



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

**Parecer sobre a Conta da
Assembleia Legislativa Regional
da Madeira**

Ano económico de 2001



Parecer n.º 2/2003 – SRMTC



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

PARECER N.º 2/2003 – SRMTC

**PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE
A CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DA
MADEIRA RELATIVA AO ANO DE 2001**



ÍNDICE

FICHA TÉCNICA	2
RELAÇÃO DE SIGLAS	2
1. INTRODUÇÃO	3
1.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS.....	3
1.2. ENQUADRAMENTO NORMATIVO	3
1.3. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	4
1.4. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	4
1.5. CONDICIONANTES.....	5
1.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	5
2. OBSERVAÇÕES	5
2.1. ANÁLISE DA ACTIVIDADE FINANCEIRA	5
2.1.1. <i>Execução orçamental da receita e da despesa</i>	5
2.1.2. <i>Evolução das receitas e das despesas relativamente ao ano anterior</i>	7
2.2 SISTEMA DE GESTÃO E DE CONTROLO	9
2.3 FIABILIDADE DAS CONTAS.....	10
2.4 LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES SUBJACENTES.....	10
2.4.1. <i>Aquisição de serviços</i>	10
2.4.2. <i>Aquisições de serviços com dispensa de formalidades legais realizadas ao abrigo do diploma regional que alterou a Estrutura Orgânica da ALRM</i>	11
2.4.3. <i>Despesas incorrectamente classificadas</i>	12
3. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (ART.º 53.º N.º 2 DA LOPTC)	13
4. CONCLUSÕES	14
5. EMOLUMENTOS	14
PARECER	14
<i>ANEXO: Resposta do CA da ALRM</i>	17

FICHA TÉCNICA

<i>SUPERVISÃO</i>	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
<i>COORDENAÇÃO</i>	
José M. Martins Conceição	Auditor-Chefe
<i>EQUIPA DE AUDITORIA</i>	
Andreia Freitas	Téc. Verificador Superior Estagiário
Ilídio Garanito	Téc. Verificador Principal
<i>APOIO JURÍDICO</i>	
Alexandra Moura*	Téc. Verificador Superior 1ª Classe

* No ponto 2.4.2.

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ALRM	Assembleia Legislativa Regional da Madeira
CA	Conselho de Administração
DL	Decreto de Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RAM	Região Autónoma da Madeira
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas



1. INTRODUÇÃO

1.1. Fundamento, Âmbito e Objectivos

O presente Parecer consubstancia o resultado da verificação externa à conta de gerência de 2001 da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, doravante designada por ALRM, a qual consta do Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC), para o ano 2003, aprovado pela Resolução n.º 2/02-PG.

Esta acção teve como objectivo verificar a exactidão das peças contabilísticas, os respectivos registos das receitas e das despesas, bem como a correspondente regularidade e legalidade, com vista a suportar a emissão do parecer cometido ao Tribunal de Contas (TC), nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Nos termos do n.º 3 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, compete ao plenário da ALRM a aprovação da Conta de Gerência em análise, cabendo-lhe deliberar sobre a remessa, ao Ministério Público, do presente Parecer do TC, para o efeito de eventual efectivação de responsabilidades financeiras, nos termos do n.º 1 do art.º 57.º e da alínea b) do n.º 1 do art.º 58.º da mesma Lei.

1.2. Enquadramento Normativo

A ALRM é um dos órgãos de governo próprio da Região Autónoma da Madeira (RAM), criado nos termos do art.º 231.º da Constituição da República Portuguesa, e sendo, pelo n.º 2 do art.º 1.º do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 24/89/M¹, de 7 de Setembro, dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio.

Ainda de acordo com aquela legislação regional, a correlativa gestão financeira e patrimonial cabe ao Conselho de Administração (CA) da ALRM, cujas competências e atribuições estão definidas nos seus artigos 13.º e 16.º, devendo ser exercidas sob a superintendência de Sua Excelência o Presidente da ALRM, conforme decorre do disposto no n.º 2 do art.º 7.º dessa mesma legislação.

Em conformidade com o n.º 2 do art.º 49.º do citado DLR n.º 24/89/M, o orçamento anual da ALRM é aprovado pelo Plenário da ALRM, aplicando-se à sua execução as normas específicas elencadas nos artigos 50.º e 53.º a 56.º deste diploma.

A apresentação das contas da ALRM ao TC, deve conformar-se às instruções por este estabelecidas, publicadas no DR, I Série, de 13 de Novembro de 1985.

¹ Com as alterações que foram introduzidas pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 2/93/M, de 20 de Fevereiro, e 10-A/2000/M, de 26 de Abril.

1.3. Identificação dos Responsáveis

De acordo com o disposto na alínea a) do art.º 28.º do supra mencionado DLR n.º 24/89/M, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo DLR 10-A/2000/M, de 26 de Abril, é da competência do Departamento Financeiro elaborar a conta da ALRM, de acordo com as orientações expressas pelo CA, ao qual compete aprová-la, nos termos da alínea c) do art.º 14.º deste mesmo diploma, submetê-la ao Presidente da Assembleia e remetê-la para Parecer do Tribunal de Contas. A acção externa que aqui se relata incidiu sobre o período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2001, da responsabilidade dos membros do CA seguintes:

<i>Nome</i>	<i>Cargo</i>
José Manuel Soares Gomes de Oliveira	Presidente
José Manuel Paiva David	Vogal
António Carlos Teixeira de Abreu Paulo	Vogal

1.4. Metodologia e Técnicas de Controlo

Para a realização da verificação externa, procedeu-se, numa primeira fase, à análise e liquidação da conta de gerência e dos demais documentos de prestação de contas que a acompanham.

