter sido efectivamente entregue por aquela Casa do Povo, o conteúdo deste documento revela a existência de despesas não documentadas.

Quanto às instalações onde funciona a sede, constatou-se que não são propriedade da Casa do Povo⁵⁸, sendo os custos dos fornecimentos de água e luz assumidos pela Câmara Municipal, ao contrário do que sucede com outras casas do povo. O GR assume os encargos com o apoio administrativo, uma vez que este é dado por uma funcionária da SRARN.

Não foi, todavia, possível determinar as razões subjacentes ao facto desta instituição beneficiar, não só de participações financeiras do GR, mas também de outras formas de apoio indirecto ao seu normal funcionamento, desconhecendo-se em particular qual o contexto legal e formal subjacente à sua atribuição.

Remete-se aqui para as alegações e comentários proferidos no anterior ponto 3.2.3. relativamente a idêntica questão factual.

Por outro lado, em 30 de Novembro de 2002, esta Casa do Povo celebrou um CP com a RAM, através da SRTC, tendo por objecto a definição dos termos em que se deveria processar a sua intervenção na prestação de apoio financeiro a conceder pela RAM aos proprietários de Casas de Colmo existentes na freguesia.

De acordo com as cl. 3.^o, n.º 2, al. a), e 4.^a, n.ºs 2 e 3, do CP, constituía dever da Casa do Povo proceder à distribuição, numa única tranche, de um apoio financeiro, no valor de €598,56, previsto para o proprietário da única Casa de Colmo da respectiva área territorial, identificado na lista anexa ao contrato, cabendo-lhe ainda, por força das al. b), c) e d) do n.º 2 da citada cl. 3.^a, assegurar que este cumprisse as finalidades e objectivos definidos no contrato⁵⁹, envidar todos os esforços necessários para uma aplicação rigorosa e racional dos recursos públicos, e apresentar junto da DRAC, no prazo

⁵⁸ Não foi possível determinar que entidade detém o direito de propriedade do Centro Cívico do Porto da Cruz, onde está instalada a sede da Casa do Povo.

⁵⁹ Nos termos da cl. 2.^a, n.º 2, al. a), uma das finalidades específicas prosseguidas pelo CP consistia na atribuição de apoio financeiro ao proprietário da Casa de Colmo existente na freguesia do Porto da Cruz, tendo o contrato por objecto, de acordo com a sua cl. 1.^a, a definição dos termos em que se deveria proceder a intervenção da respectiva Casas do Povo na prestação de apoio financeiro a conceder pela RAM àquele proprietário, identificado na lista anexa ao contrato.

máximo de 60 dias a contar da outorga do contrato, os documentos comprovativos da entrega dos apoios financeiros ao correspondente beneficiário.

A cl 4.º, no seu n.º 4, impunha ainda à Casa do Povo a obrigação de, no mesmo prazo de 60 dias, devolver à DRAC a importância prevista na hipótese desta não ser entregue ao proprietário da Casa de Colmo.

Com vista à concretização do objectivo contratualmente definido, a RAM concedeu e transferiu para esta instituição, em 28 de Maio de 2004, uma participação financeira de €598,56, destinada a ser entregue ao proprietário da Casa de Colmo da respectiva área territorial.

Quando questionado sobre a aplicação deste apoio, o responsável pela Casa do Povo informou não ter conhecimento da transferência de qualquer verba consignada à manutenção de Casas de Colmo, alegando inclusivamente desconhecer quem detinha a propriedade de uma Casa de Colmo na freguesia, isto apesar da identidade do proprietário constar do CP assinado.

A análise dos talões de depósito de 2004 permitiu, no entanto, detectar a existência de um depósito, no montante de €598,56, efectuado no dia 1 de Junho de 2004, não tendo aquele responsável apresentado qualquer explicação ou informação quanto à proveniência e fim a que se destinava o valor em referência.

Face ao circunstancialismo descrito, surgem, assim, indícios (que não foi possível confirmar, dado que a Casa do Povo do Porto da Cruz não dispunha de contabilidade organizada) de que o montante transferido para aquela entidade ao abrigo do aludido CP celebrado com a SRTC não chegou a ser entregue ao beneficiário final, em clara violação do CP formalizado, tendo sido aparentemente canalizado por aquela instituição para finalidade diversa da que presidiu à sua concessão.

