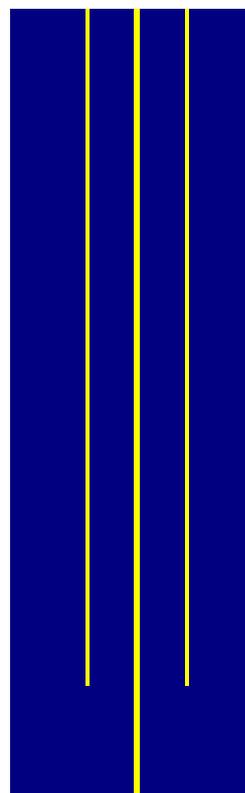
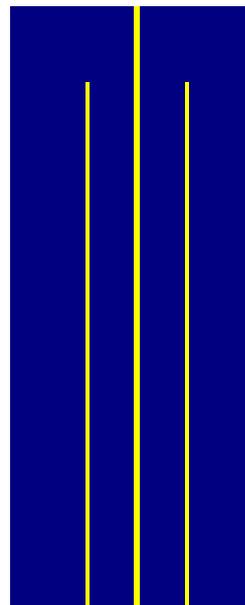




*Handwritten signature*



**PARECER SOBRE A CONTA DA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA MADEIRA - 2015**





**PROCESSO N.º 09/16-AUD/FS**

**PARECER N.º 3/2016 - SRMTC**

**CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA  
MADEIRA - 2015**

**Dezembro/2016**





## ÍNDICE

<b>ÍNDICE</b> .....	<b>1</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>2</b>
<b>RELAÇÃO DE SIGLAS</b> .....	<b>2</b>
<b>1.INTRODUÇÃO</b> .....	<b>3</b>
1.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS .....	3
1.2. METODOLOGIA .....	3
1.3. ENTIDADE AUDITADA .....	4
1.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	4
1.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	5
1.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	5
1.7. ENQUADRAMENTO.....	5
<b>2. RESULTADOS DA ANÁLISE</b> .....	<b>6</b>
2.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA .....	6
2.2. EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS NO BIÉNIO .....	7
2.3. ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA.....	9
2.3.1. <i>Balanço</i> .....	9
2.3.2. <i>Demonstração de Resultados</i> .....	9
<b>3. FIABILIDADE DA CONTA</b> .....	<b>10</b>
3.1. INSTRUÇÃO DA CONTA .....	10
3.2. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE NATUREZA PATRIMONIAL .....	10
3.3. CONTABILIDADE ORÇAMENTAL .....	11
<b>4. ANÁLISE À LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES</b> .....	<b>11</b>
4.1. OPERAÇÕES DA RECEITA.....	12
4.1.1. <i>Transferências correntes provenientes do orçamento da RAM</i> .....	12
4.1.2. <i>Reposições não abatidas nos pagamentos</i> .....	12
4.2. OPERAÇÕES DE DESPESA.....	12
4.2.1. <i>Remunerações certas e permanentes - Titulares de órgãos de soberania</i> .....	12
4.2.2. <i>Remunerações certas e permanentes – Pessoal dos quadros – Regime de função pública</i> .....	15
4.2.3. <i>Transferências para os grupos parlamentares</i> .....	16
4.2.4. <i>Aquisição de bens e serviços</i> .....	18
4.3. GRAU DE ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS PELO TC .....	32
<b>5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA</b> .....	<b>34</b>
<b>6. CONCLUSÕES</b> .....	<b>34</b>
<b>7. RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>37</b>
<b>8. DECISÃO</b> .....	<b>39</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>41</b>
I – <i>Balanço e Demonstração dos resultados</i> .....	43
II – <i>Nota de Emolumentos e Outros Encargos</i> .....	45

## FICHA TÉCNICA

<i><b>SUPERVISÃO</b></i>	
Miguel Pestana	Auditor Coordenador
<i><b>COORDENAÇÃO</b></i>	
Susana Silva	Auditor-Chefe
<i><b>EQUIPA DE AUDITORIA</b></i>	
Nereida Silva	Técnica Verificadora Superior
Micaela Nunes	Técnica Superior
<i><b>APOIO JURÍDICO</b></i>	
Isabel Gouveia	Técnica Verificadora Superior

## RELAÇÃO DE SIGLAS

<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira
AP	Autorização de Pagamento
AR	Assembleia da República
BE	Bloco de Esquerda
CA	Conselho de Administração
CCP	Código dos Contratos Públicos
CDS	Centro Democrático Social
CE	Caderno de Encargos
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DF	Departamento Financeiro
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
ERTCP	Estatuto Remuneratório dos Titulares de Cargos Políticos
FS	Fiscalização Sucessiva
GP	Grupo Parlamentar
GR	Governo Regional
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JPP	Juntos Pelo Povo
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MPT	Movimento Partido da Terra
ORAM	Orçamento da RAM
PAN	Partido pelos Animais e pela Natureza
PAP	Pedido de Autorização de Pagamento
PAEF	Plano de Ajustamento Económico e Financeiro
PCP	Partido Comunista Português
PG	Plenário - Geral
PGA	Plano Global da Auditoria
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PSD	Partido Social Democrata
PND	Partido da Nova Democracia
PS	Partido Socialista
PTP	Partido Trabalhista Português
RAM	Região Autónoma da Madeira
RP	Representação Parlamentar
SIAG-AP	Sistema Integrado de Apoio à Gestão para a Administração Pública
SMNR	Salário Mínimo Nacional Aplicável na Região
SMV	Subvenção Mensal Vitalícia
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Fundamento, âmbito e objetivos

A presente ação insere-se no âmbito dos trabalhos de suporte à emissão do Parecer sobre a conta da ALM de 2015, ao abrigo da al. b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto e visa analisar a conta de 2015, com recurso aos métodos e técnicas de auditoria.

Esta ação teve como objetivo principal a verificação da exatidão das peças contabilísticas finais, os respetivos registos das receitas e das despesas, bem como a correspondente regularidade e legalidade<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>.

Tendo em consideração o âmbito da ação, definiram-se os seguintes objetivos específicos:

1. Apreciação da fidedignidade dos documentos de prestação de contas;
2. Análise da execução económico-financeira da ALM;
3. Verificação de uma amostra documental de receita e de despesa, tendo em vista a comprovação da legalidade e da regularidade das operações subjacentes às demonstrações financeiras;
4. Acompanhamento do grau de acatamento das recomendações formuladas em anteriores relatórios de auditoria<sup>3</sup>.

### 1.2. Metodologia

Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente as constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*<sup>4</sup>.

#### a) Fase de Planeamento

- ✓ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente:
  - Leitura dos Pareceres sobre as Contas da ALM de anos anteriores;
  - Manual de Controlo Interno;
  - Instruções do TC.
- ✓ Liquidação da Conta da ALM relativa a 2015.

#### b) Fase de Execução

- ✓ Verificação da observância da sequência normal do ciclo da despesa e do controlo das operações;

<sup>1</sup> O PGA/PA da ação foi aprovado por despacho da Juíza Conselheira, de 07/07/2016, exarado na informação n.º 62/2016 – UAT III, de 6/07/2016.

<sup>2</sup> Com as alterações subsequentes.

<sup>3</sup> Recomendações formuladas até ao relatório que incidiu sobre a conta da ALM de 2013.

<sup>4</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de novembro de 2001. Em tudo o que não estava expressamente previsto neste Manual, atendeu-se às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

- ✓ Exame aos registos contabilísticos e à documentação de suporte das receitas e das despesas selecionadas;
- ✓ Apreciação da fidedignidade dos documentos de prestação de contas, em particular do Mapa de Fluxos de Caixa, do Balanço e da Demonstração de Resultados;
- ✓ Análise da execução económico-financeira;
- ✓ Verificação de uma amostra documental de receita e de despesa, visando a comprovação da legalidade e da regularidade das operações subjacentes às demonstrações financeiras.

**c) Análise e Consolidação da Informação**

- ✓ Esclarecimento das dúvidas surgidas na fase de execução da auditoria;
- ✓ Consolidação da informação recolhida.

### 1.3. Entidade auditada

A entidade objeto da auditoria foi a Assembleia Legislativa da Madeira (ALM), competindo ao Departamento Financeiro (DF) elaborar a respetiva conta, de acordo com as orientações expressas pelo CA, conforme determina o disposto na al. a) do art.º 28.º do DLR n.º 24/89/M<sup>5</sup>. Após aprovação da Conta, o CA submete-a ao Presidente da Assembleia e remete-a para parecer do TC, em conformidade com o definido na al. c) do art.º 14.º do mesmo diploma.

Em 16 de junho de 2015, ocorreu a substituição de todos os membros que compunham o Conselho de Administração, facto que determinou a elaboração de duas contas no decurso da gerência de 2015, nos termos do art.º 52.º, n.º 2 da LOPTC.

### 1.4. Identificação dos responsáveis

A ação incidiu sobre o período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2015 que foi da responsabilidade dos membros do CA identificados no quadro:

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
António Carlos Teixeira de Abreu Paulo	Presidente	01-01-2015 a 15-06-2015
Conceição de Ornelas Mendonça Alves	Vogal	01-01-2015 a 29-05-2015
Fernando de Jesus Aguiar Campos	Vogal	01-01-2015 a 29-05-2015
Ricardo José Gouveia Rodrigues	Presidente	16-06-2015 a 31-12-2015
António Rui Abreu de Freitas	Vogal	16-06-2015 a 31-12-2015
Ana Carolina Canha Malheiro	Vogal	16-06-2015 a 31-12-2015

<sup>5</sup> Com as alterações que lhe foram introduzidas pelos DLR n.ºs 2/93/M, de 20/02, 11/94/M, de 28/04, 10-A/2000/M, de 26/04, 14/2005/M, de 05/08, 16/2012/M, de 13/08, 10/2014/M, de 20/08 e 2/2015/M, de 26/01.



## 1.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

As contas foram instruídas com todos os documentos necessários à sua liquidação, conforme estabelece a Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção<sup>6</sup> e aplicada à RAM pela Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Série, de 29 de maio.

Regista-se o espírito de colaboração dos responsáveis e demais funcionários contactados que em muito contribuíram para o adequado desenvolvimento da ação pese embora se continue a verificar em 2015 que as relações de documentos de despesa não contêm o número do Pedido de Autorização de Pagamento, ou seja o “Nº PAP”, mas somente o número de processo (ou “Nº PROC”), o que dificulta a sua identificação.

Em sede de contraditório, os membros do CA responsáveis pela 2.ª gerência informaram ter contactado o fornecedor da aplicação informática de suporte à contabilidade, que respondeu que *“a reformulação do citado mapa informativo implicaria alterações profundas ao SIAG, as quais não estarão ao alcance da mesma realizar.”* Não obstante, o CA referiu que vai diligenciar *“pela disponibilização às equipas de auditoria de uma listagem complementar, na qual se estabeleça a correspondência entre o número de processo, o número de Pedido de Autorização de Pagamento e, ainda, do número do documento.”* situação que se aprova pois irá permitir uma identificação mais célere dos documentos de despesa.

## 1.6. Princípio do Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório e, em cumprimento do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, procedeu-se à audição dos membros do CA da ALM, responsáveis pela gerência de 2015, e, bem assim, do atual presidente do CA da ALM.

Dando expressão ao princípio do contraditório, as alegações recebidas<sup>7</sup> foram consideradas ao longo do presente documento, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

## 1.7. Enquadramento

Na gerência de 2015 não se verificaram modificações ao enquadramento normativo e regulamentar da atividade contabilística, à exceção da alteração à orgânica da ALM, operada através do DLR n.º 2/2015/M, de 26/01<sup>8</sup>, que determinou a redução do valor das verbas destinadas ao funcionamento dos gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares e às subvenções aos partidos.

A 20 de abril de 2015 iniciou-se a XI Legislatura<sup>9</sup>, com alteração da composição do Parlamento, quer quanto a forças políticas, quer quanto ao número de deputados, que aumentou de 46 para 47<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Instruções para a organização e documentação das contas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública, publicada no Diário da República, II Série, n.º 38, de 14/02.

<sup>7</sup> Constantes dos ofícios com os registos de entrada n.ºs 2999, de 13/11/2016 e 3008, de 24/11/2016 (a fls. 52 a 72 do Volume I do Processo). Os vogais Conceição de Ornelas Mendonça Alves e Fernando de Jesus Aguiar Campos não se pronunciaram no âmbito do contraditório.

<sup>8</sup> Que entrou em vigor a 27/01/2015.

<sup>9</sup> No decurso das eleições ocorridas a 29/03/2015.

## 2. RESULTADOS DA ANÁLISE

A análise incidiu sobre a informação orçamental e patrimonial constante nos documentos de prestação de contas da ALM.

### 2.1. Execução orçamental da receita e da despesa

A Resolução da ALM n.º 17/2014/M, de 23 de dezembro, que continha o orçamento inicial de 2015 foi aprovada em sessão plenária de 12 de dezembro, tendo as alterações realizadas ao longo do ano<sup>11</sup> sido devidamente autorizadas e contabilizadas.

**Quadro 1 - Execução orçamental e estrutura da receita**

Descrição	Orçamento Final	Realizado	(euros)	
			Execução (%)	Estrutura (%)
<b>RECEITA PRÓPRIA</b>	<b>643 748,00</b>	<b>694 329,02</b>	<b>107,9%</b>	<b>5,6%</b>
Saldo da gerência anterior	615 008,00	615 007,48	100,0%	5,0%
<b>Receitas correntes</b>	<b>22 740,00</b>	<b>18 281,66</b>	<b>80,4%</b>	<b>0,1%</b>
Venda de bens	13 000,00	12 935,15	99,5%	0,1%
Outras receitas correntes	9 740,00	5 346,51	54,9%	0,0%
<b>Outras receitas</b>	<b>6 000,00</b>	<b>61 039,88</b>	<b>1017,3%</b>	<b>0,5%</b>
Reposições não abatidas nos pagamentos	6 000,00	61 039,88	1017,3%	0,5%
<b>TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>12 844 809,00</b>	<b>11 708 433,55</b>	<b>91,2%</b>	<b>94,4%</b>
ORAM	12 844 809,00	11 708 433,55	91,2%	94,4%
<b>TOTAL</b>	<b>13 488 557,00</b>	<b>12 402 762,57</b>	<b>92,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Mapas de Controlo Orçamental da Receita e de Fluxos de Caixa da ALM de 2015.

A taxa de execução orçamental das receitas foi de 92% (menos 1 milhão de euros do que o previsto), justificada, principalmente, pelo comportamento das transferências correntes provenientes do GR<sup>12</sup>. Não obstante, as transferências da RAM foram a maior fonte de receita da ALM, representando 94,4% do total da receita, ou seja, 11,7 milhões de euros.

Relativamente à receita própria, a rubrica com maior expressão foi o saldo da gerência anterior, no montante de 615 mil euros.

A despesa atingiu cerca de 11,7 milhões de euros, apresentando a seguinte distribuição por rubrica da classificação económica:

<sup>10</sup> Nos termos do art.º 11.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13/02.

<sup>11</sup> Cfr. as Resoluções n.ºs 4/CODA/2015, 10/CODA/2015, 27/CODA/2015, 35/CODA/2015, 49/CODA/2015, 2-A/CODA/2015, 16-A/CODA/2015, 46-A/CODA/2015, 74-A/CODA/2015, 90-A/CODA/2015 e 95-A/CODA/2015, Despacho n.º 26/2015 e a Resolução da Assembleia Legislativa da Madeira n.º 7/2015/M.

<sup>12</sup> A ALM não requisitou os fundos correspondentes ao mês de dezembro de 2015.