A segunda fase consubstanciou-se na revisão dos sistemas de gestão administrativa e controlo interno, e apoiou-se em entrevistas e em testes de verificação aos documentos de suporte das operações de recebimentos e pagamentos, posteriormente confirmados aquando da realização dos testes substantivos. A auditoria coincidiu com o momento em que já estavam a decorrer, quer a adopção do POCP e da Contabilidade Analítica, quer a implementação de uma nova ferramenta de gestão – o software SAP R/3, software este que houve oportunidade de observar, através de uma demonstração levada a cabo pela empresa que está a proceder à sua aplicação².

Nesta fase, foram igualmente analisados os procedimentos relativos ao património imobiliário da ALRM, nomeadamente os implementados na inventariação dos bens patrimoniais, resultantes da introdução do POCP.

O exame dos registos contabilísticos e da documentação comprovativa das receitas e das despesas foi efectuado numa base de amostragem, recorrendo aos métodos de amostragem não estatística: *amostragem sobre valores estratificados e amostragem sistemática* ou por *intervalos*.

Na área da receita, foi seleccionada a rubrica: *07.00 – Outras Receitas Correntes*, tendo as transacções examinadas representado 0,24% das receitas da gerência.

² Foram facultados os circuitos da despesa após a implementação do SAP R/3, que constam dos papéis de trabalho (subárea L da área B).



Quanto às despesas, foram seleccionadas as rubricas relativas à aquisição de bens e serviços: 02.01.05 – *Outros Bens Duradouros*; 02.02.06 – *Consumos de Secretaria*; 02.02.08A – *Outros Bens não Duradouros*; 02.03.10D – *Comemorações dos 25 anos de Autonomia*; 02.03.10H – *V Conferência das Assemb. Leg. Reg. da Europa*; 02.03.10Z – *Outros Serviços*. A amostra examinada é representativa de 4,63% da despesa total realizada na gerência.

1.5. Condicionantes

Surgiram algumas dificuldades, relacionadas com o facto de a auditoria realizada ter coincidido com o momento em que estava a decorrer a adopção do POCP e da Contabilidade Analítica, assim como a implementação de uma nova ferramenta de gestão – o software SAP R/3, o que impossibilitou a efectivação de testes de procedimento e de conformidade, aquando da avaliação do sistema de controlo interno, tendo-se procedido à realização de verificações documentais conducentes à avaliação da fiabilidade do sistema contabilístico.

1.6. Princípio do Contraditório

Dando cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram os elementos que constituíram o CA responsável pela gerência de 2001, individualmente, instados a pronunciarem-se sobre o teor do Relato da verificação externa da conta, sendo a resposta subscrita conjuntamente por todos os membros daquele CA.

As referidas alegações foram tidas em consideração ao longo do texto e constam, na íntegra, do Anexo ao presente Parecer.

2. OBSERVAÇÕES

2.1. Análise da Actividade Financeira

2.1.1. Execução orçamental da receita e da despesa

O orçamento para 2001 da ALRM foi aprovado através da Resolução da Assembleia Legislativa Regional n.º 10-A/2001/M, de 9 de Abril, e manteve a estrutura dos anteriores. A receita efectiva foi de 2.530 milhares de contos, representando as transferências do Orçamento da RAM 93,62% daquele montante, e sendo os restantes 6,38% provenientes das receitas próprias (Quadro 1). A taxa de execução orçamental das receitas, à semelhança do que tem ocorrido nos anos anteriores, foi elevada, 99,95%, enquanto que a taxa de execução das receitas próprias foi de 99,36% e a das transferências do orçamento da RAM de 100%.

No tocante à estrutura das receitas próprias (Gráfico 1), o “saldo da gerência anterior” tem um peso preponderante de 91,14%, seguindo-se-lhe “outras receitas”, que representam 3,78%.

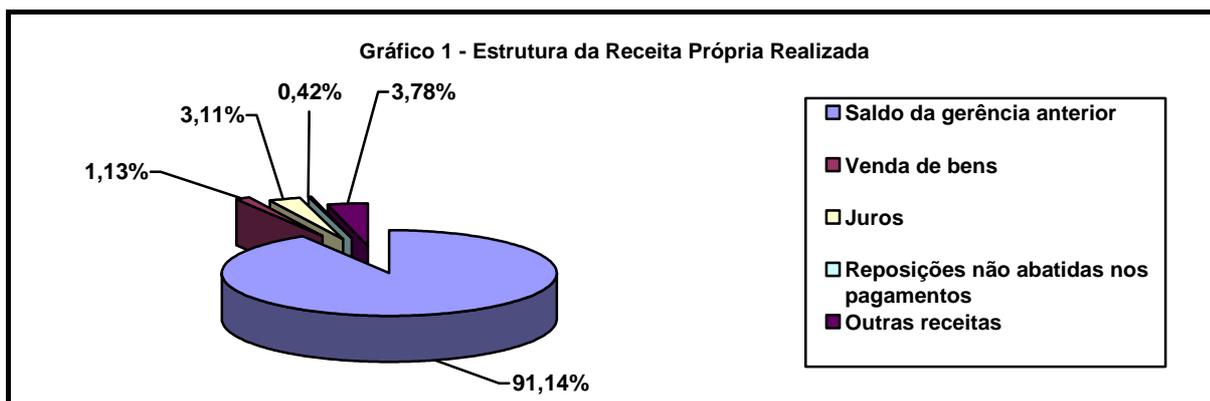
QUADRO 1

Execução Orçamental e Estrutura das Receitas, segundo a sua natureza

(Unidade: contos)