O facto de a SRTC não ter diligenciado junto daquela Casa do Povo a apresentação da documentação comprovativa da entrega da verba transferida ao particular destinatário da mesma, nem ter, tão-pouco, exigido a devolução da importância em causa, com fundamento na sua não entrega, torna patente que, também ao nível desta Secretaria Regional, existem deficiências no sistema de acompanhamento e fiscalização da execução dos CP que titulam a atribuição de apoios financeiros.

Em sede de contraditório, e com vista à clarificação da situação factual descrita, a SRTC, através da DRAC, confirmou que *“[n]o âmbito do referido contrato, à Casa do Povo do Porto da Cruz foi entregue o montante de € 598,56 que tinha como destinatário final o proprietário de casa de colmo daquela freguesia”,* tendo admitido que, *“passados os prazos previstos no contrato-programa”,* aquela entidade *“não fez chegar à DRAC os documentos comprovativos da entrega do apoio financeiro ao beneficiário do mesmo, bem como também não devolveu o montante recebido”*.

Face ao circunstancialismo descrito, a mesma Direcção Regional alegou ter empreendido *“diversas diligências junto da instituição em causa, nomeadamente através de diversos contactos telefónicos, a fim de que a situação fosse regularizada, o que nunca veio a acontecer”,* acrescentando que, *“[c]iente da imperfeição do sistema de concessão de apoios acima descrito bem como das dificuldades em controlar e fiscalizar o efectivo cumprimento das contratos-programa, (...) adoptou medidas no sentido de os apoios passarem a ser concedidos directamente aos proprietários de casas de colmo, prescindido de intermediários”*.

Assim, referiu a DRAC que os esforços desenvolvidos nesta área culminaram com a publicação da Portaria n.º 171/2004, de 9 de Setembro de 2004, que aprovou o regime de apoios para a conservação e recuperação do património cultural arquitectónico tradicional da RAM, tendo ficado *“criadas as condições para que os serviços (...) possam acompanhar e fiscalizar com maior eficácia e eficiência os apoios concedidos, tendo-se eliminado alguns obstáculos burocráticos que impediam o bom*



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

funcionamento do sistema”⁶⁰. De tal modo que “[o]s apoios relativos aos anos de 2004 (Resolução n.º 1483/2004, de 21 de Outubro) e 2005 (Resolução n.º 1631/2005, de 10 de Novembro), foram concedidos directamente aos proprietários das casas de colmo, sendo que, relativamente a 2005, os contratos-programa já foram feitos com base na Portaria n.º 171/2004”.

Em primeiro lugar, a informação veiculada pela SRTC, através da DRAC, fornece a confirmação de que, ao abrigo do CP em referência, e nos termos aí estabelecidos, foi concretizada a transferência, para a Casa do Povo do Porto da Cruz, da verba destinada a ser entregue, por esta última entidade, ao proprietário da Casa de Colmo daquela freguesia referenciado no contrato outorgado.

Num segundo momento, permite verificar que aquela Casa do Povo não deu cumprimento às obrigações assumidas no âmbito do contrato, uma vez que não realizou a entrega do aludido apoio financeiro ao seu beneficiário final nem procedeu à devolução, à SRTC, da verba recebida.

Finalmente, deixa igualmente patente que apesar de aquela instituição não ter remetido à SRTC a documentação comprovativa da atribuição da verba, em consonância com o contratualmente estabelecido, nem ter concretizado a sua reposição, a aludida Secretaria Regional não encetou os esforços suficientes e necessários com vista à regularização da situação descrita, na medida em que as diligências desencadeadas se resumiram, ao que tudo indica, à realização de contactos telefónicos pontuais junto daquela entidade⁶¹.

Esta actuação denota que a SRTC não exerceu a plenitude dos poderes que lhe foram expressamente conferidos pelo n.º 1 da cl. 3.ª do CP, consubstanciados não só no processamento dos quantitativos financeiros previstos no contrato [al a)], mas também no acompanhar da execução financeira do contrato [al b)] e ainda no controlo e fiscalização do cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários [al c)].

E que, por outro lado, tão-pouco accionou a cl. 7.ª do CP, que consagrava a possibilidade de resolução do contrato com fundamento no incumprimento, por qualquer das partes, das obrigações contratualmente estabelecidas (n.º 1), concretizada através de notificação dirigida ao contratante faltoso, por carta registada emitida com aviso de recepção com a antecedência mínima de 30 dias.

Daí que se reforce a conclusão anteriormente externada sobre a existência de insuficiências ao nível do acompanhamento e controlo da execução do contrato, bem como sobre a falta de eficácia dos procedimentos de regularização entretanto desencadeados, espelhada na inconsistência das diligências promovidas com vista à solicitação da devolução da verba, e, conseqüentemente, à sua recuperação.

