



Relatório n.º 6/2005-FS/SRMTC

**Auditoria orientada às responsabilidades assumidas pela RAM através do IDRAM - 2001**

Processo n.º 14/02 – Aud/FS

Funchal, 2005







**Auditoria orientada às responsabilidades assumidas  
pela RAM através do IDRAM - 2001**

**RELATÓRIO N.º 6/2005-FS/SRMTC**  
**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**





## ÍNDICE

<b>ÍNDICE DE QUADROS .....</b>	<b>3</b>
<b>RELAÇÃO DE SIGLAS .....</b>	<b>4</b>
<b>GLOSSÁRIO .....</b>	<b>5</b>
<b>FICHA TÉCNICA .....</b>	<b>6</b>
<b>1. SUMÁRIO .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Considerações prévias.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Observações .....</b>	<b>7</b>
1.2.1. Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional .....	7
1.2.2. Sistema de controlo e de acompanhamento dos apoios concedidos ao abrigo de protocolos associados a empréstimos .....	7
1.2.3. Infra-estruturas desportivas .....	8
1.2.4. Transportes aéreos e marítimos .....	10
1.2.5. Assunção de compromissos financeiros.....	10
<b>1.3. Eventuais infracções financeiras .....</b>	<b>10</b>
<b>1.4. Recomendações .....</b>	<b>10</b>
1.4.1. Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional .....	11
1.4.2. Sistema de controlo e de acompanhamento dos apoios concedidos ao abrigo de protocolos associados a empréstimos .....	11
1.4.3. Infra-estruturas desportivas .....	12
1.4.4. Transportes aéreos e marítimos .....	12
1.4.5. Assunção de compromissos financeiros.....	12
<b>2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1. Âmbito e objectivos da auditoria.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2. Metodologia e técnicas de controlo.....</b>	<b>13</b>
<b>2.3. Entidade controlada e identificação dos responsáveis.....</b>	<b>14</b>
<b>2.4. Grau de colaboração dos serviços .....</b>	<b>14</b>
<b>2.5. Princípio do contraditório.....</b>	<b>14</b>
<b>2.6. Enquadramento legal.....</b>	<b>15</b>
2.6.1. Da concessão de comparticipações financeiras no âmbito do Sistema Desportivo .....	15
2.6.2. O IDRAM enquanto executor das políticas regionais de desporto .....	20

2.7. Avaliação do sistema de controlo e de acompanhamento dos apoios concedidos ao abrigo de protocolos/linhas de crédito.....	21
<b>3. ANÁLISE DAS COMPARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS CONCEDIDAS .....</b>	<b>24</b>
3.1. Rubricas orçamentais verificadas.....	24
3.2. Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional .....	24
3.3. Infra-estruturas desportivas .....	25
3.3.1. Linha de crédito de 3 milhões de contos .....	25
3.3.1.1. Protocolo celebrado.....	25
3.3.1.2. Relação de CPDD celebrados.....	26
3.3.1.3. Financiamento.....	30
3.3.2. Linha de crédito de 4 milhões de contos .....	31
3.3.2.1. Protocolos celebrados.....	31
3.3.2.2. Relação de CPDD celebrados.....	33
3.3.2.3. Financiamento.....	35
3.3.2.4. CPDD celebrado com a Associação Náutica da Madeira .....	36
3.3.2.5. CPDD celebrado com o Clube Naval do Funchal.....	36
3.3.2.6. CPDD celebrado com o Clube de Futebol União .....	39
3.3.2.7. CPDD celebrado com o late Clube Quinta do Lorde .....	40
3.3.3. CPDD celebrado com o Clube Desportivo da Ribeira Brava.....	41
3.4. Transportes aéreos e marítimos.....	41
3.4.1. Protocolo.....	41
3.4.2. Normas de apoio aos transportes.....	42
3.4.3. Financiamento .....	42
3.5. Assunção de compromissos financeiros.....	44
3.5.1. Do CDN, CFU e CSM .....	44
3.5.1.1. Dívidas fiscais e à Segurança Social.....	45
3.5.1.2. Passivos .....	46
A) Transferências para contas pessoais .....	48
3.5.2. Do CAB .....	49
<b>4. APRECIACÃO GLOBAL DO CUMPRIMENTO DAS RESPONSABILIDADES ASSUMIDAS.....</b>	<b>51</b>
4.1. Adequação do desempenho do IDRAM às exigências legais.....	51
4.2. Compromissos assumidos e pagos pelo IDRAM em 2001 .....	51
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>53</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>1</b>
<b>ANEXO I - NOTA DE EMOLUMENTOS .....</b>	<b>1</b>
<b>ANEXO II - QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS....</b>	<b>1</b>