Descrição	Orçamento Final	Realizado	Execução %	Estrutura %
RECEITA PRÓPRIA	162.505	161.468	99,36	6,38
Saldo da gerência anterior	147.505	147.505	100,00	5,83
Venda de bens não duradouros (cafeteria)	2.500	2.156	86,24	0,08
Juros – Instituições de crédito	6.000	5.020	83,66	0,20
Reposições não abatidas nos pagamentos	500	681	136,20	0,03
Outras receitas	6.000	6.106	101,76	0,24
TRANSFERÊNCIAS DO ORÇAMENTO DA RAM	2.369.000	2.369.000	100,00	93,62
TOTAL	2.531.505	2.530.468	99,95	100,00

Fonte: Conta de gerência da ALRM



As despesas realizadas, por sua vez, atingiram os 2.338 milhares de contos, e corresponderam a 92,33% do valor orçamentado (Quadro 2), tendo contribuído essencialmente, para esta diferença, a taxa de execução das despesas de capital, que se cifrou nos 35,84%, taxa esta relativamente baixa comparativamente com as atingidas nas gerências anteriores. A fraca execução orçamental da despesa dos investimentos deveu-se, sobretudo, ao facto de não terem sido concretizados dois projectos previstos para a gerência ora em apreço: as obras de ampliação e remodelação do edifício adquirido pela ALRM em 2000 e a implementação da aplicação informática SAP R/3, projectos estes que só se concretizaram na gerência de 2002.

Quanto à estrutura das despesas realizadas, as despesas correntes representaram 95,70% das despesas totais, sendo os restantes 4,30% relativos às despesas de capital (Gráfico 2).



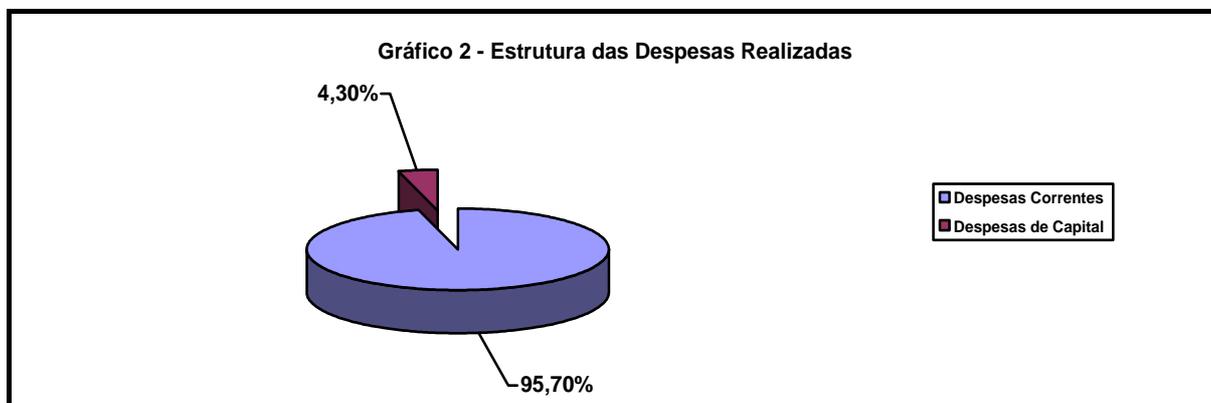
QUADRO 2

Execução Orçamental e Estrutura da Despesa, por Classificação Económica

(Unidade: contos)

Descrição	Orçamento Final	Realizado	Execução %	Estrutura %
DESPESAS CORRENTES	2.251.695	2.237.224	99,36	95,70
01.00 Encargos com o Pessoal	1.079.530	1.077.047	99,77	46,08
01.01 Remunerações certas e permanentes	941.375	941.157	99,98	40,26
01.02 Abonos Variáveis e Eventuais	30.565	28.462	93,12	1,22
01.03 Prestações Complementares	107.590	107.428	99,85	4,60
02.00 Aquisição de Bens e Serviços Correntes	371.125	359.170	96,78	15,36
02.01 Bens Duradouros	4.305	4.061	94,33	0,17
02.02 Bens não Duradouros	37.565	37.014	98,53	1,58
02.03 Aquisição de Serviços	329.255	318.095	96,61	13,61
04.00 Transferências Correntes	801.040	801.007	99,99	34,26
04.03 Famílias	801.040	801.007	99,99	34,26
DESPESAS DE CAPITAL	280.310	100.476	35,84	4,30
07.00 Aquisição de Bens de Capital	280.310	100.476	35,84	4,30
07.01 Investimentos	280.310	100.476	35,84	4,30
TOTAL	2.532.005	2.337.700	92,33	100,00

Fonte: Conta de gerência da ALRM



2.1.2. Evolução das receitas e das despesas relativamente ao ano anterior

No que diz respeito à evolução da receita (Quadro 3), verifica-se que as transferências do orçamento regional aumentaram 13,01% relativamente ao ano anterior, correspondendo, em termos absolutos, a um aumento de 273 mil contos. Das grandezas percentuais, é de realçar o facto de as receitas próprias, que em 2000 correspondiam a 37 mil contos, terem registado um aumento de 336,46%, atingindo os 161 mil contos, dos quais 147 mil contos são do saldo da gerência anterior. Sobressai ainda, em 2001, um valor na rubrica “Outras Receitas” (6 mil contos), rubrica esta que no ano anterior não teve dotação.