3.2.5. Casa do Povo do Porto Moniz

No âmbito do CP celebrado com a SRARN, em 2 de Abril de 2004, com o objectivo de viabilizar o seu funcionamento nesse ano económico, foi concedido à Casa do Povo do Porto Moniz o montante de €47.472,00.

⁶⁰ A DRAC fez questão de destacar, neste domínio, que “[o] acompanhamento e fiscalização da aplicação concreta dos apoios concedidos e da execução dos projectos passou a ser feito por uma Comissão de Análise e Acompanhamento, a quem compete, a final, elaborar um relatório de execução dos projectos apoiados e dos apoios concedidos”.

⁶¹ Com efeito, embora tenha requerido a devolução da importância transferida para a Casa do Povo e de a situação não ter sido regularizada nessa sequência, a SRTC não procedeu a nova insistência nem encetou outras medidas tendentes à restituição do valor em causa nos cofres da RAM, permanecendo a situação sem alterações até à data da apresentação das alegações.

Pela Res. n.º 939/2004, de 8 de Julho, foi autorizada a concessão de uma comparticipação financeira adicional de €9.500,00, justificada pelo apoio que esta entidade dá à promoção dos produtos agrícolas e à pecuária da Região, através da Feira Agro-Pecuária que decorre no Porto Moniz.

Posteriormente, em 22 de Setembro de 2004, foi celebrado um novo CP, autorizado pela Res. n.º 1267/2004, de 16 de Setembro, que alterou o n.º 1 da cl. 4.ª do CP inicial, ao atribuir uma comparticipação financeira superior à Casa do Povo do Porto Moniz (€56.972,00), com a justificação da realização da Feira Agro-Pecuária ter sido considerada inicialmente “a um nível mais baixo do que o previsto”⁶².

No momento da outorga do CP inicial, a Casa do Povo não tinha providenciado o envio, à SRARN, do Relatório das Actividades desenvolvidas ao longo do ano de 2003 e do Relatório e Contas referentes ao mesmo ano, elaborado de acordo com as normas do POC, devidamente aprovado pelo CF, contrariando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2003.

À data da transferência da primeira prestação da comparticipação financeira, a Casa do Povo já tinha remetido estes elementos, bem como o Programa das Actividades para 2004, dando cumprimento ao disposto no n.º 2 da cl. 4.ª do CP.

Porém, esta instituição apenas remeteu à SRARN o Relatório e Contas referentes a 2004, em 5 de Maio de 2005, contrariando assim o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2004. Quanto ao Relatório das Actividades desenvolvidas nesse ano, não tinha dado entrada na SRARN à data da auditoria.

Pela análise efectuada ao Relatório e Contas de 2004, verificou-se que o apoio financeiro, proveniente da SRARN, representou cerca de 41,6% do total dos proveitos desse ano, uma vez que esta entidade recebeu ainda subsídios de outras entidades como a Segurança Social (€47.613,84) e particulares (€14.633,14).

No Quadro 9, é possível observar as diversas actividades em que a Casa do Povo esteve envolvida, de acordo com os elementos constantes do Relatório de Actividades de 2004, não sendo possível quantificar os montantes dispendidos com as diversas actividades, devido à forma como a contabilidade se encontrava organizada.

Quadro 9 – Actividades desenvolvidas pela Casa do Povo em 2004

Designação	
<i>Actividades de formação social</i>	<i>Actividades culturais</i>
Alemão e Inglês	Feira Agro-Pecuária
Decoração floral	Cortejo de Carnaval
Arraiolos	1.º Maio - Jogos tradicionais
Malhas	Feira de Casas do Povo
Culinária e higiene alimentar	Convívio de Natal
Corte e confecção de vestuário	Dia do idoso

Salienta-se o evento “Feira Agro-Pecuária do Porto Moniz” que ocorre todos os anos na Santa do Porto Moniz⁶³.

Toda a organização da Feira Agro-Pecuária é da responsabilidade da SRARN, cingindo-se a participação da Casa do Povo à montagem e decoração do seu próprio stand, e à cedência das suas

⁶² Vd. o ponto 3.1.1. *supra*, no qual foi analisado o conteúdo das três Resoluções emitidas pelo CG no âmbito do processo em referência.

⁶³ Em 2004, este evento ocorreu no período compreendido entre 9 e 11 de Julho.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

instalações para a realização do almoço anual de encerramento da Feira, oferecido às entidades oficiais convidadas.