<b>ANEXO III – COMPOSIÇÃO DO GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA.....</b>	<b>1</b>
<b>LEGISLATURA 1996-2000.....</b>	<b>1</b>
<b>ANEXO IV - PROJECTOS COMPARTICIPADOS PELO IDRAM EM 2001 .....</b>	<b>1</b>
<b>ANEXO V - RELAÇÃO DOS CPDD CELEBRADOS NO ÂMBITO DAS LINHAS DE CRÉDITO DESTINADAS A FINANCIAR A CONSTRUÇÃO DE INFRA-ESTRUTURAS DESPORTIVAS, EM VIGOR NO ANO DE 2001 .....</b>	<b>1</b>
<b>ANEXO VI - RELAÇÃO DAS ENTIDADES ABRANGIDAS PELO PROTOCOLO DESTINADO A FINANCIAR VIAGENS AÉREAS E MARÍTIMAS EM 2001 .....</b>	<b>1</b>
<b>ANEXO VII - CIRCUITO DE CONCESSÃO DE COMPARTICIPAÇÃO FINANCEIRA ÀS INFRA-ESTRUTURAS DESPORTIVAS .....</b>	<b>1</b>

## **ÍNDICE DE QUADROS**

QUADRO 1 – VENCIMENTOS MENSIS LÍQUIDOS DOS RESPONSÁVEIS EM 2001 .....	14
QUADRO 2 – RUBRICAS ANALISADAS – CONTA DE GERÊNCIA DE 2001.....	24
QUADRO 3 – CPDD CELEBRADOS AO ABRIGO DA 1.ª LINHA DE CRÉDITO (3 M.C.) .....	27
QUADRO 4 – FINANCIAMENTO APROVADO NO ÂMBITO DA 1.ª LINHA DE CRÉDITO.....	31
QUADRO 5 – PROTOCOLOS CELEBRADOS PELO IDRAM NO ÂMBITO DE INFRA-ESTRUTURAS DESPORTIVAS.....	32
QUADRO 6 – RELAÇÃO DOS CPDD QUE NÃO RESPEITARAM AS NORMAS RELATIVAS À SERVIDÃO DESPORTIVA ....	33
QUADRO 7 – FINANCIAMENTO APROVADO NO ÂMBITO DA 2.ª LINHA DE CRÉDITO .....	35
QUADRO 8 – PAGAMENTOS DOS TRANSPORTES – 2000 .....	43
QUADRO 9 – COMPROMISSOS FINANCEIROS DO CDN, DO CFU E DO CSM ASSUMIDOS PELA RAM, ATRAVÉS DO IDRAM.....	44
QUADRO 10 – ESCALONAMENTO DOS PASSIVOS DOS CLUBES DESPORTIVOS, JUNTO DOS BANCOS (1999 A 2001). 47	
QUADRO 11 – PAGAMENTOS EFECTUADOS EM 2001 RELATIVOS A PASSIVOS JUNTO DOS BANCOS .....	47
QUADRO 12 – SITUAÇÃO FINANCEIRA DO CAB EM 30-06-00 .....	49
QUADRO 13 – ENCARGOS ASSUMIDOS E PAGOS PELO IDRAM NO ANO 2001 .....	52