### Quadro 2 - Execução orçamental e estrutura da despesa

Descrição	(euros)			
	Orçamento Final	Realizado	Execução (%)	Estrutura (%)
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>13 356 861,00</b>	<b>11 653 887,52</b>	<b>87,3%</b>	<b>99,4%</b>
<b>01.00 Despesas com o Pessoal</b>	<b>7 899 392,00</b>	<b>6 701 123,50</b>	<b>84,8%</b>	<b>57,2%</b>
01.01 Remunerações certas e permanentes	4 676 425,00	4 254 856,13	91,0%	36,3%
01.02 Abonos variáveis ou eventuais	912 735,00	834 425,37	91,4%	7,1%
01.03 Segurança Social	2 310 232,00	1 611 842,00	69,8%	13,8%
<b>02.00 Aquisição de Bens e Serviços</b>	<b>1 955 869,00</b>	<b>1 476 511,75</b>	<b>75,5%</b>	<b>12,6%</b>
02.01 Aquisição de bens	184 540,00	143 058,87	77,5%	1,2%
02.02 Aquisição serviços	1 771 329,00	1 333 452,88	75,3%	11,4%
<b>04.00 Transferências Correntes</b>	<b>3 497 600,00</b>	<b>3 473 610,47</b>	<b>99,3%</b>	<b>29,6%</b>
04.07 Instituições sem fins lucrativos	500,00	180,00	36,0%	0,0%
04.08 Famílias	3 496 100,00	3 472 630,47	99,3%	29,6%
04.09 Resto do mundo	1 000,00	800,00	80,0%	0,0%
<b>06.00 Outras Despesas Correntes</b>	<b>4 000,00</b>	<b>2 641,80</b>	<b>66,0%</b>	<b>0,0%</b>
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>131 696,00</b>	<b>65 908,50</b>	<b>50,0%</b>	<b>0,6%</b>
<b>07.00 Aquisição de Bens de Capital</b>	<b>131 696,00</b>	<b>65 908,50</b>	<b>50,0%</b>	<b>0,6%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13 488 557,00</b>	<b>11 719 796,02</b>	<b>86,9%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Mapas de Controlo Orçamental da Despesa e de Fluxos de Caixa da ALM de 2015.

As despesas com o pessoal absorveram mais de metade dos pagamentos realizados (57,2%) ascendendo a cerca de 6,7 milhões de euros, onde pontuam com impacto muito significativo, as despesas com os vencimentos dos titulares de órgãos de soberania (cerca de 2,2 milhões de euros). Seguem-se as transferências correntes, com 29,6% (perto de 3,5 milhões de euros, destinados aos grupos parlamentares) e as despesas com a aquisição de bens e serviços correntes, com 12,6% (aproximadamente 1,5 milhões de euros).

## 2.2. Evolução das receitas e das despesas no biénio

No biénio 2014/2015, a receita total diminuiu, aproximadamente, 3,5 milhões de euros (cerca de 22%) devido, em grande parte, ao decréscimo de cerca de 2,8 milhões de euros (19,2%) das transferências do Orçamento da RAM.

### Quadro 3 - Evolução dos recebimentos

Descrição	(euros)		
	2014	2015	$\Delta$ % 2014/2015
<b>RECEITA PRÓPRIA</b>	<b>1 411 575,39</b>	<b>694 329,02</b>	<b>-50,8%</b>
Saldo da gerência anterior	1 317 646,56	615 007,48	-53,3%
Venda de bens	13 623,80	12 935,15	-5,1%
Outras receitas correntes	7 803,87	5 346,51	-31,5%
Reposições não abatidas nos pagamentos	72 501,16	61 039,88	-15,8%
<b>TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>14 489 808,00</b>	<b>11 708 433,55</b>	<b>-19,2%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>15 901 383,39</b>	<b>12 402 762,57</b>	<b>-22,0%</b>

Em termos globais, as rubricas que integram a receita própria registaram uma diminuição de cerca de 50,8% (aproximadamente 717 mil euros), com destaque para o saldo da gerência anterior que sofreu uma redução de 53,3% (cerca de 700 mil euros).

No ano económico de 2015, as despesas tiveram um decréscimo de 23,3% em relação a 2014, refletindo uma diminuição absoluta de quase 3,6 milhões de euros.

#### Quadro 4 - Evolução dos pagamentos

Descrição	2014	2015	(euros)
			$\Delta$ % 2014/2015
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>15 159 702,99</b>	<b>11 653 887,52</b>	<b>-23,1%</b>
01.00 Despesas com o Pessoal	8 183 632,50	6 701 123,50	-18,1%
02.00 Aquisição de Bens e Serviços	1 690 976,54	1 476 511,75	-12,7%
04.00 Transferências Correntes	5 285 066,60	3 473 610,47	-34,3%
06.00 Outras Despesas Correntes	27,35	2 641,80	9559,2%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>126 672,92</b>	<b>65 908,50</b>	<b>-48,0%</b>
07.00 Aquisição de Bens de Capital	122 671,92	65 908,50	-46,3%
12.00 Operações extraorçamentais	4 001,00	0,00	-100,0%
<b>TOTAL</b>	<b>15 286 375,91</b>	<b>11 719 796,02</b>	<b>-23,3%</b>

A redução observada deveu-se, sobretudo, ao decréscimo de 34,3% (aproximadamente 1,8 milhões de euros) das transferências correntes e de 18,1% das despesas com o pessoal (cerca de 1,5 milhões de euros).

A diminuição observada nas transferências correntes resultou da alteração da fórmula de cálculo<sup>13</sup> do valor a transferir para os partidos e grupos parlamentares, que originou uma poupança mensal na ordem dos 38,7%.

A redução das despesas com o pessoal, deveu-se à circunstância de não se ter verificado o pagamento de indemnizações ao abrigo do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo, que ascenderam, naquele ano, a 683 240,71€, bem como à diminuição ocorrida na rubrica orçamental 01.03.08 – *Outras pensões*, num montante superior a 830 mil euros, relacionada com o pagamento de subvenções vitalícias.

Em termos genéricos, observou-se uma redução das despesas correntes e de capital, de 23,1% (3,5 milhões de euros) e de 46,3% (cerca de 57 mil euros), respetivamente.

<sup>13</sup> Pela entrada em vigor, a 27/01/2015, do DLR n.º 2/2015/M, de 26/01, que alterou o DLR n.º 24/98/M, de 07/09, com as alterações introduzidas pelos DLR n.º 2/93/M, de 20/02, 11/94/M, de 28/04, 10-A/2000/M, de 27/04, 14/2005/M, de 05/08, 16/2012/M, de 13/08 e 10/2014/M, de 20/08.



## 2.3. Análise económico-financeira

A situação económica e financeira da ALM, no biénio de 2014/2015, encontra-se sintetizada nos pontos seguintes.

### 2.3.1. Balanço

O Balanço do exercício de 2015 (cfr. o Anexo I) evidencia os seguintes aspetos:

- O *Ativo* (cerca de 10,5 milhões de euros) registou um aumento de 8,7% (cerca 839 mil euros) face a 2014 (9,7 milhões de euros) justificado, principalmente, pelo crescimento da conta *Outros Devedores* (1 milhão de euros) em resultado do apuramento do montante a repor por conta de pagamentos indevidos, em gerências anteriores, de subvenções vitalícias e de subsídios de reintegração<sup>14</sup>;
- As *Imobilizações Corpóreas* com o valor de 8 milhões de euros continuam a ser a componente do *Ativo* com mais representatividade (76,3%), embora tenham sofrido uma redução aproximada de 200 mil euros em relação a 2014;
- Os *Fundos Próprios* ascendem a 9,3 milhões de euros, valor idêntico ao do ano 2014;
- O *Passivo* apresenta um aumento de 237,6% (cerca de 842 mil euros) face a 2014, atingindo 1,2 milhões de euros, devido à constituição de provisões, no valor de aproximado de 875 mil euros e que, de acordo com o Relatório de Gestão e Contas da 2.ª Gerência, “(...) *está relacionado com os processos de restituições de verbas por parte dos funcionários envolvidos no processo de reposição de abonos indevidamente recebidos (subvenção mensal vitalícia e subsídio de reintegração) e cuja efetivação reverte-se de incerteza*”<sup>15</sup>.

### 2.3.2. Demonstração de Resultados

Do exame à Demonstração de Resultados do exercício de 2015 (cfr. o Anexo I), e cujo resumo consta do quadro 5, destacam-se os seguintes aspetos:

- Não obstante a redução de 2,8 milhões de euros face a 2014, as transferências correntes do GR constituem, à semelhança dos anos anteriores, a principal componente (90,9%) dos *Proveitos*, com 11,6 milhões de euros;
- Cerca de 47,7% dos custos suportados em 2015 referem-se a *Custos com o Pessoal* (6,1 milhões de euros). Seguem-se as *Transferências Correntes*<sup>16</sup> que, embora tenham sofrido uma redução de 39,8% (cerca de 2,7 milhões de euros) em relação a 2014, continuam a ser a segunda maior componente dos custos, absorvendo 31,5% dos mesmos (cerca de 4 milhões de euros);
- Os *Resultados Operacionais* foram negativos em cerca de 203 mil euros, apresentando, no entanto, uma melhoria de 81% (cerca de 868 mil euros) face ao ano 2014. Para o efeito contribuiu o decréscimo dos custos e dos proveitos operacionais em proporções diferentes, tendo os primeiros reduzido em cerca de 3,7 milhões de euros (23,7%), e os segundos em, aproximadamente, 2,8 milhões de euros (19,5%);

<sup>14</sup> Cfr. as págs. 15 e 16 do Relatório de Gestão e Contas de 2015 (2.ª Gerência).

<sup>15</sup> Cfr. a pág. 20 do Relatório de Gestão e Contas de 2015.

<sup>16</sup> Destinadas, essencialmente, aos gabinetes dos grupos e representações parlamentares.

- Os *Resultados Extraordinários* foram positivos (200 mil euros, aproximadamente), apresentando um crescimento de cerca de 111 mil euros (123,6%) face ao exercício de 2014;
- O *Resultado Líquido* apurado no exercício de 2015, apesar de ter sido negativo em cerca de 3 mil euros, apresentou uma significativa melhoria face ao ano 2014, com um crescimento na ordem dos 99,7% (978 mil euros).

#### Quadro 5 - Resumo dos resultados da ALM por natureza

Resumo	2014	2015	Δ 2014/15	
			Valor	%
Resultados operacionais: (B) – (A) =	-1 071 306,87	-203 574,00	867 732,87	- 81,0
Resultados financeiros: (D – B) – (C – A) =	-27,35	0,00	27,35	- 100,0
Resultados correntes: (D) – (C) =	-1 071 334,22	-203 574,00	867 760,22	- 81,0
Resultados extraordinários (F - D) – (E - C) =	89 566,78	200 303,85	110 737,07	123,6
Resultado líquido do exercício: (F) – (E) =	-981 767,44	-3 270,15	978 497,29	- 99,7

### 3. FIABILIDADE DA CONTA

#### 3.1. Instrução da conta

A instrução da conta observou o preceituado na LOPTC, tendo sido prestada uma conta por cada uma das gerências, de acordo com o art.º 52º, n.º 2<sup>17</sup> daquela Lei. A conta referente à primeira gerência foi prestada a 29 de julho de 2015, e a relativa à segunda gerência, a 30 de março de 2016<sup>18</sup>, por via eletrónica<sup>19</sup>, em cumprimento das Resoluções n.ºs 2/2014-PG<sup>20</sup> e 2/2015-PG<sup>21</sup>.

À semelhança do ano de 2014, não existiu período complementar da despesa.

#### 3.2. Demonstrações financeiras de natureza patrimonial

O exame aos documentos da contabilidade patrimonial que instruíram a conta, assim como a análise aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados, permite concluir pela consistência dos valores neles inscritos.

Apesar da sua reduzida extensão, motivada pela perceção de um baixo nível de risco das operações, os testes realizados<sup>22</sup> não evidenciaram anomalias que impeçam a emissão de parecer sobre as contas.

<sup>17</sup> De acordo com o qual, sempre que, dentro de um ano económico, ocorrer a substituição da totalidade dos responsáveis, as contas são prestadas em relação a cada gerência.

<sup>18</sup> A conta inicialmente submetida ao TC foi alterada pela entidade a 27 de junho e a 27 de julho de 2016.

<sup>19</sup> O sistema de “*Prestação de Contas dos Serviços e Organismos Públicos por via eletrónica*” visa dotar as entidades sob controlo e jurisdição do Tribunal de Contas (TC) de um serviço “*on-line*” (via Internet) de entrega e consulta eletrónica de contas de gerência.

<sup>20</sup> Aprovada em reunião do Plenário Geral do TC, de 15/12/2014 e publicada no DR, 2.ª série, n.º 247, de 23/12/2014.

<sup>21</sup> Aprovada em reunião do Plenário Geral do TC, de 15/12/2015 e publicada no DR, 2.ª série, n.º 250, de 23/12/2015.

<sup>22</sup> Confirmação dos registos contabilísticos das operações selecionadas para verificação da legalidade e regularidade.



### 3.3. Contabilidade orçamental

No âmbito da análise e conferência aos mapas de natureza orçamental, concluiu-se que, na generalidade, os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final da gerência de 2015 estão fidedignamente refletidos nos documentos e mapas de suporte à Contabilidade Orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa que visa “*evidenciar as importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria*”<sup>23</sup>.

Nesse contexto verifica-se que o Mapa de Fluxos de Caixa evidencia a inscrição de um valor negativo de 38 170,00€, em *Saldo para a Gerência Seguinte – De Receita do Estado – Fundos Alheios* respeitante, de acordo com o Relatório de Gestão e Contas da 2.ª Gerência, “*a IRS (...) e que resulta dos processos de reposição de valores indevidamente recebidos (subvenções vitalícias)*”.

Em sede de contraditório, os membros do CA responsáveis pela 2.ª gerência de 2015 confirmaram que “[*a existência de um saldo negativo (-38 170,00€) para a gerência seguinte (...) resulta da subtração dos montantes arrecadados (recebimentos) e dos efetivamente entregues ao Estado (pagamentos) no período em análise*”, relativos a “*processos de reposições abatidas nos pagamentos (...) que não puderam ser corrigidos dentro do período da conta*” e que “*na conta de gerência que se sucederá, serão efetuadas as devidas compensações com as entidades envolvidas, ficando este valor devidamente corrigido.*”.

Independentemente da razoabilidade da explicação há que ter em conta, em conformidade com os princípios e regras contabilísticas em vigor, que só se registam naquele Mapa os pagamentos e recebimentos ocorridos no exercício e não direitos ou obrigações sobre terceiros.

## 4. ANÁLISE À LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES

Com o objetivo de apreciar a legalidade e regularidade das operações, foi selecionada uma amostra de receitas e de despesas, com recurso aos métodos de amostragem (não estatística) sobre valores estratificados e em blocos.

O procedimento adotado consistiu num exame à documentação de suporte das operações, nas suas vertentes orçamental, financeira e patrimonial, e aos procedimentos administrativos que sustentaram a correspondente execução orçamental.

Ao longo do ano foram realizadas 14 alterações ao orçamento inicial da ALM<sup>24</sup>, todas elas devidamente contabilizadas.

<sup>23</sup> Cfr. o ponto n.º 7.3 do POCP, publicado em anexo ao DL n.º 232/97, de 3 de setembro.

<sup>24</sup> Cfr. as Resoluções n.ºs 04/CODA/2015, 10/CODA/2015, 27/CODA/2015, 35/CODA/2015, 49/CODA/2015, 2-A/CODA/2015, 16-A/CODA/2015, 26-A/CODA/2015, 46-A/CODA/2015, 74-A/CODA/2015, 90-A/CODA/2015 e 95-A/CODA/2015, o Despacho n.ºs 26/2015 e a Resolução da ALM n.º 7/2015/M.

## 4.1. Operações da receita

### 4.1.1. Transferências correntes provenientes do orçamento da RAM

Foi verificada a rubrica “06.04.02 – Transferências correntes – Administração Regional”, no valor global de 11 708 433,55€.

Foram conferidas todas as ordens de recebimento, mostrando-se os respetivos processamentos regulares, cumprindo com os princípios e regras de execução orçamental e normas contabilísticas vigentes.

### 4.1.2. Reposições não abatidas nos pagamentos

Foram conferidos todos os recebimentos da rubrica “15.01.01 – Reposições não abatidas nos pagamentos”, que atingiram o montante global de 61 039,88€, e em que os registos contabilísticos mais significativos (42 510,27€) respeitavam à reposição dos subsídios de reintegração, qualificados como indevidos pelo Tribunal nos Relatórios n.ºs 22/2013-FS/SRMTC, 10/2014-FS/SRMTC e 23/2014-FS/SRMTC.