QUADRO 3

Evolução das receitas realizadas relativamente ao ano anterior

(Unidade: contos)

Descrição	2000	2001	Variação %
RECEITA PRÓPRIA	36.995	161.468	336,46
Saldo da gerência anterior	31.586	147.505	366,99
Venda de bens não duradouros (cafetaria)	1.529	2.156	41,01
Juros – Instituições de crédito	2.697	5.020	86,13
Reposições não abatidas nos pagamentos	1.183	681	-42,43
Outras receitas	0	6.106	N.d
TRANSFERÊNCIAS DO ORÇAMENTO DA RAM	2.096.300	2.369.000	13,01
TOTAL	2.133.295	2.530.468	18,62

Fonte: Contas de gerência da ALRM

No tocante à despesa, verificou-se, em termos globais, uma evolução muito semelhante à da receita, a qual cresceu 17,72%. Contudo, se fizermos uma análise detalhada, por rubricas de classificação económica (Quadro 4), ressalta que a variação verificada dentro destas rubricas não foi uniforme, tendo as despesas com a aquisição de bens de capital registado uma redução de 7,9%, enquanto que as despesas com o pessoal, as com a aquisição de bens e serviços correntes e as transferências correntes cresceram 18,92%, 43,10% e 11,25% respectivamente.

Quanto ao acréscimo nas despesas com o pessoal, deveu-se³, sobretudo, ao pagamento de subsídios de reintegração a ex-deputados que cessaram a sua actividade na anterior legislatura, à admissão de novos funcionários e ainda a aumentos de vencimentos e progressões nas carreiras de alguns funcionários.

Por sua vez, o aumento do valor das despesas com a aquisição de bens e serviços, quando comparado com o verificado em anos anteriores⁴, deveu-se a terem sido desenvolvidas actividades com carácter excepcional, como o foram a organização da “V Conferência das Assembleias Legislativas Regionais da Europa”, as “Comemorações dos 25 anos da Autonomia”, e a participação da ALRM nas “Jornadas Parlamentares Açores, Madeira e Canárias”, que tiveram lugar nos Açores.

O crescimento do valor das transferências correntes foi provocado pelos aumentos verificados nos valores das subvenções vitalícias calculadas com base no valor do salário mínimo nacional⁵.

³ Conforme o referido no Relatório de Actividades da ALRM referente ao ano económico de 2001.

⁴ Através do Parecer n.º2/2002-SRMTTC, referente à gerência de 2000, podemos verificar que, nos últimos 5 anos, as despesas com a aquisição de bens e serviços correntes variaram entre os -10,5% (valor atingido nas gerências de 1996 para 1997) e os 19,6% (valor atingido nas gerências de 1997/1998).

⁵ Base de cálculo das subvenções para encargos de assessoria e das subvenções para os gabinetes dos Grupos Parlamentares (Cfr. Relatório de Actividades da ALRM).



QUADRO 4

Evolução das Despesas realizadas relativamente ao ano anterior, por Classificação Económica

(Unidade: contos)

Descrição	2000	2001	Variação %
DESPESAS CORRENTES	1.876.695	2.237.224	19,21
01.00 Encargos com o Pessoal	905.698	1.077.047	18,92
01.01 Remunerações certas e permanentes	788.292	941.157	19,39
01.02 Abonos Variáveis e Eventuais	21.938	28.462	29,74
01.03 Prestações Complementares	95.468	107.428	12,53
02.00 Aquisição de Bens e Serviços Correntes	250.996	359.170	43,10
02.01 Bens Duradouros	3.088	4.061	31,51
02.02 Bens não Duradouros	37.500	37.014	-1,30
02.03 Aquisição de Serviços	210.408	318.095	51,18
04.00 Transferências Correntes	720.001	801.007	11,25
04.03 Famílias	720.001	801.007	11,25
DESPESAS DE CAPITAL	109.095	100.476	-7,90
07.00 Aquisição de Bens de Capital	109.095	100.476	-7,90
07.01 Investimentos	109.095	100.476	-7,90
TOTAL	1.985.790	2.337.700	17,72

Fonte: Contas de gerência da ALRM

2.2 Sistema de Gestão e de Controlo

Nos termos do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, os serviços e fundos autónomos deverão utilizar um sistema de contabilidade que se enquadre no POC – Plano Oficial de Contabilidade, sendo obrigatória a criação de condições para a aplicação do POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública, a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro. Constatou-se que, na gerência em apreço, os serviços da ALRM não haviam adoptado o POCP, situação esta que comporta alguns inconvenientes à luz da clarificação, uniformização e continuidade de critérios. No entanto, aquando dos trabalhos de campo, observou-se que a ALRM estava a implementar o POCP, situação à qual já foi feita referência no ponto 1.4 do presente Parecer.

Observou-se ainda que só recentemente estão a ser desenvolvidos esforços para a elaboração, em resultado da adopção do POCP e da Contabilidade Analítica, de um manual de procedimentos e de um documento onde sejam definidos os responsáveis por cada função da área financeira.

À semelhança do verificado em anos anteriores, no Departamento Financeiro, composto apenas por seis funcionários, estão centralizadas as funções de tesouraria, contabilidade, aprovisionamento e economato.