## RELAÇÃO DE SIGLAS

<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>AD</b>	Associação(ões) desportiva(s)
<b>ANM</b>	Associação Náutica da Madeira
<b>AV</b>	Agências de viagens
<b>BANIF</b>	Banco Internacional do Funchal, S.A.
<b>BCP</b>	Banco Comercial Português, S.A.
<b>BTA</b>	Banco Totta & Açores, S.A.
<b>CAB</b>	Clube Amigos do Basquete
<b>CDN</b>	Clube Desportivo Nacional
<b>CE</b>	Classificação económica
<b>CFU</b>	Clube de Futebol União
<b>CNF</b>	Clube Naval do Funchal
<b>CPA</b>	Código do Procedimento Administrativo
<b>CPDD</b>	Contrato(s)-programa de desenvolvimento desportivo
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>CSM</b>	<i>Club Sport</i> Marítimo
<b>DGAD</b>	Departamento de Gestão e Administração Desportiva
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DLR</b>	Decreto Legislativo Regional
<b>DRIGE</b>	Direcção Regional de Inovação e Gestão Educativa
<b>DRR</b>	Decreto Regulamentar Regional
<b>DSGAD</b>	Direcção de Serviços de Gestão e Administração Desportiva
<b>IDRAM</b>	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
<b>JORAM</b>	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
<b>LBSD</b>	Lei de Bases do Sistema Desportivo (Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro)
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
<b>PDD</b>	Programa(s) de desenvolvimento desportivo
<b>RAM</b>	Região Autónoma da Madeira
<b>RCG</b>	Resolução do Conselho de Governo Regional da Madeira
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas



## **GLOSSÁRIO<sup>1</sup>**

**Clube desportivo:** Pessoa colectiva de direito privado cujo objecto é o fomento e a prática directa de actividades desportivas, que se constitui sob forma associativa e sem intuítos lucrativos.

**Comparticipação financeira:** Prestação pecuniária, feita a título de donativo por uma pessoa colectiva de direito público (normalmente o Estado) a outra pessoa colectiva de direito público, a um sujeito privado ou a grupo de sujeitos privados, para a cobertura de, pelo menos, parte do custo de uma obra.

**Competição de carácter profissional:** Competição desportiva que inclua praticantes desportivos profissionais e que respeite determinados pressupostos de natureza económica.

**Contrato programa de desenvolvimento desportivo (CPDD):** instrumento negocial mediante o qual se enquadra o apoio financeiro público ao associativismo público, após a apresentação, pelas entidades interessadas, de projectos de desenvolvimento desportivo.

**Infra-estruturas desportivas:** Instalações e equipamentos destinados à prática desportiva.

**Servidão desportiva:** Direito de uso de bens privados, destinado a assegurar a utilização pelo público, ou por certas categorias de pessoas, das infra-estruturas e equipamentos cuja aquisição ou construção tenha sido objecto de participação financeira pública, ao abrigo de CPDD.

**Sociedade desportiva:** Pessoa colectiva de direito privado, constituída sob a forma de sociedade anónima, criada por um clube desportivo, que tem por objecto a participação em actividades e competições desportivas de carácter profissional, a promoção e organização de espectáculos desportivos, bem como o fomento e desenvolvimento de actividades relacionadas com a prática desportiva dessa modalidade.

---

<sup>1</sup> Cfr. *Direito do Desporto*, in *Revista Sub-judice*, n.º 8, Jan./Março 1994, págs. 113-136.

## **FICHA TÉCNICA**

<b>SUPERVISÃO</b>	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
<b>COORDENAÇÃO</b>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Chefe
<b>EQUIPA DE AUDITORIA</b>	
Filipa Manuela de Gouveia Brazão	Técnica Verificadora Superior
Nereida Fátima Sousa da Silva	Técnica Verificadora Superior
<b>APOIO JURÍDICO*</b>	
Maria Alice Marques Ferreira	Técnica Verificadora Superior

\* Colaboraram, ainda, em fase anterior, as Técnicas Verificadoras Superiores Fátima Maria Santos Nascimento e Alexandra Sofia Cardoso de Moura.



## **1. SUMÁRIO**

### **1.1. Considerações prévias**

O presente relatório contém os resultados da auditoria orientada às “*Responsabilidades assumidas pela RAM, através do IDRAM – 2001*”, realizada junto do IDRAM, de acordo com o previsto no Programa Anual de Fiscalização da SRMTC do ano de 2002<sup>2</sup>.

### **1.2. Observações**

Face aos resultados alcançados no âmbito daquela acção, apresentam-se, de seguida, as principais observações, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do presente relatório:

#### **1.2.1. Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional**

- a) O n.º 3 do art.º 2.º do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro, subordina a atribuição de participações financeiras à apresentação de PDD pelos interessados, pelo que não poderão as mesmas ser concedidas nos casos em que seja apenas apresentado comprovativo de integração numa competição nacional/internacional, como admite o ponto 1.3 do Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional (cfr. o ponto 3.2.).