## 4.2. Operações de despesa

### 4.2.1. Remunerações certas e permanentes - Titulares de órgãos de soberania

#### 4.2.1.1 REDUÇÕES REMUNERATÓRIAS INCIDENTES SOBRE OS VENCIMENTOS EXTRAORDINÁRIOS DE JUNHO E NOVEMBRO DOS TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS COM FUNÇÕES DE COORDENAÇÃO / DIREÇÃO

O estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos foi aprovado pela Lei n.º 4/85, de 09/04 (ERTCP), e, a nível regional, o art.º 75.º do EPARAM<sup>25</sup> - “Estatuto dos titulares de cargos políticos” define o estatuto remuneratório dos titulares dos órgãos de governo próprio da Região em que:

- ✓ O Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira (ALM) “*tem estatuto remuneratório idêntico ao de ministro*” (n.º 3), ou seja, segundo o art.º 12.º, n.º 1, da Lei n.º 4/85, de 9 de abril, “*os ministros percebem mensalmente um vencimento correspondente a 65% do vencimento do Presidente da República*”<sup>26</sup>. Em termos concretos, o valor base ilíquido em vigor no ano em análise era de 4 959,71€;
- ✓ Os deputados da ALM percebem mensalmente um vencimento base ilíquido no montante de 3 719,78€, valor que corresponde a 75% do vencimento do Presidente da ALM (n.º 4);
- ✓ Tanto o Presidente como os deputados têm ainda direito a auferir um “*vencimento extraordinário, de montante igual ao do correspondente vencimento mensal, nos meses de Junho e de Novembro de cada ano*” (n.º 7). No entanto, se ao longo de um ano, o cargo político tiver sido exercido por mais do que um titular, o referido vencimento será repartido, na proporção do tempo em que exerceram funções, não sendo considerados períodos inferiores a 15 dias.

<sup>25</sup> O Estatuto Político Administrativo da RAM foi aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, e alterado pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto, e 12/2000, de 21 de junho.

<sup>26</sup> O vencimento e os abonos mensais para despesas de representação do Presidente da República regem-se pela Lei n.º 26/84, de 31 de julho.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

Nos termos dos n.ºs 9 a 12 do mencionado art.º 75.<sup>o27</sup>, têm os titulares de cargos políticos que exerçam funções de coordenação / direção o direito a auferir um abono mensal correspondente a uma percentagem do respetivo vencimento, o qual é “considerado para efeitos dos vencimentos extraordinários de Junho e Novembro”<sup>28</sup>.

Ora, se este abono é considerado no apuramento do vencimento mensal para efeitos de atribuição do vencimento extraordinário nos meses de junho e novembro, nos termos do n.º 7 do art.º 75.º do EPARAM, integra o conceito de “vencimento mensal ilíquido dos titulares de cargos políticos” ao qual deve ser aplicada a redução de 5% prevista no art.º 11.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30/06.

Sobre esta matéria esclareceu a ALM<sup>29</sup> que o abono mensal previsto nos n.ºs 9 a 11 do art.º 75.º do EPARAM “consustancia, salvo melhor entendimento, um suplemento remuneratório, na medida em que apenas é devido enquanto os deputados exercem aquelas funções específicas”, concorrendo “para este entendimento o facto de, por exemplo, os vice-secretários da mesa, apenas perceberem tal abono se e na medida em que exerçam efetivamente essas funções”, revestindo “características similares ao abono mensal para despesas de representação atribuído aos deputados à Assembleia da República, porquanto prossegue o mesmo escopo, qual seja o de compensar despesas mediatamente provocadas pelo exercício da função, com vista à salvaguarda da dignidade e prestígio do cargo”.

Acrescentam ainda que, não “obstante as características de suplemento que lhe estão subjacentes, este abono é considerado (apenas), por força do n.º 13.º do mesmo art.º 75.º,

<sup>27</sup> Dispõe este artigo 75.º, epigrafado de “Estatuto dos titulares de cargos políticos”, o seguinte:

“1 - Na Região, são titulares de cargos políticos dos órgãos de governo próprio os deputados à Assembleia Legislativa Regional e os membros do Governo Regional.

2 - Aplica-se aos titulares dos órgãos de governo próprio da Região o estatuto remuneratório constante da presente lei.

3 - O Presidente da Assembleia Legislativa Regional e o Presidente do Governo Regional têm estatuto remuneratório idêntico ao de ministro.

4 - Os deputados à Assembleia Legislativa Regional percebem mensalmente um vencimento correspondente a 75% do vencimento do Presidente da Assembleia Legislativa Regional.

5 - Os vice-presidentes do Governo Regional auferem um vencimento e uma verba para despesas de representação que correspondem, respectivamente, a metade da soma dos vencimentos e da soma das referidas verbas auferidas pelo Presidente do Governo Regional e por um secretário regional.

6 - Os secretários regionais têm estatuto remuneratório idêntico ao dos secretários de Estado e os subsecretários regionais ao dos subsecretários de Estado.

7 - Os titulares dos cargos políticos a que se refere o n.º 1 deste artigo têm direito a perceber um vencimento extraordinário, de montante igual ao do correspondente vencimento mensal, nos meses de Junho e de Novembro de cada ano.

8 - Se o cargo político tiver sido exercido durante um ano por vários titulares, o vencimento extraordinário referido no número anterior será repartido por eles, proporcionalmente ao tempo em que exerceram funções, não se considerando períodos inferiores a 15 dias.

9 - Os vice-presidentes da Assembleia Legislativa Regional percebem um abono mensal correspondente a um terço do respetivo vencimento.

10 - Os presidentes dos grupos parlamentares da Assembleia Legislativa Regional ou quem os substituir percebem um abono mensal correspondente a um quarto do respetivo vencimento.

11 - Os secretários da Mesa da Assembleia Legislativa Regional percebem um abono mensal correspondente a um quinto do respetivo vencimento.

12 - Os vice-secretários da Mesa, quando no exercício efectivo de funções, percebem 1/30 por dia do abono atribuído aos secretários da Mesa.

13 - O abono mensal atribuído aos titulares dos cargos referidos nos n.os 9 a 11 deste artigo é considerado para efeitos dos vencimentos extraordinários de Junho e Novembro.

(...)”.

<sup>28</sup> Nos termos do n.º 13 do art.º 75.º do EPARAM.

<sup>29</sup> Cfr. o ofício n.º 109/GASG, de 27/10/2016, com entrada na SRMTC n.º 2770, de 27-10-2016 e CD (Pasta 1-Vencimentos\_SRMTCcontas Abono mensal atribuídos aos titulares de cargos políticos).

para efeitos dos vencimentos extraordinários de junho e novembro, sem que possa, porém, considerar-se integrado na remuneração-base, razão pela qual teve o legislador necessidade de referir expressamente que o abono seria pago 14 vezes”, aplicando-se “àquele abono mensal os congelamentos determinados pelas Leis n.º 43/2005, de 29 de [a]gosto, e n.º 53-C/2006, de 29 de [d]ezembro, no pressuposto de que consubstanciava um suplemento” perfilhando do entendimento de que “a redução de 5% aplicável a titulares de cargos políticos, instituída pela Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho, incidia apenas sobre a remuneração base líquida, da qual não faz parte o abono mensal previsto nos n.ºs 9 a 11 do art.º 75.º”.

Ora o art.º 11.º da Lei n.º 12-A/2010 não especifica estarmos perante um corte aplicável ao vencimento base dos titulares de cargos políticos e sim ao vencimento mensal líquido<sup>30</sup>. Aliás, o próprio EPARAM distingue o modelo remuneratório dos titulares de cargos políticos que assumam funções de presidente da ALM (equiparado ao estatuto remuneratório do ministro, que inclui despesas de representação) daqueles que assumam funções de vice-presidente e secretários da Mesa da ALM, e de presidentes dos grupos parlamentares, com direito a auferir um abono mensal nos termos dos n.ºs 9 a 11 do art.º 75.º do EPARAM, o qual integra o vencimento mensal para efeitos de atribuição do vencimento extraordinário previsto no n.º 13 daquele art.º 75.º, ao contrário do que acontece com as despesas de representação.

Não obstante, atento o facto de ter a ALM aplicado os congelamentos determinados pelas Leis n.ºs 43/2005, de 29/08, e 53-C/2006, de 29/12 àqueles abonos, no pressuposto de considerar o mesmo um suplemento, verifica-se que, os montantes efetivamente considerados nos meses de janeiro, abril, junho, julho, novembro<sup>31</sup>, não revelam uma divergência materialmente relevante<sup>32</sup> em comparação com os montantes que deveriam ter sido considerados por via da aplicação da redução remuneratória prevista na Lei n.º 12-A/2010.

#### Quadro 6 – Abonos líquidos dos Deputados da ALM

Natureza do abono (art.º 75.º EPARAM)	Valor Pago	(euros)	
		Valor devido (c/redução de 5%)	Divergência
Vice-Presidente ALM (n.º 9)	1.203,56	1.177,93	25,63
Presidente Grupo Parlamentar (n.º 10)	902,66	883,45	19,21
Secretário Mesa ALM (n.º 11)	722,13	706,76	15,37
Vice-Secretário Mesa ALM (n.º 12) – valor/dia	24,07	23,56	0,51

Sobre esta questão, os membros do CA responsáveis pela 2.ª gerência, afirmaram que *“apesar das irregularidades evidenciadas (...) terem fraca expressão financeira, foram já adotados os procedimentos tendentes à imediata correção do processamento desta componente dos vencimentos”*.

O Tribunal congratula-se pelas diligências efetuadas no sentido da correção dos procedimentos associados ao processamento desta componente dos vencimentos.

<sup>30</sup> Sobre a integração dos suplementos no vencimento mensal, veja-se o entendimento semelhante aplicável aos membros dos Gabinetes da Presidência e do Serviço de Apoio ao Secretário-Geral da ALM, nos termos dos art.º 37.º, n.º 4 da Lei n.º 24/89/M, de 07/09. Sobre esta matéria veja-se o Relatório n.º 8/2016-FS/SRMTC, de 24/02/2016 (nomeadamente a pág. 21 - CD\_Relatórios\_SRMTC\_Relatório\_8\_2016\_Aud\_ALM\_2014).

<sup>31</sup> Atento o âmbito da amostra da presente ação.

<sup>32</sup> Atento o disposto no n.º 3 do artigo 34º do Regulamento das Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas (aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em 14 de dezembro de 2011, e publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 243, de 21-12-2011), estas irregularidades não têm expressão financeira.



#### **4.2.1.2 APLICAÇÃO DAS REDUÇÕES REMUNERATÓRIAS AO VENCIMENTO BASE DOS DEPUTADOS**

A Lei do Orçamento de Estado de 2015 (Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro) remete para a Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro que determina a aplicação com carácter transitório de reduções remuneratórias e define os princípios a que deve obedecer a respetiva reversão.

Assim, com este diploma foram restabelecidos mecanismos de redução remuneratória semelhantes aos que vigoraram em 2013, ou seja, foi contemplada a redução remuneratória sobre o valor líquido das remunerações<sup>33 e 34</sup> de montante superior a 1 500,00€, nos seguintes moldes (n.º 1 do art.º 2.º):

- ✓ 3,5% sobre o valor total das remunerações superiores a 1 500,00€ e inferiores a 2 000,00€;
- ✓ 3,5% sobre o valor de 2 000,00€ acrescido de 16 % sobre o valor da remuneração total que exceda 2 000,00€ perfazendo uma redução global que varia entre 3,5% e 10%, no caso das remunerações iguais ou superiores a 2 000,00€ até 4 165,00€;
- ✓ 10% sobre o valor total das remunerações superiores a 4 165,00€.

Estas condições conjugam-se com o disposto no art.º 4.º da Lei n.º 75/2014, que determinou uma reversão de 20% na redução remuneratória temporária, com entrada em vigor a partir de 1 de janeiro de 2015. Realce-se que a redução remuneratória tem por base a remuneração total líquida apurada após a aplicação da redução prevista no art.º 11.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho<sup>35</sup>, que estabelece que “[o] vencimento mensal líquido dos titulares dos cargos políticos, é reduzido a título excepcional em 5 %”.

Os valores inscritos na rubrica “01.01.01 – Despesas com o pessoal – Remunerações certas e permanentes - Titulares de órgãos de soberania e membros de órgãos autárquicos”, que atingiram, no conjunto das duas gerências, o montante global de 2 183 306,28€ respeitam aos vencimentos base pagos ao Presidente (alínea A), aos Vice-Presidentes (alínea B) e aos deputados (alínea C) da ALM, com exclusão dos abonos mensais previstos no art.º 75.º do EPARAM.

Assim, nesta rubrica foram selecionados os pagamentos efetuados nos meses de janeiro, abril (início de nova legislatura), junho (subsídio de férias), julho (mudança de gerência) e novembro, no valor total de 963 423,34€, tendo a análise efetuada confirmado a aplicação da redução remuneratória temporária aos vencimentos base dos deputados da ALM.

#### **4.2.2. Remunerações certas e permanentes – Pessoal dos quadros – Regime de função pública**

A despesa paga através da rubrica 01.01.03 – Remunerações certas e permanentes – Pessoal dos quadros – Regime de função pública refere-se ao vencimento base do pessoal do quadro, incluindo os membros do Gabinete da Presidência (alínea A), os membros dos Gabinetes das

<sup>33</sup> Para efeitos da aplicação das reduções remuneratórias consideram-se remunerações totais líquidas mensais as que resultam do valor agregado de todas as prestações pecuniárias, designadamente, remuneração base, subsídios, suplementos remuneratórios, incluindo emolumentos, gratificações, subvenções, senhas de presença, abonos, despesas de representação e trabalho suplementar, extraordinário ou em dias de descanso e feriados (al. a) do n.º 4 do art.º 2.º da Lei n.º 75/2014).

<sup>34</sup> Na determinação da redução, os subsídios de férias e de Natal são considerados mensalidades autónomas.

<sup>35</sup> Alterada pelas Leis n.ºs 64 -B/2011, de 30 de dezembro, 66 -B/2012, de 31 de dezembro, e 83 -C/2013, de 31 de dezembro, e na Lei n.º 47/2010, de 7 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 52/2010, de 14 de dezembro, e 66 -B/2012, de 31 de dezembro, para os universos neles referidos.

Vice-Presidências (alínea *B*), os membros do Gabinete do Secretário-Geral (alínea *C*) e os funcionários afetos aos demais serviços da ALM (alínea *D*), tendo as regras de redução remuneratória e reversão vigentes no ano 2015 sido as constantes na Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, já explicitadas no ponto 4.2.1.1.

O total da despesa das duas gerências ascendeu a 1 087 997,97€, tendo sido selecionadas as remunerações pagas nos meses de janeiro, abril, junho, julho e novembro<sup>36</sup>, num total de 459 168,16€ (42,2% do total da rubrica).

Após análise e conferência das referidas despesas, confirmou-se a aplicação da redução remuneratória temporária aos vencimentos base do pessoal do quadro da ALM.

#### 4.2.3. Transferências para os grupos parlamentares

Atenta a dimensão dos pagamentos em causa foram selecionadas, para análise e conferência, as subvenções aos GP e RP, com o intuito de verificar a correção dos cálculos subjacentes ao apuramento dos montantes transferidos sem, contudo, pretender aferir a sua aplicação, por não ser essa matéria da competência do Tribunal de Contas, desde 11 de abril de 2015<sup>37</sup>.

Neste âmbito, salienta-se a entrada em vigor do DLR n.º 2/2015/M, de 26/01<sup>38</sup>, que veio determinar a redução das verbas a atribuir aos grupos parlamentares<sup>39</sup>, de acordo com as fórmulas expressas no quadro:

**Quadro 7 - Fórmula de cálculo das verbas a transferir para os grupos parlamentares**

Diploma	DLR n.º 24/89/M, de 07/09, com as alterações dos DLR n.ºs 10-A/2000/M, de 27/04 e 14/2005/M, de 05/08	DLR n.º 24/89/M, de 07/09, com a alteração do DLR n.º 2/2015/M, de 26/01
Verbas para os Gabinetes dos partidos e grupos parlamentares	15 X 14 SMNR/mês/número de deputados	9 X 14 SMNR/mês/número de deputados
Subvenções aos partidos	(2/3 SMNR + 1 X SMNR) X número de deputados	(2/5 SMNR + 3/5 X SMNR) X número de deputados

Em termos concretos, ocorreu uma redução<sup>40</sup> de, aproximadamente, 2 milhões de euros no valor das transferências, face ao que seria pago se vigorasse a fórmula consequente dos DLR n.ºs 10-A/2000/M e 14/2005/M.

##### 4.2.3.1 - AS RUBRICAS CONFERIDAS

O exame incidiu sobre os pagamentos mensais, realizados ao longo do exercício económico de 2015, nas rubricas:

- “04.08.02-A – Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares”, no valor de 3 165 507,51€ pela qual são processadas as transferências previstas no art.º 46.º da

<sup>36</sup> A escolha dos meses encontra-se justificada no último parágrafo do ponto 4.2.1..