No que diz respeito aos procedimentos relativos ao património imobiliário da ALRM, nomeadamente os procedimentos implementados na inventariação dos bens patrimoniais, resultantes da introdução do POCP, podemos concluir que, ao contrário do que ocorreu em anos anteriores, os bens patrimoniais da ALRM encontram-se totalmente inventariados,

existindo um ficheiro individual do imobilizado, onde consta, com suficiente detalhe, a evolução contabilística, designadamente, a localização, o fornecedor, a data de aquisição, a factura, as amortizações do exercício e acumuladas e as reavaliações. Contudo, não foi ainda levada a cabo a recomendação, formulada em anteriores auditorias, relativa à etiquetagem dos bens patrimoniais, a qual deverá ocorrer ainda durante o presente ano.

Relativamente ao acatamento das restantes recomendações feitas naquelas auditorias, referentes ao sistema de gestão e controlo, constatou-se que as actas continuam a ser lavradas em folhas separadas, sendo encadernadas apenas após ter sido elaborada a última acta da gerência. Não obstante, apresentam numeração sequencial, em relação a cada ano económico, consoante sublinharam os responsáveis, quando ouvidos em contraditório.

Assim, e pese embora as deficiências que aqui se descrevem, podemos concluir que, face à natureza da instituição e das transacções em exame, e ao facto de a gestão administrativa encontrar-se devidamente informatizada, o sistema de controlo interno é apropriado.

2.3 Fiabilidade das Contas

A conta de gerência e documentação anexa, relativa a 2001, foi apresentada nos termos das Instruções do TC, publicadas no DR I Série, de 13/11/85, e reflecte fidedignamente as receitas e despesas da ALRM.

2.4 Legalidade e Regularidade das Operações Subjacentes

Conforme ficou referido no ponto 1.4, o exame dos registos contabilísticos e da documentação comprovativa das receitas e das despesas foi efectuado numa base de amostragem, recorrendo-se aos métodos de amostragem não estatística: *amostragem sobre valores estratificados* e *amostragem sistemática*.

Seguidamente, apresenta-se uma análise detalhada dos aspectos relevantes detectados sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas no âmbito das rubricas seleccionadas.

2.4.1. Aquisição de serviços

De acordo com o proposto na Informação 15/2003-UAT, de 27 de Março, que aprovou o Plano Global de Auditoria/programa de Auditoria, a análise e conferência das despesas efectuada por conta do agrupamento referido em epígrafe limitou-se aos documentos comprovativos das amostras das rubricas seleccionadas, verificando-se factos susceptíveis de serem considerados irregulares apenas nas rubricas: 02.03.10H – V Conferência das Assem. Leg. Reg. da Europa e 02.03.10Z – Outros Serviços.

Isto porque, após conferência e análise dos documentos de suporte das rubricas mencionadas, constatou-se que foram efectuadas diversas aquisições de bens e serviços que não observavam o preceituado no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, mormente quanto ao procedimento adequado em função do seu valor porquanto o dispositivo legal invocado nos processos de despesa constantes do quadro abaixo apresentado, foi a al. a) do n.º 3 do art.º 81.º daquele Decreto-Lei (ajuste directo), apesar de o valor das aquisições não se enquadrar naquele normativo, o qual aponta para contratos cujo valor seja igual ou inferior a 1000 contos.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Por conseguinte, foi colocada a questão de estar a ALRM vinculada a adoptar o procedimento por consulta prévia, por força do preceituado no n.º 1 do articulado citado, cuja inobservância poderia tipificar uma situação eventualmente enquadrável na previsão da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

No entanto, em contraditório, os responsáveis invocaram que, nomeadamente de acordo com algumas das respectivas actas, a fundamentação legal a invocar não seria aquela, mas sim o disposto no n.º 3 do art.º 53.º do DLR n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, na redacção dada pelo DLR n.º 10-A/2000/M, de 27 de Abril. Nessa óptica, a apreciação da questão colocada será desenvolvida no imediato ponto 2.4.2..

(Unidade: Escudos)

P.D. Nº	Natureza da despesa	Factura/recibo			Fornecedor
		Nº	Data	Valor	
Rubrica – 02.03.10H - V Conferência das Assem. Leg. Reg. da Europa					
1566	Sala para conferência com tradução simultânea e equipamentos	1003304	24/08/01	3.830.275\$	J.F.M- Tours-Ag. Viagens e Turismo
1602	Estadia para S. EXA. o presidente da Assembleia e comitiva	1003540	31/08/01	2.183.022\$	J.F.M- Tours-Ag. Viagens e Turismo
Rubrica – 02.03.10Z – Outros Serviços					
1749	Estadias em Lisboa, Nova Iorque, Quebec e Ontário	1000758	31/08/01	5.575.375\$	J.F.M. Tours-Ag. Viagens e Turismo
2130	Estadias em Lisboa e Horta – Faial	1004482	31/10/01	3.274.604\$	J.F.M. Tours-Ag. Viagens e Turismo
1049	Fornecimento de jantares no salão Nobre da ALRM no dia 31/05/01	0761	31/05/01	1.572.500\$	Tropical Catering, Ld. ^a
Total				16.435.776\$	

2.4.2. Aquisições de serviços com dispensa de formalidades legais realizadas ao abrigo do diploma regional que alterou a Estrutura Orgânica da ALRM