#### **1.2.2. Sistema de controlo e de acompanhamento dos apoios concedidos ao abrigo de protocolos associados a empréstimos**

- a) Não obstante a faculdade conferida ao IDRAM pelo art.º 4.º, n.º 1, al. i), do DRR n.º 13-C/97/M, de 15 de Julho, e pelo art.º 4.º, n.º 1, al. i), do DRR n.º 22/2001//M, de 12 de Outubro, não existe um regulamento interno que contenha instruções e/ou normas relativas à apreciação das propostas de candidatura a participação financeira pública, ao controlo e ao acompanhamento da execução de projectos participados, e que permita assegurar o controlo da movimentação e utilização dos fundos públicos (cfr. os pontos 2.7. e 3.3.2.2.).
- b) O IDRAM não elaborou quaisquer pareceres relativos aos projectos de infra-estruturas desportivas, submetidos à sua apreciação, para efeitos de participação financeira no âmbito dos vários protocolos celebrados, contrariamente ao previsto no art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 22/2001//M (cfr. o ponto 2.7.).

---

<sup>2</sup> Aprovado a 19 de Dezembro de 2001, pela Resolução n.º 6/01-PG, tendo a auditoria sido realizada no período compreendido entre 16 de Setembro e 11 de Outubro.

- c) Não foram estabelecidos, pelo IDRAM, critérios de selecção dos projectos candidatos a participação financeira pública, no domínio das linhas de crédito das infra-estruturas desportivas, nem foi fixado um valor limite aos apoios a conceder por beneficiário (cfr. o ponto 2.7.).
- d) No âmbito da 1.ª linha de crédito referente às infra-estruturas desportivas e do protocolo celebrado relativo aos transportes não foi desencadeado qualquer processo formal de consulta junto de diferentes instituições bancárias com vista à obtenção das condições de financiamento mais vantajosas para a Administração Pública Regional, nem existe fundamentação para a escolha das entidades contratantes (cfr. o ponto 2.7.).
- e) De um modo geral, e diversamente da disciplina emanada do art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 13-C/97/M, e do art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 22/2001//M, o IDRAM não promoveu, em 2001, a elaboração de relatórios de fiscalização e de acompanhamento da execução dos projectos de construção de infra-estruturas desportivas que foram objecto de comparticipação através de CPDD (cfr. o ponto 2.7.).
- f) Contrariamente ao previsto no clausulado dos protocolos destinados à implementação de incentivos à construção de infra-estruturas, não foram realizadas vistorias conjuntas às obras realizadas, para efeitos da libertação das tranches do financiamento acordado, tendo aquele controlo sido concretizado apenas pelas instituições de crédito envolvidas, sem qualquer participação do IDRAM (cfr. o ponto 2.7.).
- g) O IDRAM não efectuou a conferência dos valores das prestações de capital e dos juros contabilizados nos mapas elaborados pelos bancos credores, no tocante aos pagamentos relacionados com transportes e infra-estruturas desportivas, dando por pressuposta a correcção dos montantes indicados (cfr. o ponto 2.7.).
- h) A DGAD (correspondente, na actual orgânica, à DSGAD), não procedeu, da forma mais adequada, à organização e apreciação técnica dos processos de concurso para adjudicação das obras a participar, encontrando-se em falta alguma da informação pertinente para efeitos da determinação do apoio a conceder, o que denota o deficiente cumprimento do disposto no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 22/2001/M (cfr. o ponto 2.7.).