<sup>37</sup> Data da entrada em vigor da Lei n.º 5/2015 que alterou o art.º 9.º, al. e), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional), passando a atribuir ao Tribunal Constitucional a competência para “apreciar a regularidade e a legalidade das contas dos partidos políticos, nelas incluindo as dos grupos parlamentares, de Deputado único representante de um partido e de Deputados não inscritos em grupo parlamentar ou de deputados independentes na Assembleia da República e nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas, e das campanhas eleitorais, nos termos da lei, e aplicar as correspondentes sanções”.

<sup>38</sup> Que entrou em vigor a 27/01/2015.

<sup>39</sup> Destinadas ao funcionamento dos gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares e às subvenções aos partidos.

<sup>40</sup> Não obstante o aumento do número de deputados de 46 para 47.



estrutura orgânica da ALM, que tem por epígrafe “*Gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares*”, destinadas à “(...) utilização de gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha (...)” que suportam, entre outras, as despesas processadas pela ALM relativas aos vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes (no montante de 808 613,31€);

- “04.08.02-B – *Subvenção para encargos de assessoria*”, no valor de 301 316,33€, na qual são contabilizadas as subvenções atribuídas aos GP e RP, processadas mensalmente nos termos do art.º 47.º do citado DLR n.º 24/89/M, que tem por epígrafe “*Subvenção aos partidos*”, destinadas a suportar “(...) encargos de assessoria, contactos com os eleitores e outras actividades correspondentes aos respectivos mandatos (...)”.

Através da previsão contida no n.º 8 do art.º 46.º da Orgânica da ALM permitiu-se que o valor a ser transferido para cada GP e RP excedesse o valor despendido com as remunerações dos funcionários dos seus gabinetes. Assim, os montantes transferidos para os GP e RP, na parte não justificada pelos vencimentos do pessoal dos respetivos gabinetes, eram os seguintes:

**Quadro 8 - Distribuição das verbas transferidas, por beneficiário, em 2015**

(euros)			
Partido	04.08.02-A Art.º 46º	04.08.02-B Art.º 47º	Total
PSD	1 391 671,74	155 766,24	1 547 437,98
CDS/PP	407 715,63	49 793,00	457 508,63
PS	265 776,65	34 631,89	300 408,54
JPP	153 427,90	21 548,35	174 976,25
PCP	28 054,91	10 799,93	38 854,84
BE	31 057,77	8 619,34	39 677,11
PTP	26 770,79	10 851,44	37 622,23
PND	36 172,58	4 944,96	41 117,54
MPT	11 686,74	2 180,59	13 867,33
PAN	4 559,49	2 180,59	6 740,08
<b>Total</b>	<b>2 356 894,20</b>	<b>301 316,33</b>	<b>2 658 210,53</b>

Note-se que, analogamente aos anos anteriores, nenhum GP ou RP exerceu a opção conferida pela Resolução n.º 7/2012/M, de 18 de janeiro<sup>41</sup>, de não auferir das subvenções parlamentares.

#### 4.2.3.2 - REMUNERAÇÕES PAGAS AOS MEMBROS DOS GABINETES DOS GP E RP

As despesas processadas pela ALM na rubrica “04.08.02-A – *Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares*”, relativas aos vencimentos do pessoal afeto aos gabinetes, ascendeu a 808 613,31€, não tendo sido objeto de análise a aplicação da redução remuneratória aos membros dos Gabinetes dos Grupos e Representações Parlamentares, no ano 2015 (vide ponto 4.3. do presente documento).

<sup>41</sup> Publicada no DR, I série, de 6 de janeiro. Através desta Resolução, a ALM veio “acentuar” que o financiamento público aos partidos políticos e grupos parlamentares “não deve ser imposto para que não se crie uma dependência em relação ao Estado, que se repercute depois sobre a liberdade dos próprios partidos, em concreto daqueles partidos e grupos parlamentares que reclamam a abolição das subvenções consagradas nos artigos 46.º e 47.º do diploma em apreço”.

#### 4.2.3.3 - UTILIZAÇÃO DADA ÀS TRANSFERÊNCIAS PARLAMENTARES

O cálculo das importâncias a atribuir a cada beneficiário, no montante global de 3 466 823,84€<sup>42</sup>, foi corretamente efetuado mas, no caso dos pagamentos realizados pela rubrica 04.08.02-A, na parte que excede os vencimentos do pessoal dos gabinetes, e no caso da totalidade dos valores contabilizados na rubrica 04.08.02-B, persistia a falta de comprovação documental de que as referidas subvenções foram utilizadas para fins relacionados com a atividade parlamentar<sup>43</sup>.

Com a alteração produzida pela Lei n.º 5/2015 ao art.º 9.º, al. e), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro <sup>44</sup> (Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional), a competência para “*apreciar a regularidade e a legalidade das contas dos partidos políticos, nelas incluindo as dos grupos parlamentares, de Deputado único representante de um partido e de Deputados não inscritos em grupo parlamentar ou de deputados independentes na Assembleia da República e nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas, e das campanhas eleitorais, nos termos da lei, e aplicar as correspondentes sanções*” passou a estar conferida ao Tribunal Constitucional, com efeitos a partir de 11/04/2015 (data em que entrou em vigor).

#### 4.2.4. Aquisição de bens e serviços

Foram selecionadas as aquisições de bens e serviços cujas autorizações de pagamento (AP) foram superiores a 10 mil euros (23 AP's), no montante global de 393 736,23€.

**Quadro 9 - Amostra de pagamentos na área da aquisição de bens e serviços**

(euros)					
C.E.	N.º PAP	Descrição	Data documento	Valor	Data pagamento
02.02.14	490	Guilherme H.V. Rodrigues da Silva	13-02-2015	30.195,00	20-03-2015
	497		12-02-2015	19.215,00	20-03-2015
02.02.25	727	Informática El Corte Inglés, S.A.	16-10-2015	35.691,35	10-12-2015
02.02.12	398	Fidelidade - Companhia de Seguros, S.A.	12-08-2015	35.162,93	28-08-2015
02.02.08	472	Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	31-08-2015	20.040,00	17-09-2015
02.02.05	167	XGT - Soluções Informáticas, S.A.	20-01-2015	11.785,20	28-01-2015
	430		30-07-2015	16.396,80	09-09-2015
02.02.18	196	SECURITAS - Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A.	31-01-2015	15.502,30	06-02-2015
	419		28-02-2015	15.502,30	13-03-2015
	568		31-03-2015	15.502,30	10-04-2015
	756		30-04-2015	15.502,30	08-05-2015
	942		31-05-2015	15.502,30	05-06-2015
	252		30-06-2015	15.502,30	29-07-2015
	278		31-07-2015	15.502,30	13-08-2015
	434		31-08-2015	13.121,12	07-09-2015
	584		30-09-2015	13.121,12	09-10-2015
	759		31-10-2015	13.121,12	12-11-2015
	932		30-11-2015	13.121,12	10-12-2015
	1085		31-12-2015	13.121,12	31-12-2015
07.01.07	900	MC Computadores, S.A.	19-11-2015	12.078,00	26-11-2015
02.02.25	1089		10-11-2015	12.692,88	31-12-2015
02.02.25	150		06-01-2015	12.692,88	30-01-2015
02.02.19	724		21-04-2015	13.664,49	30-04-2015
<b>Total</b>				<b>393.736,23</b>	

<sup>42</sup> Dos quais 808 613,31€ eram referentes a despesas com vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes.

<sup>43</sup> À semelhança dos anos anteriores, estes pagamentos só estavam documentados com as autorizações de processamento e pagamento emitidas pela ALM e pelas correlativas ordens de transferência para contas bancárias, sem existirem outras evidências documentais a justificar a aplicação das verbas por parte dos beneficiários nos fins legalmente permitidos.

<sup>44</sup> Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 143/85, de 26/11, 85/89, de 07/09, 88/95, de 01/09, 13-A/98, de 26/02, e pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30/11.



#### 4.2.4.1. SEGURO DE ACIDENTES PESSOAIS DOS DEPUTADOS

De acordo com a al. f) do n.º 1 do art.º 24.º do Estatuto Político-Administrativo da RAM<sup>45</sup> os Deputados gozam, entre outros, do direito a “Seguros pessoais”. Por sua vez, os n.ºs 6 e 7 do mencionado artigo estipulam que “os Deputados que, no exercício das suas funções ou por causa delas, sejam vítimas de actos que impliquem ofensa à vida, à integridade física, à liberdade ou a bens patrimoniais”, têm direito a indemnização, admitindo, ainda, a possibilidade de tais danos serem cobertos por meios exteriores à ALM<sup>46</sup>.

Se efetuarmos uma análise comparativa com os regimes vigentes na Assembleia da República e na Assembleia Legislativa dos Açores, verifica-se que:

- ✓ O Estatuto dos Deputados à AR, nos n.ºs 3 a 5 do art.º 16.<sup>o47</sup>, prevê o direito a um seguro de vida, quando os Deputados se deslocam “em missão oficial ao estrangeiro”, e a possibilidade de ser suportado o pagamento dos prémios decorrentes de “um seguro que cubra os riscos de deslocação dos Deputados no País ou os que decorrem de missões no estrangeiro” e os “encargos de assistência médica de emergência aos Deputados, quando em viagem oficial ou considerada de interesse parlamentar pela conferência de líderes”;
- ✓ Os direitos, regalias e imunidades dos Deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores foram, pelo art.º 97.º do Estatuto Político-Administrativo da RAA<sup>48</sup>, equiparados aos dos Deputados à AR e, no art.º 100.º, foi estipulado que “[n]as deslocações efectuadas no exercício das suas funções ou por causa delas, os Deputados têm direito ao transporte correspondente, a seguro de vida e a assistência médica de emergência”.

Em 28 de agosto de 2015, a ALM pagou um seguro de “acidentes pessoais”, que abrangia 47 deputados<sup>49</sup>, para vigorar no período compreendido entre 01-10-2015 e 01-10-2016, no montante global de 35 162,93€.

#### Quadro 10 - Despesas com seguros

(euros)

N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Prestador serviço	Valor pago
398	Seguro Ac. Pessoais Grupo- Deputados ALM Período:01/10/15 a 01/10/16 Apólice: AGO5900899	-	15-03-1985	Fidelidade	35.162,93

Na sequência da análise efetuada aos elementos disponibilizados no decurso dos trabalhos de campo, verificou-se que a apólice do seguro de “acidentes pessoais” vigora desde 15 de

<sup>45</sup> Na redação dada pela Lei n.º 130/99, de 21 de agosto.

<sup>46</sup> O Estatuto do Deputado, aprovado pelo Decreto Regional n.º 9/81/M, de 2/5 [al. f) do art.º 5.º] já fazia referência a “seguros de acidentes pessoais”, nos termos do Decreto Regional n.º 8/78/M, de 1/3.

<sup>47</sup> Aprovado pela Lei n.º 7/93, de 1 de março, e alterado pelas Leis n.ºs 24/95, de 18 de agosto, 55/98, de 18 de agosto, 8/99, de 10 de fevereiro, 45/99, de 16 de junho, 3/2001, de 23 de fevereiro (retificada pela Declaração de Retificação n.º 9/2001, de 13 de março), 52-A/2005, de 10 de outubro, 44/2006 e 45/2006, de 25 de agosto, 43/2007, de 24 de agosto e 16/2009, de 1 de abril.

<sup>48</sup> Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro.

<sup>49</sup> A cobertura do seguro é válida durante as 24 horas do dia em todo o mundo e desde que ao serviço e em representação da ALM.

março de 1985 e que a ALM não realizou, entretanto, nenhum procedimento pré-contratual<sup>50</sup>, no âmbito do CCP.

Temos assim que, o contrato atualmente em vigor foi outorgado ainda ao abrigo do DL n.º 197/99, de 8 de junho, diploma que estabelecia o regime da realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, e que foi revogado pelo CCP, o qual não impunha limites ao número de renovações contratuais.

Ponderados, contudo, os princípios que se assumem como basilares da atuação administrativa e da contratação pública, como sejam o da transparência, da igualdade e da concorrência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP), bem como da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA) conjugados com o que atualmente dispõe a norma do art.º 48.º do CCP, considera-se que a realização de uma nova consulta ao mercado seria indispensável para melhor assegurar a economia, eficiência e eficácia dos recursos públicos.

Nas alegações proferidas em contraditório, o CA da ALM informou que “[n]o ano económico de 2016, foi efetuada uma consulta ao mercado para as apólices de seguros de acidentes pessoais e ramo vida, destinada a cobrir os riscos da atividade dos Deputados da ALM” e que “[a] atualização das apólices foi realizada (...) mantendo-se as condições/garantias e níveis de coberturas”.

Mais acrescentaram que a referida “alteração representou uma atualização dos prémios anuais (...) e redundou numa redução significativa da despesa, conforme abaixo:

<i>FIDELIDADE</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>Prémio para 2016/2017</i>	<i>Diferenças para 2015/2016</i>
<i>Acidentes pessoais</i>	<i>34 991,41€</i>	<i>35 162,93 €</i>	<i>12 525,50 €</i>	<i>-22 637,43</i>
<i>Vida</i>	<i>19 112,02 €</i>	<i>13 461,77 €</i>	<i>10 058,94 €</i>	<i>-3 402,83”</i>

Toma-se boa nota das diligências desencadeadas pelo CA da ALM, que conduziram a uma redução da despesa, salvaguardando adequadamente os princípios da economia, eficiência e eficácia na aplicação dos recursos públicos.

#### **4.2.4.2. ARRENDAMENTO DE PARQUE DE ESTACIONAMENTO**

Em 17 de setembro de 2015, a ALM procedeu ao pagamento de 20 040,00€, relativo ao arrendamento de lugares de estacionamento no parque localizado no piso -2 do prédio urbano denominado “Edifício do cais norte do Porto do Funchal”, nos meses de junho (168 lugares – 10 080,00€) e julho (166 lugares – 9 960,00€).

Segundo o contrato então celebrado foi fixado o preço, por lugar de estacionamento, de 60,00€ mensais, incluindo todos os impostos e encargos legais, variando o montante a pagar em cada mês, consoante o número de lugares utilizados<sup>51 52</sup>.

<sup>50</sup> De acordo com o Parecer sobre a Conta da ALM, relativa ao ano de 2005, a contratualização dos seguros de acidentes pessoais foi atualizado em 2002, tendo o reexame sido efetuado pelo CA, a solicitação do Presidente da ALM, na reunião de 11 de outubro de 2002. O Parecer refere ainda que a reavaliação foi sustentada num estudo prévio apresentado pelo Secretário-Geral, que incluía um levantamento das situações existentes na AR e na ALA, e que optaram por um reforço da cobertura do seguro de “acidentes pessoais” (cfr. págs. 25 a 28).

<sup>51</sup> De acordo com o n.º 1 da cláusula 4.ª.

<sup>52</sup> No n.º 2 da cl. 1.ª do protocolo ficou estipulado que todas as alterações ao número efetivo de lugares disponibilizados seriam comunicadas à SMD, S.A. pela ALM, por escrito com 5 dias de antecipação da respetiva vigência, de modo a que fosse acertado o valor da renda mensal.



**Quadro 11 - Despesas com a Locação de edifícios**

N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	(euros)
					Valor pago
472	Arrendamento de parque de estacionamento – meses de junho e julho	-	18-04-2012	SMD,S.A.	20.040,00

O designado “*protocolo de arrendamento*”<sup>53</sup> foi celebrado pelo prazo de 1 ano, com início no dia 1 de junho de 2012 e termo no dia 31 de maio de 2013, renovável por períodos iguais e sucessivos.

Aquando da análise ao processo de arrendamento e à sua fundamentação, em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da ALM de 2013, verificou-se que não tinham sido desencadeados, pelo CA da ALM, quaisquer procedimentos pré-contratuais<sup>54</sup>, fundamentando-o com as especificidades do arrendamento em causa e por se tratar de um imóvel propriedade da RAM<sup>55</sup>.

A fundamentação para a celebração do contrato assentou, essencialmente, nos argumentos que o preço proposto (60,00€/mês/lugar) pela SMD, S.A. era “*significativamente inferior*” àquele que era pago à sociedade exploradora do *Parque 5 de Outubro* (60,35€ + IVA/mês)<sup>56</sup>, e que o arrendamento a favor da SMD, S.A. contribuía para uma redução da despesa da ALM<sup>57</sup>.