Quadro 10 – 49.ª Feira Agro-Pecuária do Porto Moniz

(em euros)

Designação	Montante	Peso
Produtos alimentares	2.955,03	37,9%
Bebidas	442,26	5,7%
Loiça	191,3	2,5%
Pessoal	1.130,	14,5%
Casas do povo participantes	750,	9,6%
Gás	93,9	1,2%
Material de decoração	2.235,6	28,7%
Total	7.798,09	100,0%

É a própria Secretaria Regional que adquire os bens alimentares e procede à contratação do pessoal necessário à preparação do almoço, sendo, no entanto, as correspondentes despesas facturadas à Casa do Povo, a quem cabe apenas, efectuar os respectivos pagamentos, após a transferência das verbas pela SRARN.

Pela análise dos documentos comprovativos das despesas⁶⁴, verificou-se que o reforço do subsídio atribuído, no montante de €9.500,00, destinou-se maioritariamente ao pagamento das despesas com referido almoço, situação que está patente no Quadro 10.

De modo a justificar os factos descritos, a SRARN invocou, em contraditório, que *“[u]ma vez que no recinto da Feira não existem instalações adequadas e condignas para realizar o almoço de encerramento da Feira, oferecido a entidades oficiais e expositores”,* aquela Secretaria Regional, *“por uma questão de logística solicitou o apoio da Casa do Povo para a realização do almoço”,* complementando que, *“[d]e modo a não penalizar a realização das restantes actividades previstas, foi proposta a concessão de um apoio, consubstanciado na realização de um aditamento ao Contrato-Programa e não num novo”.*

Neste enquadramento, tendo a colaboração da Casa do Povo em apreço ficado limitada à disponibilização do espaço para a realização do almoço organizado pela SRARN, não se encontra fundamento para a facturação da despesa associada ao evento ter sido assumida por aquela primeira entidade e, conseqüentemente, para o seu financiamento ter sido assegurado por CP.

Finalmente, é de salientar que, ao contrário do que sucede com outras casas do povo, as instalações da sede da Casa do Povo do Porto Moniz foram construídas pela Câmara Municipal, em terrenos cedidos pela Junta de Freguesia, e não beneficia de apoio administrativo de funcionários da SRARN.

3.2.6. Casa do Povo de Santana

Foi celebrado um CP entre a RAM, representada pelo Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, e a Casa do Povo de Santana, representada pelo Presidente da Direcção, em 2 de Abril de 2004, cujo objectivo principal era viabilizar o funcionamento da instituição nesse ano económico.

Aquando da outorga do contrato, a Casa do Povo não tinha providenciado o envio, à SRARN, do Relatório das Actividades desenvolvidas ao longo do ano de 2003 e do Relatório e Contas referentes ao mesmo ano, elaborado de acordo com as normas do POC, devidamente aprovado pelo CF, contrariando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP celebrado em 2003.

Para a prossecução dos objectivos definidos no contrato, a RAM concedeu e transferiu para esta entidade, uma comparticipação financeira de €132.963,00.

⁶⁴ Verificou-se no decorrer do trabalho de campo que a DSDR tinha cópias dos documentos comprovativos das despesas associadas à realização do almoço de encerramento da Feira.

À data da transferência da 1.^a prestação da comparticipação financeira, a Casa do Povo já tinha remetido o Relatório e Contas de 2003, bem como o Programa das Actividades e Orçamento para 2004, em consonância com o estabelecido no n.º 2 da cl. 4.^a do CP.

Não obstante, esta entidade remeteu à SRARN o relatório das actividades desenvolvidas e o relatório e contas, referentes a 2004, em 26 de Maio de 2005, desrespeitando o previsto na al. e) do n.º 2 da cl. 3.^a do CP celebrado em 2004.

Da análise realizada às Contas de 2004, verificou-se que o apoio financeiro proveniente da SRARN representou aproximadamente 71,8% do total dos proveitos desse ano, uma vez que esta instituição recebeu ainda subsídios de outras entidades como a ADRAMA (€7.500,00), a Câmara Municipal (€ 2.130,00) e Juntas de Freguesia (€2.500,00).

Das diversas actividades em que a Casa do Povo está envolvida, tais como a participação na Festa dos Compadres e a realização de cursos de formação, destaca-se o evento “*Festival de Folclore 48 Horas a Bailar em Santana*”, que ocorre todos os anos no mês de Julho.

O orçamento para 2004, apresentado pela Casa do Povo, atingia o montante global de €53.776,00, valor que não incluía as despesas previstas com o Festival, as quais foram estabelecidas, numa fase posterior, pela SRARN, uma vez que é da responsabilidade desta entidade toda a organização do evento, facto comprovado pelos elementos recolhidos durante o trabalho de campo, e que contrariam as informações prestadas pelos responsáveis da DSDR.