### **1.2.3. Infra-estruturas desportivas**

- a) Em 2001, a comparticipação pública na construção, manutenção, reparação e ampliação de infra-estruturas desportivas ascendeu ao valor global de 436 mil contos, tendo as operações de financiamento sido avalizadas pela RAM (cfr. o ponto 4.2.).
- b) A RAM celebrou CPDD com Clubes e AD com o objectivo de participar financeiramente a construção ou o melhoramento de infra-estruturas desportivas, isto sem que no respectivo clausulado tivessem ficado definidas as vantagens de interesse público que constituíam a respectiva contrapartida para a RAM (no montante de 5,5 milhões de contos), ou sem que essa definição tivesse sido feita de forma rigorosa (no valor de 2,7 milhões de contos), o que se traduziu na inobservância do preceituado no art.º 36.º, n.º 7, da Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro, e no art.º 12.º, n.º 1, al. g), do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro (cfr. os pontos 3.3.1.2., 3.3.2.2., 3.3.2.4. e 3.3.3.).
- c) Os dois CPDD celebrados com o CDN, assim como aquele outorgado com o CFU, no âmbito da 1.ª linha de crédito, os quais titularam, em 2001, o pagamento de participações financeiras no valor de 271.147.698\$00, continham cláusulas que, embora estando conformes com as exigências consagradas no n.º 7 do art.º 36.º da LBSD, e na al. g) do n.º 2 do art.º 12.º



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

do DL n.º 432/91, não foram, de acordo com os elementos analisados, objecto de concretização através de protocolo, o que significa que, em rigor, não foi dado cumprimento aos citados normativos (cfr. o ponto 3.3.1.2.).

- d) No âmbito da 2.ª linha de crédito, foram pagas, em 2001, participações financeiras no montante de 43.835.946\$00, verificando-se que os CPDD outorgados não observavam o disposto nos art.ºs 36.º, n.º 7, da LBSD, e 12.º, n.º 2, al. g), do DL n.º 432/91, por não contemplarem a servidão desportiva (cfr. o ponto 3.3.2.2.).
- e) Ainda no âmbito da 2.ª linha de crédito, embora o CPDD celebrado com a ANM, que, em 2001, envolveu o pagamento de 7.558.202\$00, previsse a salvaguarda do interesse público, consagrada no n.º 7 do art.º 36.º da LBSD, e na al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, não ficou demonstrado que a servidão desportiva tivesse sido efectivada, contrariando o consignado nas normas invocadas (cfr. o ponto 3.3.2.4.).
- f) Não foi feita prova de que o IDRAM tivesse exercido o direito/dever de fiscalizar o cumprimento das obrigações assumidas pelas entidades beneficiárias das participações, como sejam a ANM, o CDN e o CFU, nem, tão-pouco, de que tivesse desencadeado os procedimentos executivos necessários para assegurar esse cumprimento, designadamente no que concerne à efectivação da servidão desportiva, o que evidencia o desrespeito pelo estipulado no art.º 13.º, n.º 2, do DL n.º 432/91 (cfr. os pontos 3.3.1.2., 3.3.2.2. e 3.3.2.4.).
- g) O CPDD celebrado com o CNF, no valor de 331 mil contos, dirigido ao financiamento da ampliação de infra-estruturas desportivas do mesmo, e que deu origem a pagamentos no montante total de 34.393.878\$00, no período de Janeiro de 2002 a Setembro de 2004, não se mostra conforme com a norma do n.º 7.º do art.º 36.º da LBSD, e da al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, não só por não ter sido prevista a constituição de uma servidão desportiva que assegure a sua utilização pública, mas também porque o acesso à infra-estrutura que foi objecto de intervenção, sita na Quinta Calaça, se encontra limitado aos sócios do clube.

Ademais, os elementos analisados evidenciam que as instalações em questão dificilmente se podem considerar como adequadas à prática de actividades desportivas de interesse público, nos termos preconizados pela LBSD e pelo DL n.º 432/91, o que significa que o apoio financeiro concedido ao abrigo do CPDD outorgado, com vista à participação de obras de ampliação de infra-estruturas desportivas daquele Clube, foi utilizado, pela entidade beneficiária, na prossecução de finalidade diversa da que presidiu à sua atribuição (cfr. o ponto 3.3.2.5.)