Nesse Parecer, alertou-se para o facto da ALM ficar melhor salvaguardada se o clausulado<sup>58</sup> do protocolo celebrado com a SMD, S.A. previsse expressamente a assunção, por esta última, dos custos da vigilância e da segurança dos espaços de estacionamento, dando assim cumprimento ao disposto no art.º 3.º do DL n.º 280/2007, que refere que “[a]s despesas com a aquisição, administração e utilização dos bens imóveis devem satisfazer os requisitos da economia, eficiência e eficácia”.

Em contraditório, os membros do CA da ALM esclareceram que “*a ALM não depende quaisquer encargos suplementares com o parque de estacionamento, sendo que, as despesas com vigilância, limpeza e segurança dos espaços, são da inteira responsabilidade da entidade concessionária do mesmo.*”.

No decurso dos trabalhos de campo, e uma vez que o protocolo celebrado com a SMD, S.A. estava em vigor há mais de 3 anos, foi perguntado ao CA da ALM se tinha procedido a uma nova consulta ao mercado, o qual informou ter sido efetuada, em 1 de julho de 2016, uma adenda ao protocolo de arrendamento, relativa à revisão da renda a pagar pelo uso dos lugares de estacionamento de 60,00€ para 40,00€ mensais, incluindo todos os impostos e encargos legais.

#### **4.2.4.3. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA**

As despesas seleccionadas da rubrica “02.02.18 - *Vigilância e Segurança*” atingiram o montante global de 174 121,70€, e respeitavam a 2 contratos de prestação de serviços de vigilância e segurança.

<sup>53</sup> Foi celebrado na sequência do Despacho do Presidente da ALM, de 18 de abril de 2012.

<sup>54</sup> Nos termos dos art.ºs 33.º a 36.º do DL n.º 280/2007, de 07/08.

<sup>55</sup> Nos termos do art.º 36.º do DL n.º 280/2007, de 07/08, a ALM poderia recorrer à dispensa de consulta ao mercado, devidamente fundamentada.

<sup>56</sup> De acordo com a Resolução n.º 37/CODA/2012, de 17/04/2012, do CA da ALM.

<sup>57</sup> De acordo com a Resolução n.º 37/CODA/2012, de 17/04/2012, do CA da ALM.

<sup>58</sup> Cfr. a Cláusula 5.ª, n.º 4 do Protocolo.

**Quadro 12 - Aquisição de serviços de vigilância e segurança**

(euros)					
N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	Valor pago
196, 252, 278, 419, 568, 756 e 942	Serviços combinados de vigilância e segurança	Ajuste direto - Acordo Quadro n.º 13	05/08/2013	SECURITAS, S.A.	108.516,10
434, 584, 759, 932 e 1085	Serviços combinados de vigilância e segurança	Ajuste direto - al. a) do n.º do art.º 20. do CCP	05/08/2015		65.605,60
<b>TOTAL</b>					<b>174.121,70</b>

O CA da ALM, em 24 de maio de 2013, aprovou a abertura de um procedimento por ajuste direto, que tinha por objeto a aquisição de serviços combinados de vigilância e de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para a ALM e determinou que fossem convidadas as entidades Securitas, S.A. e Charon, S.A.<sup>59</sup>.

O procedimento visava a aquisição de serviços combinados de vigilância e segurança humana para as instalações da ALM, localizadas na Avenida do Mar e das Comunidades Madeirenses (Edifício Sede), na Rua João Gago, n.º 2 (Edifício de Serviços), na Rua da Alfândega n.ºs 58 a 62 e 71 (Edifícios de Serviços e Grupos Parlamentares) e no Caniço<sup>60</sup> (Armazém), e foi efetuado ao abrigo do Acordo Quadro n.º 13 – Serviços de Vigilância e Segurança da Agência Nacional de Compras Públicas (lote 23<sup>61</sup>), nos termos dos art.ºs 27.º, 259.º e do n.º 4 do art.º 115.º do CCP.

A prestação de serviços foi adjudicada à empresa Securitas, S.A. por deliberação do CA de 10 de julho de 2013 (Resolução n.º 48/CODA/2013), tendo o respetivo contrato (Resolução n.º 51/CODA/2013) sido celebrado em 5 de agosto de 2013, pelo preço anual de 152 481,61€ (s/IVA), com a duração de 1 ano, prorrogável por igual período, com início reportado a 1 de agosto de 2013<sup>62</sup>.

Em 2015, no âmbito deste contrato, o CA procedeu ao pagamento do montante de 108 516,10€ respeitante aos serviços prestados no período compreendido entre janeiro e julho de 2015 (7 pagamentos mensais de 15 502,30€).

Uma vez que o prazo máximo de vigência do contrato terminava em 31 de julho de 2015, o CA da ALM, em 22 de julho de 2015, aprovou a abertura de um novo procedimento por ajuste direto, ao abrigo da al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP<sup>63</sup>, que tinha por objeto a aquisição de serviços combinados de vigilância e segurança humana e de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para as instalações da ALM e determinou que fosse convidada a entidade Securitas, S.A.<sup>64</sup>.

<sup>59</sup> Cfr. a Resolução n.º 35/CODA/2013.

<sup>60</sup> Conforme foi referido no ponto 5.2.4.1 do Relatório n.º 23/2014-FS/SRMTC, de 20/11/2014, a ALM celebrou, em 30-11-2011, um contrato de arrendamento de um armazém localizado no Caniço, tendo assumido a responsabilidade pela instalação de um sistema de alarme e segurança no edifício (parágrafo único, cláusula 8.ª do contrato de arrendamento), relativamente ao qual efetuou 7 pagamentos mensais em 2013 (no valor de 366,00€), que atingiram o montante global de 2 562,00€.

<sup>61</sup> Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana e de ligação a central de receção e monitorização de alarmes na Região Autónoma da Madeira.

<sup>62</sup> Na análise das peças do presente procedimento detetou-se que a presidente do júri que apreciou as propostas participou na deliberação do CA de adjudicação, contrariando o disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4 e 44.º, n.º 1 al. d) do CPA, situação que deve ser evitada.

<sup>63</sup> Adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto.

<sup>64</sup> Cfr. a Resolução n.º 12-A/CODA/2015.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

A prestação de serviços foi adjudicada à empresa Securitas, S.A. por deliberação do CA de 29 de julho de 2015 (Resolução n.º 14-A/CODA/2015), tendo o respetivo contrato (Resolução n.º 17-A/CODA/2015) sido celebrado em 5 de agosto de 2015, pelo preço total de 53 775,10€ (s/IVA), com a duração de 5 meses com início reportado a 1 de agosto de 2015.

Na sequência da análise efetuada ao procedimento de contratação, verificou-se que este se mostrou regular e de acordo com a legislação em vigor, tendo o CA procedido ao pagamento do montante de 65 605,60€ respeitante aos serviços prestados no período compreendido entre agosto e dezembro de 2015 (5 pagamentos mensais de 13 121,12€).

Do ponto de vista contabilístico observou-se que o registo da assunção do compromisso não foi efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do contrato, apesar de este ter uma duração limitada ao ano civil, mas sim de acordo com os valores faturados<sup>65</sup>, situação que contraria o disposto no art.º 5.º da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)<sup>66</sup> e nos art.ºs 7.º e 8.º do DL n.º 127/2012, de 21/06<sup>67</sup>.

Os responsáveis da ALM informaram que “[no] âmbito dos contratos em que se prevê existir uma faturação sistemática e sucessiva (ex.: faturação mensal), (...) o procedimento adotado consistiu no lançamento do contrato no SIAG (...) com indicação dos montantes dos pagamentos e das datas (...) em que os mesmos irão ocorrer” e que, deste modo, a aplicação atualizava os compromissos em conformidade com o respetivo cronograma. Como consideram tratar-se de uma despesa “*continuada/permanente, (...) o registo do compromisso é feito mensalmente para um período deslizante de três meses.*”.

Sobre esta situação importa, uma vez mais, realçar o facto de estarmos perante um contrato com uma duração limitada no tempo (neste caso ao ano civil), não se enquadrando na definição de obrigação de carácter permanente ou associado a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nos termos do art.º 3.º, al. a) da LOPTC, razão pela qual a assunção do compromisso deve ser efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do contrato, nos termos do art.º 8.º n.º 1 do DL n.º 127/2012, de 21/06.

Com esta atuação o sistema de informação contabilística da entidade não produz informação atualizada sobre os compromissos assumidos e sobre os fundos disponíveis, contrariando o disposto no art.º 12.<sup>68</sup> do DRR n.º 11/2015/M, de 14/08<sup>69</sup>, prejudicando com isso a qualidade

<sup>65</sup> A cada fatura corresponde um número de compromisso específico.

<sup>66</sup> Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21/02, e alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14/05, 64/2012, de 20/12, 66-A/2012, de 31/12, e 22/2015, de 17/03.

<sup>67</sup> Diploma que aprovou as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da LCPA, alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20/12, 66-B/2012, de 31/12, e pelo DL n.º 99/2015, de 02/06.

<sup>68</sup> Epígrafe de “*Informação a prestar pelos Institutos, Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas incluídas no perímetro da Administração Pública em Contas Nacionais*” que estatui:

“1 - Os serviços e fundos autónomos e as entidades públicas reclassificadas em contas nacionais são responsáveis pelo envio à DROT, através das unidades de gestão, dentro dos prazos e nos moldes previamente estabelecidos, dos seguintes elementos:

- a) Mensalmente, nos 6 dias subsequentes ao final de cada mês, informação sobre a execução orçamental;
  - b) Mensalmente, nos 6 dias subsequentes ao final de cada mês, informação sobre fundos disponíveis, compromissos assumidos, passivos, saldo inicial das contas a pagar, movimento mensal e saldo das contas a pagar a transitar para o mês seguinte e os pagamentos em atraso, desagregando as despesas de anos anteriores e as despesas de 2015.
- 2 - O reporte da informação mencionada no número anterior deverá ser realizado mediante envio dos correspondentes mapas de prestação de contas, por correio eletrónico.
- 3 - Os institutos, serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas em contas nacionais devem, de igual modo, efetuar o registo da informação referente às alterações orçamentais, aos congelamentos e descongelamentos autorizados, no Sistema de Informação SIGO/SFA, disponível na plataforma do SIGORAM até ao 2.º dia útil do mês seguinte a que respeita a informação.

do controlo da execução do orçamento. Para além disso, considera-se essencial que a aplicação forneça a prova documental imprescindível para que os interessados (CA, auditores, etc.), em qualquer momento, consigam reproduzir os cálculos subjacentes ao apuramento do montante dos fundos disponíveis da entidade.

Contudo, constatou-se que, no final da execução do ano em análise, a entidade possuía fundos disponíveis suficientes para a assunção deste compromisso<sup>70</sup>, concluindo-se que apesar das irregularidades detetadas<sup>71</sup>, não se verificou o incumprimento da al. f) do art.º 3.º da LCPA bem como dos art.ºs 5.º e 7.º do referido DL n.º 127/2012, tendo os responsáveis da ALM confirmado a *“inexistência de atrasos nos pagamentos”*.

#### 4.2.4.4. SISTEMA DE GESTÃO E CONTROLO DE TEMPOS

A 26 de novembro de 2015 a ALM realizou um pagamento no valor de 12 078,00€, referente à aquisição do *Sistema de Gestão e Controlo de Tempos*, de acordo com os dados expressos no seguinte quadro:

**Quadro 13 - Sistema de Gestão e Controlo de Tempos**

(euros)

N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data da encomenda	Prestador serviço	Valor pago
900	Sistema de Gestão e Controlo de Tempos	Ajuste direto - al. a) do n.º 1 do art.º 20. do CCP	08/11/2015	MC Computadores, S.A.	12.078,00

A despesa resultou do procedimento de contratação por ajuste direto com consulta a quatro empresas<sup>72</sup>, cuja abertura foi aprovada pela Resolução n.º 34-A/CODA/2015, de 1 de setembro, decisão que também aprovou os respetivos convite e caderno de encargos, bem

4 - *As unidades de gestão devem remeter à DROT as prestações de contas do ano de 2015, devida-mente validadas, dos institutos e serviços e fundos autónomos até ao dia 29 de abril de 2016, nos termos da legislação aplicável, excluindo-se desta obrigatoriedade as entidades públicas reclassificadas que integram o universo da administração pública em contas nacionais.*

5 - *A DROT pode solicitar, a todo o tempo, às unidades de gestão e aos serviços, institutos e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas que integrem o universo das administrações públicas em contas nacionais, outros elementos de informação não previstos neste diploma, destinados ao acompanhamento da respetiva gestão financeira e orçamental.*

6 - *De modo a permitir uma informação consolidada do conjunto do setor público administrativo, os serviços institutos e fundos autónomos devem enviar à DROT, trimestralmente, nos 15 dias subsequentes ao final de cada trimestre, a informação sobre os ativos financeiros e sobre o stock da dívida trimestral, e, bem assim, enviar, até 15 de agosto de 2015, a previsão do stock da dívida reportada ao final do corrente ano.*

7 - *Trimestralmente, nos 15 dias subsequentes ao final de cada período, a Unidade de Gestão deverá enviar à Direção Regional do Património e de Gestão dos Serviços Partilhados informação detalhada sobre os bens inventariáveis.*

8 - *Tendo em vista o acompanhamento da execução material e financeira do PIDDAR, os serviços, institutos e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas que integrem o universo das administrações públicas em contas nacionais, deverão, quando solicitado, enviar ao Instituto de Desenvolvimento Regional toda a informação material e financeira necessária àquele acompanhamento.”*

<sup>69</sup> Diploma que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2015. Idêntica obrigatoriedade constava do DRR n.º 6/2014/M, art.º 10.º, referente à execução do Orçamento da RAM para 2014.

<sup>70</sup> Como se pode verificar no Quadro 1 – Execução orçamental e estrutura da receita, a que acresce não ter a ALM requisitado os fundos correspondentes ao mês de dezembro de 2015, conforme se observou aquando da confirmação das operações da receita, no decurso dos trabalhos de campo da presente ação.

<sup>71</sup> Nomeadamente ao disposto no art.º 8.º do DL n.º 127/2012.

<sup>72</sup> Próaudio – Sistemas Profissionais Áudio, Lda., MC Computadores, S.A., CentralStore - Tecnologias de Informação, Lda. e AcinGov ICloud Solutions. As empresas CentralStore - Tecnologias de Informação, Lda. e AcinGov ICloud Solutions não apresentaram proposta.



como a constituição do júri que conduziu o processo de contratação designado “*Aquisição de Sistema de Gestão e Controlo de Tempos*”.

O fornecimento dos equipamentos foi adjudicado à empresa MC Computadores, S.A. através da Resolução n.º 59-A/CODA/2015, de 7 de outubro, pelo valor de 9 900,00€ + IVA, tendo, para o efeito, sido emitida a nota de encomenda n.º 184, de 08/10/2015<sup>73</sup>.

A operacionalidade dos equipamentos e a conformidade da fatura (n.º FAC FTF/14000601, de 19/11/2015) foram validados a 23 de novembro de 2015, conduzindo ao seu pagamento 3 dias depois.

#### 4.2.4.5. LOCAÇÃO DE MATERIAL DE INFORMÁTICA

A amostra relativa à rubrica “02.02.25 – *Locação de Material de Informática*” abrangeu dois pagamentos realizados à empresa XGT – Soluções Informáticas, S.A., ambos relacionados com o *software* SIAG – Sistema Integrado de Apoio à Gestão.

Quadro 14 - Locação de material informático

(euros)					
N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Prestador serviço	Valor pago
167	Aluguer operacional de um sistema integrado de suporte à gestão	Ajuste direto - al. e) do n.º 1 do art.º 24 do CCP	11/01/2013	XGT - Soluções Informáticas, S.A.	11 785,20
430	Encerramento extraordinário de conta de gerência		16-06-2015		16 396,80

O contrato referente ao aluguer operacional do sistema integrado de apoio à gestão foi outorgado a 11 de janeiro de 2013 com a empresa XGT, S.A., na sequência de um ajuste direto<sup>74</sup>, foi objeto de análise no Relatório e Parecer sobre a Conta da ALM de 2012<sup>75</sup>.

Relativamente ao pagamento alusivo aos *Serviços de encerramento extraordinário de gerência*<sup>76 e 77</sup> verificou-se que a contratação da empresa XGT e a respetiva despesa foram

<sup>73</sup> A comunicação ao fornecedor só ocorreu a 23/10/2015, através do ofício da ALM com a referência 48/GASG, documento que comunica a conformidade e aceitação dos documentos de habilitação, bem como a indicação de que deverá ser iniciado o fornecimento dos bens.