Ainda no âmbito da conferência e análise dos documentos de suporte das rubricas mencionadas no ponto anterior, constatou-se que foram efectuadas algumas aquisições de bens e serviços por ajustes directos, realizadas ao abrigo do n.º 3 do art.º 53.º do DLR n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 10-A/2000/M, de 27 de Abril (diploma que alterou a estrutura orgânica da ALRM), pois essa disposição veio permitir que “*Sempre que tal se revele estritamente necessário, pode ser autorizada pelo Conselho de Administração, mediante proposta do Secretário-Geral, a realização de despesas com a aquisição de bens ou prestação de serviços com dispensa de formalidades legais, sem prejuízo de, em todos os casos, serem observados procedimentos que preservem a transparência e a economia das contratações.*”

Estas aquisições são as que constam do quadro seguinte:

P.D. Nº	Natureza da despesa	Factura/recibo			Fornecedor
		Nº	Data	Valor	
Rubrica – 02.03.10H - V Conferência das Assem. Leg. Reg. da Europa					
2177	Jantar no âmbito da V Conferência dos presidentes das ALR da Europa	212338	31/10/01	4.375.000\$	Hotel Savoy
Rubrica – 02.03.10Z – Outros Serviços					
1389	Recepção aos participantes do VII simpósio de Primavera	705/2001	11/07/01	1.664.400\$	Estalagem Jardins do Lago – Quinta da Achada
1393	Serviços–Desenvolvimento do Site www.alrm.pt	01/00076	25/06/01	2.721.600\$	CiberDimensão
1393	Serviços–Desenvolvimento do Site www.alrm.pt	01/00084	25/06/01	2.721.600\$	CiberDimensão
Total				11.482.600\$	

O DL n.º 197/99, de 8 de Junho, aprovado como lei geral da República, aplica-se, nos termos do n.º 5 do art.º 112.º da CRP, a todo o território nacional e, por conseguinte, a todos os serviços da RAM, suscitando-se, assim, a questão da eventual inconstitucionalidade do citado Decreto Legislativo Regional.

Não obstante, e enquanto não for declarada a inconstitucionalidade dessa legislação regional, a ALRM está obrigada ao seu cumprimento, pelo que não se considera censurável a actuação do CA, ao abrigo do mesmo.

2.4.3. Despesas incorrectamente classificadas

No que concerne à análise da classificação das despesas realizadas no âmbito das rubricas infra identificadas, verificou-se que os processos de despesa constantes no quadro seguinte encontravam-se incorrectamente classificados, face ao disposto no DL n.º 112/88, de 2 de Abril (diploma que aprovou o classificador económico das despesas públicas):

(Unidade: Escudos)

Processo de despesa		Descrição	Rubrica	Valor
N.º	Rubrica		Correcta	
2149	02.03.10 H	Porta documentos com euro calculadora com gravação de logótipo	02.02.08	840.000\$
		Pastas em pele genuína com gravação de logótipo	02.02.08	1.904.000\$
		Esferográficas em níquel prateado com gravação de logótipo	02.02.08	319.200\$
		Escrivaninhas calculadoras com gravação de logótipo	02.02.08	336.000\$
		Envelopes sem janela com gravação de logótipo, Folhas de carta de papel com impressão a duas cores e Blocos de 100 folhas em papel de impresso a duas cores	02.02.08	152.040\$
		Capas de processo, formato A4 com gravação de logótipo	02.02.08	69.440\$
			Sub-Total	3.620.680\$
2177	02.03.10 H	Jantar oferecido por sua Excelência o Sr. Presidente da ALRM no âmbito da V Conferência dos presidentes das ALR da Europa	02.03.08	4.363.649\$
1049	02.03.10 Z	Jantar oferecido aos participantes das jornadas EUROSAI	02.03.08	1.572.500\$
1389	02.03.10 Z	Jantar oferecido por sua Excelência o Sr. Presidente da ALRM aos participantes no VII Simpósio de Primavera	02.03.08	1.800.000\$
			Sub-Total	7.736.149\$
TOTAL				11.356.829\$

Refira-se que, embora seja entendimento do CA que as despesas realizadas no âmbito da V conferência das ALR da Europa sejam classificadas na rubrica 02.03.10.H, independentemente da natureza e do tipo dos bens, decorre do diploma legal citado que a aquisição de bens correntes deve ser classificada nos subagrupamentos económicos 02.01.00 – Bens duradouros ou no 02.02.00 – Bens não duradouros, e não no subagrupamento 02.03.00



– Aquisição de serviços, afigurando-se que a rubrica adequada, para os bens mencionados no quadro infra seria a 02.02.08 – Outros bens não duradouros. Quanto aos jantares oferecidos pela ALRM, a rubrica correcta seria a 02.03.08 – Representação dos Serviços.

Contudo, e de acordo com os saldos orçamentais apresentados no mapa comparativo⁶, expostos no quadro seguinte, se as despesas fossem correctamente classificadas nas rubricas 02.02.08 e 02.03.08, não existiria disponibilidade orçamental, para suportar tais encargos:

(Unidade: Escudos)

Rubrica	Saldo Orçamental Disponível	Despesa Incorrectamente Classificada	Despesa eventualmente assumida sem dotação orç.
02.02.08	36.936\$	3.620.680\$	-3.583.744\$
02.03.08	42.665\$	7.736.149\$	-7.693.484\$
Total	79.601\$	11.356.829\$	-11.277.228\$

Não obstante, o alegado pelo CA da ALRM, em sede de contraditório, mostra-se esclarecedor e aceitável, sem prejuízo do entendimento que acima ficou exposto, quer quanto à classificação, a operar na rubrica 02.02.08, quer no concerne à rubrica 02.03.08 e ao conceito de “Representação dos Serviços”.

3. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (ART.º 53.º N.º 2 DA LOPTC)

A presente conta, da responsabilidade dos membros do Conselho de Administração mencionados no ponto 1.3. do presente Parecer, abre com o saldo fixado no Parecer n.º 2/2002-SRMTC, de 20 de Junho, relativamente à conta de Gerência de 2000.

O ajustamento da conta é o seguinte:

(Unidade: Escudos)

Débito:		
Saldo da gerência anterior	164.183.888\$00	
Recebido na gerência	<u>2.767.059.301\$00</u>	2.931.243.189\$00

Crédito		
Saído na gerência	2.738.281.630\$00	

Saldo para a gerência seguinte	<u>192.961.559\$00</u>	2.931.243.189\$00
--------------------------------	------------------------	-------------------

⁶ Conforme o modelo n.º 3 das Instruções do Tribunal de Contas, relativas às contas dos fundos, organismos e serviços com contabilidade orçamental, publicadas no Diário da República Iª Série, de 13 de Novembro de 1985, e rectificadas no Diário da República, I Série de 6 de Janeiro de 1986.

4. CONCLUSÕES

De acordo com o preceituado na alínea b) do n.º 1 do art. 5 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a auditoria à conta de 2001 da ALRM foi executada em conformidade com as políticas e normas adoptadas pelo TC, semelhantes às normas internacionais de auditoria geralmente aceites. Foi analisada, numa base de amostragem, a legalidade, a regularidade e a adequada contabilização das operações subjacentes às quantias e informações constantes da conta (cfr. pontos 2.2 e 2.3).

O sistema de controlo interno, associado à execução orçamental da ALRM, apresenta uma fiabilidade regular, muito embora se identifiquem aspectos que carecem de aperfeiçoamento, nomeadamente no que respeita à segregação de funções na área financeira.

5. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do art.º 9º n.ºs 1 e 4 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, no valor de 1.551,65 €

PARECER

Face ao exposto, e sem prejuízo das observações formuladas, o Colectivo previsto no n.º 1 do art.º 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, reunido aos 24 de Junho de 2003, na Sala de sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, emite Parecer favorável sobre a Conta da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, relativa ao ano económico de 2001, a fim de ser remetido à Assembleia Legislativa Regional, e mais decide:

- a) Fixar os emolumentos devidos pela Assembleia Legislativa Regional da Madeira em 1.551,65 €
- b) Determinar que seja remetido um exemplar do presente Parecer a Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa Regional;
- c) Ordenar a notificação deste Parecer ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional;
- d) Entregar ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público um exemplar do presente relatório, nos termos e para efeitos do disposto no n.º 4 do art.º 29º da LOPTC;
- e) Que se divulgue o Parecer nos meios de comunicação social e na Internet.

Sala de sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 24 do mês de Junho do ano de dois mil e três.



O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas

(Alfredo José de Sousa)

O Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (Relator)

(Manuel Cruz Pestana de Gouveia)

O Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

(José Faustino de Sousa)

Fui Presente

O Procurador-Geral Adjunto

(João Maria Marques de Freitas)



ANEXO: Resposta do CA da ALRM

Ho S. A. C.
16/06/2003

O Subdirector - Geral

UAT III
Para proceder à análise
do contraditório, com
carácter de urgente
16/06/2003
[Signature]



SRMTC 16-06-03 ENT.CORR. 01911

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

Exmo Senhor
Subdirector-Geral da Secção Regional
da Madeira do Tribunal de Contas
Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo n.º 24
9000-051 Funchal

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		44/GASG	13.06.03

Assunto: AUDITORIA À CONTA DE GERÊNCIA DE 2001 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DA MADEIRA.

Nos termos do disposto no artº 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, junto envio a V. Ex.º, em nome do Conselho de Administração desta Assembleia Legislativa Regional, as alegações proferidas pelo mesmo face ao Relatório do Processo n.º 5/03-VEC-UAT III, emitido pela douta Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração,

[Signature]
(José Manuel Oliveira)

Para Ilídio

DAT
UAT-III
ENTRADA 17/6/03

[Signature]



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

2.2 - Sistema de Gestão e Controlo

Da leitura do relato efectuado pelos Senhores Auditores, a dado trecho lê-se que as actas do Conselho de Administração não se encontram numeradas sequencialmente o que não corresponde à realidade, pois as mesmas têm numeração, são sequenciais e elaboradas por ano económico.

2.4 - Legalidade e Regularidade das operações subjacentes.

2.4.1. - Aquisição de Serviços.

Nos processos de despesa nºs 1566, 1602 e 1749, constata-se que a fundamentação legal invocada não corresponde ao que foi determinado pelo Conselho de Administração pois, pela leitura das actas nºs 7/CA/2001 e 10/CA/2001, de 30 de Abril e 12 de Julho, respectivamente, o Conselho de Administração, mediante proposta do Secretário-Geral, deu autorização para que se recorresse ao ajuste directo para o fornecimento dos serviços a que aludem os processos referenciados, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artº 53º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 10-A/2000/M, de 27 de Abril.

O processo n.º 2130 diz respeito à deslocação, à Região Autónoma dos Açores, da deputação presidida por Sua Excelência, o Senhor Presidente da Assembleia Legislativa Regional, que participou nas Jornadas Parlamentares Atlânticas, Açores, Canárias, Cabo Verde e Madeira, que decorreram na Cidade da Horta, Ilha do Faial em Setembro de 2001.