Assim, verificou-se que a temática do evento foi determinada pela Secretaria, que também era responsável pela inscrição dos grupos folclóricos, pela elaboração do programa de actividades e pela realização dos convites às várias entidades oficiais.

Para além disso, embora o processo de consulta às possíveis empresas intervenientes na organização, bem como o posterior pagamento das despesas aos fornecedores, constituísse responsabilidade da Casa do Povo, foi a SRARN que orientou e supervisionou os actos e formalidades praticados neste âmbito. A escolha das propostas mais vantajosas e respectivos fundamentos constam de actas de reuniões da Direcção, nas quais esteve presente um representante da DSDR.

No concernente às questões em referência, a SRARN alegou no exercício do princípio do contraditório que “[o] *Plano de Actividades apresentado pela Casa do Povo de Santana contemplava a realização deste evento, cuja organização é da sua responsabilidade (embora com a colaboração da SRARN e de outras entidades)*”, mas que, provavelmente “*por lapso, o custo da sua realização não foi orçamentado*”, enfatizando, contudo, que “*o montante do apoio financeiro atribuído a esta Casa do Povo através do Contrato-Programa já contemplou o valor necessário à realização deste evento*”, e contrapondo que “[a] *SRARN, no âmbito da colaboração e apoio prestado à Casa do Povo, apenas colaborou na definição da temática do evento*”.

Apesar da afirmação feita, verificou-se pela análise da acta da reunião da Direcção, de 21 de Março de 2005, que o Orçamento da Casa do Povo de Santana para o mesmo ano aprovado por aquele órgão ascendeu a €63.335,10, e que, à semelhança do ano precedente voltou a não contemplar as despesas inerentes à realização do evento em causa, levando a que se questione em que medida tal falta de previsão consubstancia um lapso, conforme foi sustentado.

Quanto ao último dos aspectos referidos, importa reforçar que os dados recolhidos no âmbito da auditoria contrariam a posição sustentada pela SRARN de que se limita a prestar colaboração às Casas do Povo na organização dos eventos por elas promovidos e que “*são da sua exclusiva responsabilidade*”, isto porquanto evidenciam que, na situação vertente, a actuação da Casa do Povo de Santana se confinou a, mediante orientações daquela Secretaria, assegurar os pagamentos aos fornecedores, após recepção das transferências efectuados ao abrigo do CP celebrado.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Em 2004, os custos associados ao “XX Festival de Folclore 48 Horas a Bailar em Santana”, atingiram o montante de € 109.077,66⁶⁵, distribuídos pelas diversas rubricas, conforme consta do quadro abaixo:

Quadro 11 – Custos do “XX Festival de Folclore 48 Horas a Bailar em Santana”

(em euros)

Rubrica	Designação	Montante	Peso
Alojamento e transporte	Transporte	812,5	0,7%
	Alojamento	18.055,66	16,6%
Subtotal		18.868,16	17,3%
Animação e Prémios	Grupos musicais	1.590,	1,5%
	Grupos folclóricos	19.345,	17,7%
	Prémios	3.185,	2,9%
	Apresentação	2.243,	2,1%
Subtotal		26.363,	24,2%
Decoração	Palco	28.216,1	25,9%
	Electricidade/som/gás	21.221,78	19,5%
	Material de decoração	6.734,51	6,2%
Subtotal		56.172,39	51,5%
Contabilidade e publicidade	Contabilidade	270,54	0,2%
	Fotografias	818,5	0,8%
	Revistas e cartazes	6.585,07	6,0%
Subtotal		7.674,11	7,0%
Total		109.077,66	100,0%

Após análise da conta corrente da Casa do Povo e das actas da Direcção⁶⁶, verificou-se que as duas primeiras tranches de 2004 do apoio financeiro da SRARN, no montante de €63.209,20, destinaram-se principalmente (71,3%) ao pagamento de dívidas associadas ao Festival de 2003 (€45.076,97), tendo transitado, para 2005, encargos relativos ao Festival de 2004⁶⁷.

A não existência de qualquer distinção entre os montantes a afectar ao funcionamento e a este evento, o qual absorveu uma percentagem muito significativa dos apoios concedidos pela SRARN, dificultou a gestão corrente da Casa do Povo, conduzindo a constantes situações de ruptura financeira.