<sup>74</sup> A despesa, autorizada pelo Conselho de Administração através da Resolução n.º 112/CODA/2012, de 09/11/2012, visava o aluguer de 10 licenças pelo prazo de 1 ano, renovável até o máximo de 3, ascendendo a proposta adjudicada (Resolução n.º 121/CODA/2012, de 10/12/2012) ao valor total de 101 220,00€, a repartir pelo triénio nos seguintes termos: 39 952,00€ em 2013, 31 268,00€ em 2014 e 30 000,00€ em 2015.

<sup>75</sup> Cfr. o Relatório n.º 22/2013-FS/SRMTTC, de 5 de dezembro.

<sup>76</sup> Esses serviços incluíam um “conjunto de conferências, de validações e de testes de conformidade dos dados”, extraídos do SIAG na sequência do encerramento da primeira gerência, a abertura da segunda gerência e o reajuste da estrutura de custos e chaves de imputação da contabilidade analítica aos novos centros de custo, resultantes da XI Legislatura.

<sup>77</sup> Uma nota para referir que a classificação económica atribuída a esta despesa não parece ser a mais adequada, uma vez que o que estava em causa era a prestação de um serviço (encerramento extraordinário de gerência) inerente a um sistema locado e não a locação do sistema em si. Aliás, o ofício que solicitou a apresentação de orçamento fá-lo para o “(...) acompanhamento técnico dos trabalhos (...)”.

No contraditório, o ex-Secretário Geral António Carlos Teixeira de Abreu Paulo concordou que a classificação económica não era a mais adequada, no entanto, justificou que “os serviços em apreço foram considerados como sendo prestados no âmbito do contrato existente” e que, por isso, “fazia todo o sentido que a rubrica utilizada para a inscrição da despesa fosse a mesma em que foi cabimentada a despesa resultante da celebração do contrato.”.

autorizadas pelo Secretário-Geral<sup>78</sup> a 15/06/2015, tendo a escolha do procedimento pré-contratual recaído sobre o ajuste direto com fundamento no art.º 24.º, n.º 1, al. e) do CCP<sup>79</sup>.

### *Falta de suporte documental do procedimento*

A análise realizada concluiu que do processo administrativo daquela despesa não constava o imprescindível suporte documental do procedimento nomeadamente:

- O convite à apresentação de propostas (art.º 115.º, n.º 1 e n.º 4 CCP) e o caderno de encargos [art.º 40.º, n.º 1, al. a) do CCP], tendo sido solicitada, através de ofício do Secretário-Geral (de 12/06/2015), a apresentação de orçamento sem indicação das cláusulas relativas aos aspetos da execução do contrato (art.º 42.º CCP), do preço base (art.º 47.º CCP) e do prazo para resposta (art.º 63.º do CCP);
- Os documentos de habilitação intimados pelo art.º 81.º do CCP, bem como declaração a que se refere a al. a) do art.º 57.º do CCP;
- A requisição externa ou documento equivalente que formalize o compromisso da ALM perante o fornecedor, da adjudicação (art.º 73.º do CCP), e de formalização da prestação de serviços (art.º 104.º CCP).

Tais omissões contrariam as mencionadas normas do CCP consubstanciando uma infração financeira prevista no al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC imputável ao anterior Secretário Geral, António Carlos Teixeira de Abreu Paulo<sup>80</sup>.

Em sede de contraditório, o ex-Secretário-Geral António Carlos Teixeira de Abreu Paulo referiu que tinha considerado a decisão tomada a mais adequada, “[a]tendendo a que se tratava de serviços em tudo semelhantes aos que a empresa (...) vinha efetuando, desde 2011, aquando da realização dos trabalhos de encerramento e reabertura das sucessivas gerências” e, devido ao facto que o “encerramento extraordinário da gerência teria que estar concluído no prazo máximo de 90 dias”.

Acrescentou que, se for efetuada uma “análise aos pagamentos realizados à empresa XGT – Soluções Informáticas, S.A. (...) constata-se que o montante despendido com o encerramento extraordinário da gerência situou-se próximo dos valores pagos pelo encerramento ordinário das gerências: 19.461,44 em 2013, 16.186,96 em 2014 e 14.640,00 em 2015.”. Mais explicou que “ao longo do ano é efetuado um pagamento mensal que envolve o aluguer da aplicação (...) e o apoio prestado por técnicos da empresa (...) e que nos primeiros meses do ano (janeiro, fevereiro ou março) é realizado um ou mais pagamentos acrescidos pelo apoio no encerramento e reabertura da gerência”.

Considerando que as omissões em análise só podem ser imputadas àquele responsável a título de negligência, e porque não existe anterior recomendação deste Tribunal à ALM para correção das mencionadas irregularidades nem censura dos seus autores por essa prática,

<sup>78</sup> De acordo com o art.º 53.º, n.º 1, al. c) da Orgânica da ALM, conjugado com o art.º 17.º, n.º 1, al. b) do DL n.º 197/99 e 08/06, o Secretário-Geral tinha competência para autorizar despesas com locação até o limite de 199 519,16€.

<sup>79</sup> Na medida em que era esta a entidade com quem a ALM havia contratado o aluguer operacional de um sistema integrado de suporte à gestão (ERP), detendo a XGT a utilização exclusiva de quaisquer direitos de propriedade intelectual ou industrial, durante o prazo de vigência e pela execução do presente contrato, cujo prazo de execução ainda se encontrava em curso à data (cfr. cláusulas 1.ª, 2ª e 6ª do contrato celebrado a 11/01/2013 - CD\_Documentos\_suporte\_ponto\_4\_2\_4\_5\_Contrato\_aluguer\_XGT).

<sup>80</sup> Cfr. os ofícios n.ºs 89/GASG, de 22/07/2016, com entrada na SRMTC n.º 2041, de 26/07/2016 e CD – Pasta Aquisições de bens e serviços (fls. 17 e 18 da Pasta I do Processo) e 109/GASG, de 27/10/2016, com entrada na SRMTC n.º 2770, de 27-10-2016 e CD – Pasta 3 – Processos de contratação (fls. 19 e 20 da Pasta I do Processo).



Tribunal de Contas

*Secção Regional da Madeira*

entende-se estarem reunidos os pressupostos enunciados nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC para a sua relevação.

#### *Falta de publicação da ficha do contrato no portal dos contratos públicos*

Mais se apurou a realização de pagamentos referentes à presente prestação de serviços sem a prévia publicação de ficha no portal dos contratos públicos (base.gov.pt)<sup>81</sup>, em inobservância dos art.ºs 127.º, n.ºs 1 a 3, e 465.º do CCP, na medida em que esta é obrigatória para contratos de montante igual ou superior a 6 750,00€<sup>82</sup>.

O art.º 465.º do CCP estatui ser “*obrigatória a publicitação, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, dos elementos referentes à formação e à execução dos contratos públicos, desde o início do procedimento até ao termo da execução*”, sendo que o art.º 127.º do CCP impõe a obrigatoriedade de publicitação, pela entidade adjudicante, da celebração de um contrato na sequência de um ajuste direto, da ficha correspondente no portal, a qual é condição de eficácia para a respetiva produção de efeitos, independentemente de este se encontrar reduzido a escrito, nomeadamente no que toca a pagamentos (cfr. n.º 3 do art.º 127.º do CCP).

Termos em que se conclui ter sido desrespeitado o procedimento de formação de contratos públicos consagrado no art.º 127.º do CCP e o regime substantivo dos contratos administrativos, no que se refere à sua publicação prevista no art.º 465.º do CCP, o que consubstancia uma infração financeira punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, na parte que respeita à violação de normas sobre o pagamento de despesas públicas, imputável à vogal do CA, Carolina Malheiro, e ao Secretário-Geral, Ricardo Rodrigues<sup>83</sup>, por terem sido os responsáveis pela autorização de pagamento sem se terem assegurado que a publicitação devida havia sido realizada, por aplicação do n.º 1 do art.º 61.º da mesma Lei, em articulação com o n.º 3 do seu art.º 67.º.

Quanto à falta de publicitação do contrato, o ex-Secretário-Geral António Paulo argumentou que *«não se justificava “nova” publicação e que, no fecho do contrato, no Portal, seria efetuado o registo do preço totalmente efetivado com a execução do contrato*”, uma vez que *“a despesa com o encerramento da gerência foi autorizada no âmbito do contrato existente”*.

Mas sem razão, por estarmos perante um novo procedimento pré contratual referente à prestação de um serviço que não se encontrava previsto no contrato em vigor. Mesmo que se entendesse estarmos perante uma modificação objetiva ao contrato existente, essa modificação deveria ser publicitada, nos termos do art.º 315.º do CCP, o qual estipula a obrigatoriedade de publicitação no respetivo portal, ao abrigo do princípio da transparência, dos *“atos administrativos do contraente público ou os acordos entre as partes que impliquem quaisquer modificações objetivas do contrato e representem um valor acumulado superior a 15% do preço contratual”*.

Os responsáveis pela 2.ª gerência de 2015, por seu turno, informaram em contraditório que *“a publicitação da ficha no portal dos contratos públicos foi realizada assim que a irregularidade foi detetada, concretamente a 27-05-2016”*.

<sup>81</sup> A publicação do contrato no portal ocorre a 27/05/2016, cuja autorização de pagamento ocorreu a 09/09/2015.

<sup>82</sup> Valor até ao qual a despesa a realizar se enquadra no regime simplificado previsto no art.º 128.º do CCP, por aplicação do coeficiente de 1,35 consagrado no n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, que adaptou aquele Código à RAM.

<sup>83</sup> Cfr. os ofícios n.ºs 89/GASG, de 22/07/2016, com entrada na SRMTC n.º 2041, de 26/07/2016 e CD – Pasta Aquisições de bens e serviços (fls. 17 e 18 da Pasta I do Processo) e 109/GASG, de 27/10/2016, com entrada na SRMTC n.º 2770, de 27-10-2016 e CD – Pasta 3 – Processos de contratação (fls. 19 e 20 da Pasta I do Processo).

Reapreciada a matéria de facto e as alegações entretanto apresentadas considera-se que a falta em análise só pode ser imputada à vogal do CA, Carolina Malheiro, e ao Secretário-Geral, Ricardo Rodrigues a título de negligência, e porque não existe anterior recomendação deste Tribunal à ALM para correção das mencionadas irregularidades nem censura dos seus autores por essa prática, entende-se estarem reunidos os pressupostos enunciados nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC para a sua relevação.

#### *Falta de comprovação da disponibilidade de fundos*

Observou-se ainda que o documento de assunção do compromisso não comprovava a disponibilidade de fundos para esta prestação de serviços, inexistindo ainda a referência ao número do compromisso na fatura apresentada, contrariando assim os art.ºs 5.º e 9.º da LCPA, e 7.º do DL n.º 127/2012, conjugados com as orientações constantes dos pontos 7 e 8 da Circular n.º 2/ORÇ/2014, de 9 de abril.

No contraditório, o ex-Secretário-Geral, António Carlos Teixeira de Abreu Paulo, informou que a assunção da despesa *“foi autorizada no âmbito do contrato de locação operacional celebrado com a empresa”* e que, por isso, *“o suporte financeiro para o pagamento extraordinário foi garantido pela verba prevista no início de 2015, para assegurar a execução financeira do contrato neste ano”*. Acrescentou ainda que *“[se] ocorrerem situações que d[ee]m origem a pagamentos extraordinários (...) é efetuado o reforço da verba inicialmente prevista.”*

Quanto à questão do documento de assunção do compromisso não comprovar a disponibilidade de fundos, os responsáveis pela 2.ª gerência de 2015 esclareceram que *“a aplicação informática de apoio à contabilidade está parametrizada de forma a só permitir o registo e a atribuição de número de compromisso, a uma despesa, se existirem fundos disponíveis”*, motivo pelo qual a assunção do compromisso pressupõe a existência dos fundos disponíveis para o efeito.

Não obstante se tenha verificado que a entidade possuía fundos disponíveis suficientes para a assunção deste compromisso<sup>84</sup>, concluindo-se, apesar das irregularidades detetadas<sup>85</sup>, que não se verifica o incumprimento da al. f) do art.º 3.º da LCPA bem como dos art.ºs 5.º e 7.º do referido DL n.º 127/2012, considera-se imprescindível que a aplicação informática forneça uma prova documental que disponibilize aos interessados a informação necessária para aferir, em cada momento, o montante dos fundos disponíveis da entidade.

#### **4.2.4.6. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO HP**

O pagamento no valor de 13 664,49€, realizado a 30 de abril de 2015 à empresa MC Computadores, S.A., é alusivo à aquisição dos serviços de manutenção dos equipamentos HP, nos seguintes termos:

**Quadro 15 - Serviços de Manutenção HP**

(euros)					
N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Prestador serviço	Valor pago
724	Manutenção dos equipamentos HP	Ajuste direto - al. a) do n.º 1 do art.º 20. do CCP	30/12/2014	MC Computadores, S.A.	13.664,49 <sup>86</sup>

<sup>84</sup> Ibidem à nota de rodapé referente à falta de evidências de fundos disponíveis do ponto 4.2.4.3.

<sup>85</sup> Nomeadamente ao disposto no art.º 8.º do DL n.º 127/2012.

<sup>86</sup> Este montante foi pago através de duas fontes de financiamento distintas.



Tribunal de Contas

*Secção Regional da Madeira*

O procedimento de aquisição<sup>87</sup> foi encetado após deliberação do CA de 13 de novembro de 2014 (Resolução n.º 100/CODA/2014), tendo sido adotado o ajuste direto com consulta a três empresas<sup>88</sup>. Apenas a empresa MC Computadores, S.A., apresentou proposta, no valor de 11 200,40€/ano acrescido de IVA, a qual foi adjudicada através da Resolução n.º 113/CODA/2014, de 17 de dezembro de 2014.

O prazo de execução do contrato, outorgado a 30/12/2014, foi diferenciado, sendo de 3 anos para os equipamentos incluídos no n.º 3, do anexo I do caderno de encargos (a proposta refere o valor de 5 702,85€/ano) e de 1 ano, renovável até um máximo de 3, para os equipamentos referidos no n.º 4 do mesmo anexo (na proposta consta o montante de 5 497,55€/ano), sendo a fatura emitida no início do contrato e das suas renovações, se as houver. O pagamento examinado refere-se ao primeiro ano do contrato<sup>89</sup> tendo a publicação da ficha do contrato no portal dos contratos públicos ocorrido a 31/01/2015.

Não consta do processo o número de compromisso atribuído ao contrato nem o comprovativo da existência de fundos disponíveis para a sua assunção, situação que contraria o disposto no art.º 5.º da LCPA e nos art.ºs 7.º e 8.º do DL n.º 127/2012. Não obstante, verifica-se que a entidade possuía fundos disponíveis suficientes para a assunção deste compromisso<sup>90</sup>, tendo efetuado o seu pagamento atempadamente<sup>91</sup>, concluindo-se, apesar das irregularidades detetadas<sup>92</sup>, que não se verifica o incumprimento da al. f) do art.º 3.º da LCPA bem como dos art.ºs 5.º e 7.º do referido DL n.º 127/2012.

Os responsáveis da ALM informaram que “[e]stes encargos, por assumirem natureza plurianual, foram registados no Sistema Central de Encargos Plurianuais e na aplicação informática de apoio à contabilidade da ALM, sendo que os respetivos cabimentos são assegurados de acordo com as regras legais aplicáveis.”.

O CA da ALM esclareceu, ainda, que “[n]o que concerne ao registo do compromisso e consequente atribuição de fundos disponíveis, de suporte a estas despesas, a metodologia seguida foi a adotada para efeitos das despesas continuadas” não tendo “por objetivo maximizar a disponibilidade de fundos na gestão de compromissos, dada a existência de fundos disponíveis suficientes para o efeito, comprovada não só pela devolução de excedentes financeiros ao Tesouro Regional, como pela inexistência de pagamentos em atraso por falta de liquidez”.

A argumentação aduzida pelo CA no contraditório reitera a posição expressa no ponto 4.2.4.3. do presente documento, razão pela qual se mantém o entendimento perfilhado nesse ponto e para onde se remete.

#### **4.2.4.7. AQUISIÇÃO DE LICENCIAMENTOS**

Os pagamentos selecionados da rubrica “02.02.25 – Outros Serviços”, que atingiram o valor de 61 077,11€, respeitavam às seguintes prestações de serviços:

<sup>87</sup> Designado “Aquisição de Serviços de Manutenção HP”.