Atendendo às dificuldades que uma viagem deste tipo sempre comporta e, por tratar-se de um grupo, entendeu-se, como é normal nestas circunstâncias, recorrer a uma agência de viagens que desse garantias de que tudo decorreria sem problemas. Terá de referir-se, e uma vez mais, que a Assembleia Legislativa Regional é um órgão de Governo Próprio com Estatuto próprio que rege-se pelas normas que a sua própria Lei Orgânica confere, sendo pela sua natureza um organismo específico que aplica subsidiariamente as normas que em



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

matéria de aquisição de bens e prestação de serviços não estejam contempladas no seu Estatuto.

No caso em apreço reconhece-se que deveria ter sido invocado, à semelhança de outras situações análogas, nomeadamente, os processos atrás referidos, o artigo 53º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 10-A/2000/M, de 27 de Abril e que, só por lapso dos serviços, não foi correctamente invocado.

O mesmo se aplica ao processo n.º 1049, relativo a uma recepção oficial oferecida por Sua Excelência, o Senhor Presidente da Assembleia Legislativa Regional, aos participantes nas Jornadas Eurosai, iniciativa que esteve a cargo do Tribunal de Contas. Este tipo de procedimento, ajuste directo, é profundamente justificável pois não é possível, dadas as especificidades das recepções a oferecer, ter um modelo de Cattering específico para este tipo de organização, pelo que, deverá sempre escolher-se, pela experiência comprovada, empresas cuja competência e qualidade se adegue melhor à natureza da recepção a realizar.

As particularidades descritas não se coadunam com as exigências processuais requeridas pelo Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, não podendo a Assembleia Legislativa Regional ficar condicionada, em determinadas contratações, a questões técnico-administrativas que por vezes são susceptíveis de gerar situações problemáticas e de por em causa uma Instituição, riscos que a Assembleia Legislativa Regional, pela sua natureza, não pode correr. Neste tipo de situação deve prevalecer, a qualidade do serviço a prestar e a economia da contratação, motivos que determinaram a opção por uma selecção de fornecedores que assentou fundamentalmente na competência reconhecida da empresa para garantir com eficácia e irrepreensibilidade o serviço respectivo.

2.4.2. - Aquisição de serviços com dispensa de formalidades legais realizadas ao abrigo do diploma que alternou a Estrutura Orgânica da Assembleia Legislativa Regional.

O entendimento emitido pelos Senhores Auditores relativo à norma prevista no Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 10-A/2000/M, de 27 de Abril, n.º 3 do artigo 53º a qual consideram-na "precludida", merece-nos, salvo o devido respeito, o seguinte comentário:



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

1. A Assembleia Legislativa Regional, nos termos do n.º 1 do artigo 6º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, é um órgão de Governo Próprio da Região.
2. Por força do artigo 1º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, a Assembleia Legislativa Regional dispõe de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e rege-se pelas normas constantes no diploma citado.
3. Por essa circunstância não é um organismo que obedeça às regras que regulam os organismos dependentes do Governo, aplicando-as, todavia, subsidiariamente, quando não previstas no seu Estatuto.
4. A norma que consta na Lei Orgânica da Assembleia Legislativa Regional é semelhante à que consta no artigo 30º do Decreto-Lei n.º 98/A/96, de 4 de Abril, diploma que regulamenta o quadro orgânico do funcionamento da Presidência da República definido na Lei n.º 7/96, de 29 de Fevereiro, normativo ainda em vigor, na medida em que o Decreto-Lei n.º 288/2000, de 13 de Novembro, que procede a reajustamentos do quadro orgânico nada refere quanto àquela disposição legal.

Assim, entendemos que o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional procedeu em relação aos processos referidos de acordo com o normativo legal em vigor.

2.4.3. - Despesas incorrectamente classificadas.

Relativamente ao processo de despesa n.º 2149 admite-se que os bens pudessem ser classificados numa rubrica do sub agrupamento económico 02.02.00-bens duradouros, eventualmente uma rubrica a criar dentro da rubrica 02.02.08, outros bens duradouros, para, assim seguir a mesma linha de orientação que foi dada ao ser criada a rubrica 02.03.10-H- V Conferência das Assembleias Legislativas Regionais da Europa.

No entanto, entendeu-se adoptar o procedimento de incluir numa mesma rubrica todas as despesas a suportar com a realização do evento dada a sua característica específica e pontual, para além de se tratar de bens perecíveis, intimamente associados ao evento e em cujo preço de aquisição foi considerada a prestação do serviço de gravação do logotipo.



S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

No que diz respeito aos processos n.ºs 2177, 1049 e 1389, o Conselho de Administração sempre entendeu que as despesas a que os mesmos se referem deveriam ser classificadas na rubrica 02.03.08 -C. Representação dos Serviços, procedimento que adoptou até à emissão do parecer da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas relativo à Conta de Gerência da Assembleia Legislativa Regional respeitante ao ano económico de 1994 (Processo n.º 41/94, pág. 76, Quesito III). Nesse parecer era entendido que o tipo de despesas a que nos referimos, deveriam ser classificadas na rubrica 02.03.10, outros serviços, o que passamos a fazer, embora discordando.

Refira-se, ainda a este propósito, que havíamos levantado esta questão aquando da auditoria da Conta da Assembleia Legislativa Regional relativa ao ano económico de 1998, sem que o Tribunal de Contas nos informasse qual o procedimento a adoptar.

Nestas circunstâncias, continua-se, embora mantendo a discordância, a seguir o procedimento então entendido pela Secção Regional do Tribunal de Contas até que sejamos esclarecidos sobre o procedimento correcto a adoptar.

Assembleia Legislativa Regional, aos treze dias de Junho de 2003.

O Conselho de Administração