Esta situação está patente na acta da Direcção de 21 de Março de 2005, que refere que “*Foram abordadas as contas referentes às quarenta e oito horas a bailar, em que a Casa do Povo tem metade do festival (dois mil e quatro) para pagamento e facturação referente às despesas da Casa do Povo desde dois mil e dois. Esta situação tem vindo a agravar-se devido ao GR não ter debitado o valor aprovado em orçamento em anos anteriores, fazendo com que a dívida venha acumular-se.*”

4. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁶⁸, são devidos emolumentos pela Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, no montante de €1.585,80 (cfr. anexo IV).

⁶⁵ De acordo com as listagens existentes na Casa do Povo de Santana.

⁶⁶ Actas dos dias 18 de Março, 13 de Maio e 14 de Julho de 2004 e acta do dia 21 de Março de 2005.

⁶⁷ Existe ainda um protocolo celebrado com a ADRAMA, no âmbito do programa LEADER com o objectivo de compartilhar este evento.

⁶⁸ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos conjugados dos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido a Suas Excelências o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais e o Secretário Regional do Turismo e Cultura;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais no montante de €1.585,80, em conformidade com o n.º 1 do art.º 10.º e art.º 11.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (Cfr. a nota constante do anexo IV);
- d) Determinar a remessa de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, aplicável por remissão do art.º 55.º, n.º 2, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- e) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no *site* do Tribunal de Contas na *Internet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 17 de Fevereiro de 2006.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

***Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,***

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



Anexos



ANEXO I – CIRCUITO DE CONCESSÃO DE APOIOS FINANCEIROS ÀS CASAS DO POVO

De acordo com as informações prestadas pelos responsáveis da DSDR, o circuito a seguir descrito é aquele que, em regra, é seguido na concessão de apoios financeiros às Casas do Povo da RAM.

1 – Proposta: No início do ano é elaborada pela DSDR uma Informação global, onde são propostos os montantes a conceder a cada uma das casas do povo, para esse ano, após recepção dos planos de actividades, que esta Direcção solicita o envio por telefone, até 30 de Novembro do ano anterior.

2 – Análise da proposta: Esta Informação é remetida ao Director Regional de Agricultura, de modo a que o NADR verifique a existência de dotação disponível na rubrica de classificação orçamental adequada.

3 – Despacho: Efectuada a análise pelo serviço responsável, é elaborada uma Informação interna da responsabilidade do Director Regional de Agricultura, a qual é submetida a despacho do SRARN, acompanhada da informação da DSDR, das minutas do CP (uma com certame e outra sem certame) e das propostas de Resolução, elaboradas pelo Gabinete Jurídico.

4 - Apreciação da SRPF: Em caso de despacho favorável, o Gabinete do Secretário Regional envia estes elementos para a SRPF para apreciação, em conformidade com o disposto no n.º 5, do DLR nº 30-A/2003/M, podendo esta Secretaria propor alterações ao conteúdo daqueles documentos.

5 - Aprovação: Na hipótese do parecer emitido pela SRPF ser favorável, as minutas da Resolução acompanhadas das minutas do CP são submetidas a aprovação do plenário do Conselho do Governo da RAM e, posteriormente, ocorre a publicação das Resoluções.

6 - Comunicação da aprovação: O Gabinete da Presidência comunica a aprovação à SRARN que, por sua vez, informa as Casas do Povo desse facto (telefonicamente), indicando-lhes a data prevista para a assinatura dos CP, sendo, nessa altura, entregue às Casas do Povo um exemplar do CP celebrado.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