<sup>88</sup> Foram convidadas a apresentar propostas as seguintes empresas: MC Computadores, S.A., Hard & Soft Informática, Lda. e Elaconta Madeira – Informática, Lda..

<sup>89</sup> A proposta do adjudicatário, a qual integra o contrato (cfr. cláusula sexta), propõe um valor para o fornecimento de equipamentos por um prazo de 3 anos, e outro valor para o fornecimento de equipamentos por um prazo de 1 ano, conforme estipulado no Caderno de Encargos.

<sup>90</sup> Ibidem à nota de rodapé referente à falta de evidências de fundos disponíveis do ponto 4.2.4.3.

<sup>91</sup> Cumprindo o seu pagamento num prazo inferior a 90 dias, nos termos do dos art.ºs 3.º, al. e) da LCPA e 4.º do DL n.º 127/2012, que definem como pagamentos em atraso as contas por pagar 90 dias após a data de vencimento.

<sup>92</sup> Nomeadamente ao disposto no art.º 8.º do DL n.º 127/2012.

**Quadro 16 – Despesas com a aquisição de outros serviços**

						(euros)
N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário		Valor pago
727	Renovação do Licenciamento Microsoft e prestação de serviços adicionais	Concurso Público	10-07-2013	Informática El Corte Inglés, S.A.	El Corte	35.691,35
150 e 1089	Renovação da Manutenção de Licenciamento VMWARE	Ajuste direto	08-08-2014	MC Computadores, S.A.		25.385,76 <sup>93</sup>
<b>Total</b>						<b>61.077,11</b>

O contrato celebrado com empresa *Informática El Corte Inglés, S.A.* teve por objeto a prestação de serviços de manutenção de licenciamento *Microsoft Enterprise Agreement* e serviços adicionais de manutenção e suporte, no montante de 108 906,24€ (acrescida do IVA à taxa legal em vigor), por um período de 1 ano, renovável até 3 anos<sup>94</sup>. A análise realizada no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta da ALM de 2014, concluiu que os procedimentos adotados se mostraram, regulares e de acordo com a legislação em vigor.

O CA da ALM, em 11 de março de 2014, aprovou a abertura de um procedimento por ajuste direto com o preço base de 7 200,00€ (s/IVA), que tinha por objeto principal a renovação da manutenção do licenciamento *VMWare* e determinou que fossem convidadas as empresas MC Computadores, S.A., Centralstore, Lda. e Elaconta, Lda.<sup>95</sup>. No entanto, nenhuma das empresas apresentou proposta e uma apenas informou que o preço base fixado era inferior ao praticado no mercado.

Face aos argumentos apresentados, em 2 de abril de 2014, o CA decidiu abrir um novo procedimento por ajuste direto, nos termos da al. a) do n.º 1 dos art.ºs 16.º e 20.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do CCP, com o preço base alterado para o valor de 10 800,00€/ano, e determinou que fossem convidadas as mesmas entidades (Resolução n.º 29/CODA/2014)<sup>96</sup>.

A prestação de serviços foi adjudicada à empresa MC Computadores, S.A. por deliberação do CA de 24 de julho de 2014 (Resolução n.º 67/CODA/2014), tendo o respetivo contrato sido celebrado em 8 de agosto de 2014, pelo preço anual de 10 404,00€ (s/IVA), com a duração de 1 ano, prorrogável por igual período, até ao máximo de 3 anos.

Verificou-se que os procedimentos adotados se mostraram, regulares e de acordo com a legislação em vigor e que, no âmbito deste contrato, em 2015 o CA procedeu ao pagamento do montante de 25 385,76€ respeitante à manutenção do licenciamento nos anos de 2014 e 2015.

Quanto ao cumprimento da LCPA, verificou-se que apenas existem evidências da assunção do compromisso relativo à despesa de 2015 (que foi efetuada pelo valor faturado<sup>97</sup>), ao contrário do sucedido com a despesa de 2014, em relação à qual não ficou demonstrada a assunção do compromisso, uma vez que não consta do processo o respetivo número de compromisso, situação que contraria o disposto no art.º 5.º da LCPA e nos art.ºs 7.º e 8.º do DL n.º 127/2012.

<sup>93</sup> Este montante foi pago através de duas fontes de financiamento distintas.

<sup>94</sup> O procedimento adotado foi o concurso público, com base no disposto no art.º 20.º, n.º 1, al. b)

<sup>95</sup> Cfr. a Resolução n.º 24/CODA/2014.

<sup>96</sup> A empresa Centralstore, Lda. não apresentou proposta, conforme consta da ata n.º 1 do júri, de 10-04-2014 e do Relatório Preliminar de 28-04-2014.

<sup>97</sup> Existe um número de compromisso atribuído e que consta da fatura respetiva.



Não obstante, verificou-se que a entidade possuía fundos disponíveis suficientes para a assunção deste compromisso<sup>98</sup>, tendo efetuado o seu pagamento atempadamente<sup>99</sup>, concluindo-se, apesar das irregularidades detetadas<sup>100</sup>, que não se verifica o incumprimento da al. f) do art.º 3.º da LCPA bem como dos art.ºs 5.º e 7.º do referido DL n.º 127/2012.

A argumentação aduzida pelo CA em contraditório reitera a posição expressa no ponto 4.2.4.3. do presente documento, razão pela qual se mantém o entendimento nele perfilhado e para onde se remete.

#### 4.2.4.8. PARECERES JURÍDICOS

A amostra da rubrica “02.02.14 – Estudos, pareceres, projetos e consultoria” recaiu sobre dois pareceres jurídicos, adjudicados por ajuste direto, pelo montante global de 49 410,00€, ao advogado Guilherme H. V. Rodrigues da Silva.

Quadro 17 – Despesas com a elaboração de pareceres

(euros)							
N.º PAP	Descrição	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	Valor a pagar	Redução OE2015	Valor pago
490	Elaboração de parecer no âmbito dos art.ºs 46.º e 47.º da orgânica da ALM – controlo e fiscalização pelo CA das subvenções atribuídas aos GP e RP	Ajuste direto	03-08-2012	Dr. Guilherme H.V. Rodrigues da Silva	33.550,00	-3.355,00	30.195,00
497	Estudo e elaboração de parecer no âmbito dos art.ºs 46.º e 47.º da orgânica da ALM - alteração indemnização mensal	Ajuste direto	13-01-2015		21.350,00	-2.135,00	19.215,00
<b>Total</b>					<b>54.900,00</b>	<b>-5.490,00</b>	<b>49.410,00</b>

O parecer jurídico (PAP n.º 490), no valor 27 500,00€ (s/IVA) tinha por objeto analisar a legalidade do procedimento do CA da ALM, no âmbito da gestão orçamental e financeira, relativamente às verbas previstas nos art.ºs 46.º e 47.º da Estrutura Orgânica da ALM e foi solicitado na sequência de despacho do Presidente da ALM de 17 de abril de 2012.

Mais concretamente, o CA da ALM, em 3 de agosto de 2012, decidiu dar parecer favorável à decisão do Presidente da ALM em recorrer aos serviços daquele advogado, com base na al. a) do n.º 1 do art.º 44.º da Lei Orgânica da ALM e determinou que fosse adotado o ajuste direto, previsto no art.º 53.º do mesmo diploma, com os seguintes argumentos<sup>101</sup>:

- ✓ Valor estimado da prestação de serviços – 30 000,00€;
- ✓ Natureza do trabalho pretendido;
- ✓ Urgência na sua execução.

Quanto ao parecer jurídico (a que se refere o PAP n.º 497), no valor 17 500,00€ (s/IVA) tinha por objeto esclarecer as dúvidas suscitadas com a alteração dos art.ºs 46.º e 47.º da Estrutura

<sup>98</sup> Como se pode verificar no Quadro 1 – Execução orçamental e estrutura da receita, o saldo transitado de 2014 para 2015 foi de 615 007,48€, e o valor das transferências orçamentais, no ano de 2015, foi inferior ao orçamentado, não tendo sido requisitados pela ALM os fundos correspondentes ao mês de dezembro de 2015, conforme se observou aquando da confirmação das operações da receita, no decurso dos trabalhos de campo da presente ação.

<sup>99</sup> Cumprindo o seu pagamento num prazo inferior a 90 dias, nos termos do dos art.ºs 3.º, al. e) da LCPA e 4.º do DL 127/2012, que definem como pagamentos em atraso as contas por pagar 90 dias após a data de vencimento.

<sup>100</sup> Nomeadamente ao disposto no art.º 8.º do DL n.º 127/2012.

<sup>101</sup> Cfr. a Resolução n.º 79/CODA/2012.

Orgânica da ALM e foi encomendado ao advogado Guilherme H. V. Rodrigues da Silva, na sequência de solicitação do Presidente da ALM<sup>102</sup>.

Assim, em 13 de janeiro de 2015, o CA da ALM decidiu dar parecer favorável à decisão do Presidente da ALM em recorrer aos serviços do advogado Guilherme H. V. Rodrigues da Silva, com base na al. a) do n.º 1 do art.º 44.º da Lei Orgânica da ALM<sup>103</sup> e determinou que fosse adotado o ajuste direto, previsto no art.º 53.º do mesmo diploma, com a seguinte fundamentação<sup>104</sup>:

- ✓ Valor estimado da prestação de serviços – 17 500,00€;
- ✓ Natureza do trabalho pretendido e urgência na sua execução;
- ✓ Assembleia não dispor de pessoal qualificado para a elaboração do trabalho.

#### 4.3. Grau de acatamento das recomendações formuladas pelo TC

No relatório e Parecer sobre a Conta de 2013 (Relatório n.º 23/2014-FS/SRMTC, de 20 de novembro de 2014) o Tribunal de Contas reiterou ao CA da ALM que:

- a) Providenciasse pela observância das normas vigentes em matéria do processamento dos vencimentos ao pessoal dos gabinetes dos grupos e representações parlamentares;
- b) Desse cumprimento ao disposto nos art.ºs 6.º e 8.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, que fez cessar o direito ao subsídio de reintegração aos ex-deputados que iniciaram o mandato após a VIII Legislatura;
- c) Diligenciasse pelo desenvolvimento de mecanismos de controlo na utilização dada às verbas transferidas para os GP e RP, com vista à comprovação da sua utilização nos fins legalmente previstos, e espelhasse os restantes gastos com a atividade dos GP e RP na contabilidade analítica;
- d) Implementasse as medidas constantes no *Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas* e elaborasse os Relatórios de Execução do Plano, em cumprimento do estipulado no ponto 1.1. da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), de 1 de julho de 2009<sup>105</sup>.

Através da análise realizada, verificou-se que foram acatadas todas as recomendações, embora a constante da alínea c) apenas parcialmente.

<sup>102</sup> Nesta contratação não consta do processo o despacho do Presidente apesar da referência ao mesmo na Resolução n.º 5/CODA/2015 e na informação do Secretário Geral de 12/01/2015.

<sup>103</sup> “Artigo 44.º

*Prestação de serviços*

1 - O Presidente da Assembleia Legislativa, obtido o parecer favorável do Conselho de Administração, pode:

a) Encomendar estudos, pareceres e serviços;

b) Convidar entidades regionais, nacionais e estrangeiras para realizar estudos, inquéritos ou trabalhos de carácter eventual;

c) Contratar pessoal em regime de tarefa.

2 - As modalidades de prestação de serviços e as condições gerais da sua realização são estabelecidas pelo Presidente da Assembleia Legislativa, ouvido o Conselho de Administração, sob proposta do secretário-geral da Assembleia Legislativa.

3 - As despesas a que houver lugar nos termos deste artigo são suportadas por força de verba global a inscrever para tal fim no orçamento da Assembleia Legislativa.”

<sup>104</sup> Cfr. a Resolução n.º 05/CODA/2015.

<sup>105</sup> Posteriormente complementada pela Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

- Quanto à recomendação referida na alínea **a)**, concluiu-se pelo seu acatamento, a partir de setembro de 2014, na sequência das alegações proferidas no âmbito do contraditório sobre a Conta da ALM de 2014, nos termos das quais “*não houve qualquer intenção de desrespeitar as recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas*”, pois já estavam “*desde setembro, inclusive, de 2014, a ser aplicadas as normas em vigor sobre matéria de processamento e pagamento dos vencimentos do pessoal afeto às representações parlamentares*”<sup>106</sup>. Acrescenta-se que, atenta a aprovação do Relatório sobre a Conta da ALM de 2014 em 25 de fevereiro de 2016, não se procedeu à verificação do acatamento desta recomendação nesta auditoria visto que foi fixado o prazo de seis meses para o seu acatamento.
- No que respeita à recomendação constante da alínea **b)**, a 19/05/2015, o CA da ALM solicitou<sup>107</sup> aos beneficiários dos subsídios de reintegração a reposição dos montantes recebidos indevidamente tendo, no decurso desse ano económico, alguns deputados procedido à reposição dos montantes indevidos<sup>108</sup>.

O CA da ALM também determinou que, no cálculo da SMV dos deputados que iniciaram o mandato até à VIII Legislatura, só fosse considerado o número de anos de exercício efetivo de funções verificado à data da entrada em vigor da Lei n.º 52 -A/2005, de 10 de outubro.

- No que concerne à recomendação constante da alínea **d)**, verificou-se ter sido remetido ao Tribunal, durante os trabalhos de campo, o *Relatório de Execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas* relativo ao período compreendido entre junho e dezembro de 2015, datado de 17 de junho de 2016. Os Relatórios de Execução do Plano relativos a outubro de 2014 (III Sessão Legislativa da X Legislatura) e maio de 2015 (IV Sessão Legislativa da X Legislatura) já haviam sido elaborados e constam do processo da auditoria sobre a conta da ALM de 2014<sup>109</sup>.
- Relativamente à implementação de mecanismos de controlo [recomendação inserta na alínea **c)**], no decurso dos trabalhos de campo, o CA da ALM informou que, embora o módulo da contabilidade analítica da aplicação informática já estivesse implementado, só era possível apurar o montante global dos custos suportados pela ALM com a atividade parlamentar, em relação à 1.ª gerência de 2015<sup>110</sup>.

No que concerne às recomendações formuladas em relatórios de auditoria mais antigos, apurou-se o seguinte:

- No ano 2015, com exceção do procedimento de locação de material informático<sup>111</sup>, não se identificaram situações de desrespeito pela recomendação formulada pelo Tribunal em 2012<sup>112</sup> que exortava o CA para, nas aquisições de bens e serviços, diligenciar no sentido de serem sempre acautelados os conteúdos que corporizam os requisitos

---

<sup>106</sup> Cfr. a pág. 50 do Relatório n.º 8/2016-FS/SRMTTC, de 25 de fevereiro.

<sup>107</sup> Cfr. os ofícios a fls. 2221 a 2340 do Volume VI da Documentação de Suporte, da auditoria à Conta da ALM de 2014.

<sup>108</sup> Cfr. o ponto 4.1.2. do presente documento.

<sup>109</sup> Cfr. a fls. 2371 a 2469 do Volume VI da Documentação de Suporte.

<sup>110</sup> Note-se, porém, que continua a subsistir uma parcela de custos (Custos Gerais), que não foi alocada a nenhum centro de custos.

<sup>111</sup> No qual foi desrespeitado o procedimento de formação de contratos públicos consagrado no art.º 127.º do CCP e o regime substantivo dos contratos administrativos, no que se refere à sua publicação prevista no art.º 465.º do CCP (vide ponto 4.2.4.5. do presente documento).

<sup>112</sup> Cfr. o Relatório n.º 17/2012-FS/SRMTTC, aprovado em 13 de dezembro de 2012.

exigidos pelas regras da contratação pública, bem como pela observância dos princípios da transparência, igualdade e concorrência que lhes estão subjacentes;

- A ALM nunca chegou a introduzir aperfeiçoamentos no enquadramento legal do financiamento da atividade parlamentar, distinguindo-a claramente do financiamento dos partidos políticos representados na ALM, nem estabeleceu as regras atinentes ao seu controlo e sustentação documental<sup>113</sup>.

Em sede de contraditório, o CA da ALM congratulou-se com o “*grau de acatamento das recomendações alcançado no exercício económico de 2015*” e sublinhou que “*continua empenhado na melhoria contínua dos procedimentos internos que conduzam à observância dos princípios da legalidade, da transparência, da eficiência e eficácia, da regularidade financeira, da igualdade e da livre concorrência, num processo de racionalização das despesas*”.