**ANEXO II – VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS CONDIÇÕES CONTRATUAIS E
 CONDIÇÕES DE PAGAMENTO**

Casas do Povo	Relatório Actividades 2003		Relatório e Contas 2003		Programa Actividades 2004		Pagamento 1ª tranche
	Entrada	Acta AG que aprovou RA	Entrada	Acta CF	Entrada	Acta AG que aprovou PA	
Água de Pena	não tem	30-04-2004	03-05-2004	20-04-2004	23-03-2004	30-04-2004	26-05-2004
Arco de S. Jorge	não tem	-	25-06-2004	10-04-2004	28-01-2004	-	15-04-2004
Boaventura	21-01-2004	-	30-04-2004	30-03-2004	21-01-2004	-	15-04-2004
Calheta	01-04-2004	29-03-2004	01-04-2004	29-03-2004	29-12-2003	21-12-2003	15-04-2004
Camacha	29-04-2004	13-04-2004	22-04-2004	10-04-2004	14-01-2004	26-11-2003	26-05-2004
Câmara de Lobos	05-05-2004	29-04-2004	05-05-2004	23-04-2004	18-03-2004	29-04-2004	26-05-2004
Campanário	28-01-2004	-	05-04-2004	15-03-2004	14-01-2004	-	15-04-2004
Canical	12-04-2004	-	05-04-2004	20-03-2004	13-01-2004	-	15-04-2004
Canico	não tem	-	10-05-2004	03-04-2004	11-03-2004	-	20-05-2004
Curral das Freiras	13-01-2004	-	05-04-2004	08-01-2004	14-01-2004	08-01-04 (CF)	15-04-2004
Est. de Câmara de Lobos	não tem	-	29-04-2004	31-03-2004	03-02-2004	-	26-05-2004
Faial	não tem	-	28-04-2004	16-04-2004	18-02-2004	-	18-02-2004
Fajã da Ovelha	01-04-2004	-	05-04-2004	não tem acta	28-01-2004	-	15-04-2004
Gaula	não tem	-	14-06-2004	não datado	20-01-2004	-	18-06-2004
Ilha	não tem	27-03-2004	05-04-2004	25-03-2004	04-03-2004	21-12-2003	15-04-2004
Jardim da Serra	s/ data	-	28-04-2004	15-04-2004	15-01-2004	11-12-2003	26-05-2004
Machico	não tem	-	05-04-2004	22-03-2004	05-01-2004	27-12-2003	15-04-2004
Monte	27-02-2004	-	-	-	27-02-2004	22-02-2004	-
Nossa Sª da Piedade	não tem	-	17-05-2004	11-05-2004	02-02-2004	-	26-05-2004
Paul do Mar	05-04-2004	03-04-2004	05-04-2004	24-03-2004	s/entrada	-	15-04-2004
Ponta Delgada	não tem	-	26-04-2004	não datado	23-01-2004	19-04-2004	26-05-2004
Ponta do Pargo	05-04-2004	-	05-04-2004	31-03-2004	28-01-2004	31-03-2004	15-04-2004
Ponta do Sol	s/entrada	-	s/ entrada	31-03-2004	20-01-2004	-	15-04-2004
Porto da Cruz	s/entrada	05-06-2004	s/ entrada	31-05-2004	04-02-2004	30-12-2003	18-06-2004
Porto Moniz	05-04-2004	-	05-04-2004	13-03-2004	13-02-2004	13-03-2004	15-04-2004
Quinta Grande	não tem	10-04-2004	23-04-2004	10-04-2004	21-01-2004	-	26-05-2004
Ribeira Brava	14-01-2004	-	01-04-2004	25-03-2004	14-01-2004	-	15-04-2004
Santa Cruz	não tem	-	12-04-2004	01-04-2004	23-01-2004	-	15-04-2004
Santana	27-04-2004	21-04-2004	27-04-2004	24-03-2004	08-03-2004	-	26-05-2004
Santo António	13-04-2004	26-03-2004	13-04-2004	08-03-2004	06-02-2004	-	15-04-2004
S. Ant.º Serra - Machico	15-04-2004	-	15-04-2004	22-02-2004	04-02-2004	-	15-04-2004
Santo da Serra- Stº Cruz	não tem	-	s/ entrada	14-0-2004	01-04-2004	-	15-04-2004
S. Jorge	02-06-2004	20-05-2004	02-06-2004	19-05-2004	10-03-2004	-	11-06-2004
São Martinho	não tem	-	14-04-2004	07-04-2004	20-01-2004	-	15-04-2004
São Roque	-	-	-	-	06-04-2004	-	15-04-2004
São Roque do Faial	01-04-2004	13-03-2004	01-04-2004	07-03-2004	13-01-2004	-	15-04-2004
São Vicente	não tem	-	05-04-2004	03-04-2004	24-03-2004	-	15-04-2004
Serra D'Água	16-04-2004	17-04-2004	20-04-2004	14-04-2004	20-01-2004	-	26-05-2004

1. Contrato-programa 2003 (cl. 3ª, nº2, e) - Enviar até final 1º trimestre 2004: > Relatório Actividades 2003 > Relatório Contas 2003	Em caso de incumprimento (cl. 7º, nº 3)	> Restituição da totalidade do apoio recebido > Impedimento de receber qq outro apoio da APR enquanto esta sit. não estiver regularizada.
2. Contrato-programa 2004 (cl. 4ª, nº 2) - Condição 1º pagamento: > Relatório Contas 2003 > Programa Actividades 2004		
1. Contrato-programa 2004 (cl. 3ª, nº2, e) - Enviar até final 1º trimestre 2005: > Relatório Actividades 2004 > Relatório Contas 2004	Em caso de incumprimento (cl. 7º, nº 3)	> Restituição da totalidade do apoio recebido > Impedimento de receber qq outro apoio da APR enquanto esta sit. não estiver regularizada.

	Não existia documento na DRA
	Documento sem registo de entrada
	Pagamentos efectuados sem que estivessem reunidas todas as condições
	Deficiências detectadas



ANEXO III – CONTROLO DA CL. 3ª, Nº 2, E) DO CP DE 2004

Casas do Povo	Relatório de Actividades 2004 (b)	Relatório e Contas 2004 (POC) (b)	Aprovação pelo Conselho Fiscal	Observações
Água de Pena	09-06-2005	09-06-2005	27-04-2005	
Arco de S. Jorge	29-04-2005	29-04-2005	23-04-2005	Rel. das Actividades s/registro entrada. Por fax.
Boaventura	10-01-2005	11-05-2005	05-05-2005	
Calheta	30-03-2005	30-03-2005	27-03-2005	
Camacha	11-04-2005	11-04-2005	23-03-2005	
Câmara de Lobos	17-03-2005	17-03-2005	04-03-2005	Não tem contas POC e o RA não tem informação mínima.
Campanário	21-03-2005	21-03-2005	16-02-2005	
Canical	19-04-2005	19-04-2005	19-03-2005	
Canico	não tem (*)	11-03-2005	10-02-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Curral das Freiras	15-02-2005	23-03-2005	18-02-2005	
Est. de Câmara de Lobos	não tem (*)	05-05-2005	31-03-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Faial	não tem (*)	26-08-2005	não tem acta CF	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Fajã da Ovelha	11-04-2005	11-04-2005	26-03-2005	
Gaula	não tem (*)	30-05-2005	10-05-2005	Não tem contas POC e o Parecer não é claro.
Ilha	20-04-2005	20-04-2005	28-03-2005	
Jardim da Serra	06-05-2005	06-05-2005	28-04-2005	Não tem mapa de amortizações.
Machico	não tem (*)	15-04-2005	18-03-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Monte				
Nossa Sª da Piedade	não tem (*)	29-04-2005	13-05-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Paul do Mar	04-04-2005	04-04-2005	11-03-2005	Não tem contas POC; só 1 Balancete. Acta AG. que aprovou RA 2004 é de 12-03-05.
Ponta Delgada	19-04-2005	19-04-2005	s/ data	
Ponta do Pargo	16-05-2005	29-03-2005	20-03-2005	
Ponta do Sol	28-04-2005	28-04-2005	26-04-2005	
Porto da Cruz	22-11-2005	22-11-2005	11-11-2005	
Porto Moniz	não tem (*)	05-05-2005	10-03-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Quinta Grande	20-01-2005	29-04-2005	26-03-2005	
Ribeira Brava	26-11-2004	22-04-2005	28-03-2005	Relatório das Actividades não tem informação mínima.
Santa Cruz	não tem (*)	22-04-2005	31-03-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Santana	29-04-2005	29-04-2005	21-04-2005	
Santo António	13-05-2005	13-05-2005	01-03-2005	Tem contas, mas não tem Relatório e Contas.
S Ant. Serra-Machico	19-04-2005	19-04-2005	11-03-2005	Só tem Conta de Gerência e não tem Relatório e Contas nem contas de acordo com POC.
Santo da Serra-Sta Cruz	não tem (*)	30-05-2005	20-03-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
S. Jorge	26-04-2005	26-04-2005	08-04-2005	Relatório e Contas incompleto, nem tem menção às fontes de financiamento.
São Martinho	21-04-2005	21-04-2005	30-03-2005	
São Roque	não tem (*)	s/entrada	-	Única data é a do despacho para arquivar (20-04-05).
São Roque do Faial	11-02-2005	29-03-2005	02-03-2005	Tem contas, mas não tem Relatório e Contas.
São Vicente	não tem (*)	28-04-2005	06-04-2005	DRA solicitou à entidade a 20/10/05.
Serra D'Água	s/datas e entrada	s/datas e entrada	31-03-2005	

	Documento entrou fora do prazo
	Não existia documento na DRA à data da auditoria
	Documento sem registo de entrada
	Deficiências detectadas



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€119,99	...	€
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€88,29	215	18.982,35€
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 317,16, pelo n.º 1 da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		18.982,35 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	15.858,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.585,80 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		1.585,80 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		1.585,80 €

1) Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.