## 5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

O Mapa de Fluxos de Caixa, da responsabilidade dos membros do CA, identificados no ponto 1.4., abre com o saldo fixado no Parecer relativo à Conta de 2014, encontrando-se resumido do seguinte modo:

<b>Débito:</b>		
Saldo da gerência anterior	617.616,73 €	
Recebido na gerência	14.426.288,36 € <sup>114</sup>	15.043.905,09 €
<b>Crédito</b>		
Saído na gerência	14.399.108,54€ <sup>115</sup>	
Saldo para a gerência seguinte	644.796,55 € <sup>116</sup>	15.043.905,09 €

## 6. CONCLUSÕES

Tendo por base os resultados desta ação de fiscalização, apresentam-se as seguintes observações, que sintetizam os principais aspetos da matéria exposta ao longo do presente documento:

### Análise da atividade económico-financeira

- A receita global atingiu o montante de 12,4 milhões de euros, menos 1 milhão de euros do que o previsto. A execução da receita própria ascendeu aos 107,9% (aproximadamente 694 mil euros) e a das transferências do orçamento regional atingiu os 91,2% (cerca de 11,7 milhões de euros) [cfr. o ponto 2.1.];

<sup>113</sup> Cfr. os Relatórios das auditorias à utilização das subvenções parlamentares transferidas pela Assembleia Legislativa da Madeira em 2006 e 2007 (Relatórios n.ºs 5/2008-FS/SRMTC, aprovado em 02/07/2008, e 9/2010-FS/SRMTC, aprovado em 20/07/2010).

<sup>114</sup> Inclui 2 638 533,27 € referentes à retenção de *Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria*.

<sup>115</sup> Inclui 2 679 312,52€ referentes à entrega de *Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria*.

<sup>116</sup> De acordo com o Mapa de Fluxos de Caixa e com o Relatório e Contas da 2.ª Gerência, foi entregue a mais em receitas do Estado o montante de 38 170,00€.



- ii) A despesa apresentou uma taxa de execução orçamental de 86,9% (cerca de 11,7 milhões de euros), sendo a das despesas correntes de 87,3% (aproximadamente 11,7 milhões de euros) e a das despesas de capital de 50% (na ordem dos 66 mil euros) [cfr. o ponto 2.1.];
- iii) Comparativamente a 2014, observou-se uma redução, tanto na receita como na despesa, na ordem dos 22% e de 23,3%, respetivamente. Estas variações advêm, principalmente, do lado da receita, do decréscimo do saldo da gerência anterior (cerca de 700 mil euros), do lado da despesa, da alteração da fórmula de cálculo do valor das transferências para os GP e do pagamento de indemnizações a funcionários que aderiram ao programa de rescisões por mútuo acordo em 2014, facto que não se verificou em 2015 [cfr. o ponto 2.2.];
- iv) Dos custos suportados pela ALM em 2015, os que assumiram maior peso relativo foram os *Custos com o Pessoal* e as *Transferências Correntes*, que representaram cerca de 47,7% (aproximadamente 6,1 milhões de euros) e 31,5% (cerca de 4 milhões de euros), respetivamente [cfr. o ponto 2.3.2.];
- v) O *Resultado Líquido* foi negativo em cerca de 3 mil euros, apresentando uma melhoria significativa face a 2014, situação explicada, principalmente, pela contabilização, em *Proveitos Extraordinários*, dos valores a repor relativos às subvenções vitalícias e aos subsídios de reintegração, no montante de, aproximadamente, 1,1 milhões de euros [cfr. o ponto 2.3.2.];

#### **Fiabilidade da conta**

- vi) O exame aos documentos da contabilidade orçamental e patrimonial que instruíram a conta, assim como as análises realizadas aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados, permitem concluir pela consistência dos valores neles inscritos, estando os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final da gerência de 2015 fidedignamente refletidos nos documentos e mapas de suporte à contabilidade orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa [cfr. os pontos 3.2 e 3.3];

#### **Legalidade e regularidade das operações subjacentes**

- vii) A conferência das rubricas da receita “06.04.02 – *Transferências correntes – Administração Regional*” (no montante de 11 708 433,55€) e “15.01.01 – *Reposições não abatidas nos pagamentos*” (no valor de 61 039,88€), evidenciou o cumprimento dos princípios e regras de execução orçamental e normas contabilísticas vigentes [cfr. o ponto 4.1];
- viii) A conferência a uma amostra de pagamentos de remunerações revelou que as reduções remuneratórias aos vencimentos dos titulares de órgãos de soberania e dos funcionários públicos da ALM foram, em geral, adequadamente aplicadas pese embora, pontualmente, se entenda justificada a introdução de aperfeiçoamentos [cfr. os pontos 4.2.1 e 4.2.2.];
- ix) A análise às subvenções parlamentares previstas nos art.<sup>os</sup> 46.º e 47.º da estrutura orgânica da ALM revelou que as transferências para os GP e RP, no montante global de 2 658 210,53€, eram regulares, cumprindo com os limites estabelecidos naquele normativo [cfr. o ponto 4.2.3.];
- x) A verificação de uma amostra, relativa à aquisição de bens e de serviços correntes, evidenciou irregularidades que, apesar de não porem em causa a opinião globalmente favorável sobre a legalidade das operações, carecem de correção. Trata-se, em concreto:

- a) Da falta de instrução de um processo administrativo relativo à aquisição de serviços informáticos com os elementos imprescindíveis à documentação do cumprimento dos procedimentos pré-contratuais aplicáveis ao ajuste direto, designadamente, do convite, do caderno de encargos, dos documentos de habilitação do concorrente, tal como determina o CCP [cfr. o ponto 4.2.4.5];
  - b) Da omissão de registo atempado e integral dos compromissos aquando da celebração/renovação dos contratos, em conformidade com o n.º 3 do art.º 7.º, e do n.º 1 do art.º 8.º, ambos do DL n.º 127/2012, de 21 de junho, na redação dada pelo DL n.º 99/2015, de 02/06, e dos art.ºs 5.º e 9.º da LCPA [cfr. os pontos 4.2.4.3, 4.2.4.6 e 4.2.4.7].
  - c) Da insuficiência do documento da assunção do compromisso em matéria de evidenciação da existência de fundos disponíveis para a contratação [cfr. os pontos 4.2.4.5 e 4.2.4.6].
- xi) A análise ao grau de acatamento das quatro recomendações contantes no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013 (Relatório n.º 23/2014-FS/SRMTC, de 20 de novembro de 2014), permitiu concluir pelo seu acatamento, embora uma delas apenas parcialmente [cfr. o ponto 4.3.].



## **7. RECOMENDAÇÕES**

No contexto da matéria exposta no documento e resumida nas observações, o Tribunal de Contas recomenda ao CA da ALM que:

1. Providencie pela observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, em conformidade com o disposto na LCPA e no DL n.º 127/2012, de 21/06, assegurando, designadamente, que o sistema de informação disponibilize comprovativos do cálculo dos fundos disponíveis e que os compromissos dos contratos de duração limitada a um ano económico sejam registados pelo seu montante integral;
2. Diligencie no sentido do aperfeiçoamento da aplicação das normas vigentes em matéria de reduções remuneratórias aplicáveis aos vencimentos dos titulares de órgãos de soberania e dos funcionários públicos da ALM;
3. Cumpra com os requisitos exigidos pelas regras da contratação pública, instruindo os processos administrativos da aquisição de bens e serviços com todas as peças do procedimento e promovendo a realização de todas as publicitações obrigatórias no portal dos contratos públicos.





## 8. DECISÃO

Face ao exposto, o Coletivo previsto no n.º 1 do art.º 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, delibera, nos termos do art.º 5.º, n.º 1, alínea b) da mesma Lei, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, emitir o seguinte Parecer:

As demonstrações financeiras da Assembleia Legislativa da Madeira apresentam de forma verdadeira e apropriada a posição financeira da Assembleia Legislativa da Madeira em 31 de dezembro de 2015, o resultado das suas operações e os fluxos de caixa no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites aplicáveis à Assembleia Legislativa.

Sem afetar a opinião expressa no parágrafo anterior, chamamos a atenção para as situações identificadas no ponto 6. x).

Delibera ainda:

- a) Que seja remetido um exemplar do presente Parecer a Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa;
- b) Que seja remetido um exemplar do presente Parecer a Sua Excelência o Presidente do Tribunal Constitucional, para os efeitos que tiver por convenientes;
- c) A notificação deste Parecer ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa;
- d) A entrega ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público de um exemplar do presente Parecer, nos termos e para efeitos do disposto no n.º 4 do art.º 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas;
- e) Que se divulgue o presente Parecer na *Intranet* e no sítio do Tribunal na *Internet*;
- f) Que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de seis meses, sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes deste Parecer.

São devidos emolumentos pela Assembleia Legislativa da Madeira nos termos n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, conforme os cálculos apresentados na nota de emolumentos constante do Anexo II.

Sala de Sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 16 dias do mês de dezembro do ano dois mil e dezasseis.

**O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas**

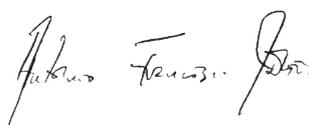
(Vítor Caldeira)

**A Juíza Conselheira da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (Relator)**



*(Laura Tavares da Silva)*

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



*(António Francisco Martins)*

**Fui presente,**

**O Procurador-Geral Adjunto,**



*(Nuno A. Gonçalves)*



## **ANEXOS**





**I – Balanço e Demonstração dos resultados**

**Balanços reportados a 31/12/2014 e 31/12/2015**

(euros)

Descrição	2014		2015		Δ % 2014/2015	
	Valor	%	Valor	%		
<b>Ativo</b>						
<b>Imobilizado líquido</b>						
45	Bens de domínio público	380 286,59	3,9	380 286,59	3,6	0,0
43	Imobilizações incorpóreas	93 047,27	1,0	59 395,27	0,6	-36,2
42	Imobilizações corpóreas	8 234 081,46	85,0	8 038 768,89	76,3	-2,4
<b>Existências</b>						
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1 013,97	0,0	1 146,97	0,0	13,1
32	Mercadorias	338,22	0,0	578,71	0,0	71,1
<b>Dívidas de terceiros – Curto prazo</b>						
24	Estado e outros entes públicos	0,00	0,0	38 170,00	0,4	-
268	Outros devedores	542,80	0,0	1 025 536,62	9,7	188 834,5
<b>Depósitos bancários e caixa</b>						
13	Conta no Tesouro	615 183,33	6,3	642 015,71	6,1	4,4
12	Depósitos bancários	0,00	0,0	0,00	0,0	
11	Caixa	2 433,40	0,0	2 780,84	0,0	14,3
<b>Diferimentos</b>						
271	Acréscimos de proveitos	308 669,94	3,2	290 333,60	2,8	-5,9
272	Custos diferidos	55 914,02	0,6	51 266,59	0,5	-8,3
<b>Total do Ativo</b>		<b>9 691 511,00</b>	<b>100,0</b>	<b>10 530 279,79</b>	<b>100,0</b>	<b>8,7</b>
<b>Fundos Próprios</b>						
<b>Fundos Próprios</b>						
51	Património	6 259 204,28	67,0	6 259 204,28	67,1	0,0
59	Resultados transitados	4 059 664,24	43,5	3 077 896,80	33,0	-24,2
88	Resultado líquido do exercício	-981 767,44	-10,5	-3 270,15	0,0	-99,7
<b>Total dos Fundos Próprios</b>		<b>9 337 101,08</b>	<b>100,0</b>	<b>9 333 830,93</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Passivo</b>						
<b>Dívidas a terceiros – Curto prazo</b>						
29	Provisões	0,00	0,0	875 402,19	8,3	-
22	Fornecedores	15 072,30	0,2	11 016,58	0,1	-26,9
26	Fornecedores de imobilizado, c/c	695,40	0,0	0,00	0,0	-100,0
24	Estado e outros entes públicos	375,00	0,0	561,01	0,0	49,6
268	Outros credores	2 609,25	0,0	0,00	0,0	-100,0
<b>Acréscimos e diferimentos</b>						
273	Acréscimos de custos	335 657,97	3,5	309 469,08	2,9	-7,8
<b>Total do Passivo</b>		<b>354 409,92</b>	<b>3,7</b>	<b>1 196 448,86</b>	<b>11,4</b>	<b>237,6</b>
<b>Total dos Fundos Próprios e Passivo</b>		<b>9 691 511,00</b>	<b>100,00</b>	<b>10 530 279,79</b>	<b>100,0</b>	<b>8,7</b>

Fonte: Balanço da ALM de 2015.

**Demonstração dos resultados dos exercícios de 2014 e 2015**

(euros)					
Proveitos e ganhos	2014		2015		Δ % 2014/2015
	Valor	%	Valor	%	
71 Vendas e prestações de serviços	14 815,86	0,1	14 293,07	0,1	-3,5
72 Impostos e taxas	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
74 Transferências correntes e subsídios obtidos	14 445 838,00	98,9	11 633 938,67	90,9	-19,5
76 Outros proveitos e ganhos operacionais	6 720,00	0,0	4 020,00	0,0	-40,2
<b>(B)</b>	<b>14 467 373,86</b>	<b>99,0</b>	<b>11 652 251,74</b>	<b>91,1</b>	<b>-19,5</b>
78 Proveitos e ganhos financeiros	0,00	0,0	0,00	0,0	-
<b>(D)</b>	<b>14 467 373,86</b>	<b>99,0</b>	<b>11 652 251,74</b>	<b>91,1</b>	<b>-19,5</b>
79 Proveitos e ganhos extraordinários	144 435,73	1,0	1 143 400,88	8,9	691,6
<b>(F)</b>	<b>14 611 809,59</b>	<b>100,0</b>	<b>12 795 652,62</b>	<b>100,0</b>	<b>-12,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>14 611 809,59</b>	<b>100,0</b>	<b>12 795 652,62</b>	<b>100,0</b>	<b>-12,4</b>
<b>Custos e Perdas</b>					
61 CMVMC	13 339,80	0,1	13 428,69	0,1	0,7
62 Fornecimentos e serviços externos	1 523 342,96	9,8	1 418 648,54	11,1	-6,9
64 Custos com o pessoal	6 842 247,36	43,9	6 099 408,59	47,7	-10,9
63 Transf. correntes conced. e prestações sociais	6 692 464,18	42,9	4 028 414,94	31,5	-39,8
66 Amortizações do exercício	467 286,43	3,0	293 283,18	2,3	-37,2
65 Outros custos e perdas operacionais	0,00	0,0	2 641,80	0,0	-
<b>(A)</b>	<b>15 538 680,73</b>	<b>99,6</b>	<b>11 855 825,74</b>	<b>92,6</b>	<b>-23,7</b>
68 Custos e perdas financeiras	27,35	0,0	0,00	0,0	-100,0
<b>(C)</b>	<b>15 538 708,08</b>	<b>99,6</b>	<b>11 855 825,74</b>	<b>92,6</b>	<b>-23,7</b>
69 Custos e perdas extraordinárias	54 868,95	0,4	943 097,03	7,4	1 618,8
<b>(E)</b>	<b>15 593 577,03</b>	<b>100,0</b>	<b>12 798 922,77</b>	<b>100,0</b>	<b>-17,9</b>
88 Resultado líquido do exercício	-981 767,44		-3 270,15		-99,7
<b>TOTAL</b>	<b>14 611 809,59</b>		<b>12 795 652,62</b>		<b>-12,4</b>

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2015.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

## II – Nota de Emolumentos e Outros Encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>1</sup>

AÇÃO: Relatório e Parecer da Conta da ALM - 2015

ENTIDADE (S) FISCALIZADA (S): Assembleia Legislativa da Madeira

SUJEITO (S) PASSIVO (S): Assembleia Legislativa da Madeira

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	
Verificação de Contas da Administração Regional/Central:	1,0	-	0,00 €
Verificação de Contas das Autarquias Locais:	0,2	-	0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (n.º 1 do art.º 10.º)</b> <b>(CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD</b> <b>(a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	-	0,00€
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	214	18.894,06€
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
Emolumentos em processos de contas ou em outros processos (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
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.  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 atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.	Emolumentos calculados:		
	Limites (b)	Máximo (50xVR)	17.164,00€
		Mínimo (5xVR)	1.716,40€
	Emolumentos devidos		17.164,00€
	Outros encargos (n.º 3 do art.º 10.º)		-
Total emolumentos e outros encargos:		17.164,00€	

1 Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação 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.