- h) Por outro lado, o CNF não procedeu à entrega do respectivo PDD juntamente com o pedido de participação financeira, o que se mostra desconforme com a al. a) do n.º 1 do art.º 34.º da Lei n.º 1/90, e com os art.ºs 2.º, n.º 3, e 3.º do DL n.º 432/91 (cfr. o ponto 3.3.2.5.).
- i) O CPDD celebrado com o CFU, destinado a participar financeiramente a construção de uma via de acesso ao respectivo Complexo Desportivo em cerca de 356,4 mil contos, e que envolveu, em 2001, a realização de pagamentos no montante de 944.407\$00, não foi precedido da apresentação do correspondente PDD, em dissonância com o estipulado na al. a) do n.º 1 do art.º 34.º da Lei n.º 1/90, e nos art.ºs 2.º, n.º 3, e 3.º, ambos do DL n.º 432/91. Mesmo na hipótese de ter sido elaborado, semelhante plano não se coadunaria com a promoção e divulgação da prática desportiva, nos termos previstos no último dos artigos citados (cfr. o ponto 3.3.2.6.).
- j) A participação financeira no montante de 24.860.345\$00, paga, em 2001, ao Clube Desportivo da Ribeira Brava, teve por base um CPDD celebrado com esta entidade, no qual não foi, no entanto, assegurada a constituição da servidão desportiva a que aludem os art.ºs 36.º, n.º 7, da LBSD, e 12.º, n.º 2, al. g), do DL n.º 432/91 (cfr. o ponto 3.3.3.).

#### 1.2.4. Transportes aéreos e marítimos

- a) O financiamento de viagens aéreas e marítimas efectuadas pelos Clubes e AD ascendeu a 499.947 contos, tendo este valor, referente a viagens realizadas no ano de 2000, sido pago através do Projecto 03 (cfr. o ponto 4.2.).
- b) Não ficou demonstrado que os CPDD que suportaram as participações financeiras concedidas com vista ao pagamento de viagens aéreas e marítimas pelos Clubes e AD tivessem sido publicados, o que denota o desrespeito pelo estipulado no art.º 34.º, n.º 2, da Lei n.º 1/90, e no art.º 10.º, n.º 5, do DL n.º 432/91 (cfr. o ponto 3.4.3.).

#### 1.2.5. Assunção de compromissos financeiros

- a) A regularização de compromissos financeiros do CDN, do CFU e do CSM, envolveu verbas no valor total de 942.510 contos, dos quais 114.096 contos, respeitavam a dívidas fiscais, 42.654 contos a dívidas à Segurança Social, e 785.760 contos a passivos, tendo estes montantes sido processados pelo Projecto 01<sup>3</sup>, os quais não são enquadráveis no âmbito do art.º 3.º do DL n.º 432/91 (cfr. os pontos 3.5.1. e 3.5.2.).
- b) Em 2001, foram pagos 30.000 contos pelo IDRAM, através do Projecto 02, sendo relativos à assunção de compromissos financeiros do CAB, os quais não são enquadráveis no âmbito do art.º 3.º do DL n.º 432/91 (cfr. os pontos 3.5.1. e 3.5.2.).

### 1.3. Eventuais infracções financeiras

Os factos anteriormente descritos e sintetizados nas alíneas c), d), e), g), h), i) e j) do ponto 1.2.3. e a) e b) do ponto 1.2.5. serão, eventualmente, susceptíveis de tipificar ilícitos geradores de responsabilidade financeira sancionatória [cfr. o art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto], pela infracção de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de compromissos. Importa, contudo, ressaltar que, no tocante à situação referenciada na alínea a) do ponto 1.2.5. (com excepção apenas do CPDD celebrado com o CAB), e no que concerne ao acto autorizador das correspondentes despesas, o procedimento conducente à efectivação dessa responsabilidade ficou extinto, por amnistia, nos termos da alínea c) do n.º 2 do art.º 69.º da mesma Lei, em conjugação com a alínea a) do art.º 7.º da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio.

Do mesmo modo, a factualidade enunciada nas alíneas a) e b) do ponto 1.2.5. será, eventualmente, passível de originar responsabilidade financeira reintegratória [cfr. o art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da referida Lei n.º 98/97], sendo os pagamentos efectuados susceptíveis de constituir pagamentos indevidos, por não terem base legal que os justifique, e por causarem dano para a RAM, dada a inexistência de contraprestação efectiva. (Cfr. Anexo II)

### 1.4. Recomendações

Em sede de contraditório<sup>4</sup>, o IDRAM qualificou como “*muito importantes os comentários e apreciações*” constantes no relato da auditoria, afirmando que os mesmos “*servirão para a correcção de futu-*

<sup>3</sup> O CSM detém a maior parcela nos compromissos pagos pela RAM através do IDRAM, de 474.572 contos, seguido pelo CFU, com 248.955 contos, e o CDN com 218.984 contos.

<sup>4</sup> Cfr. o Ofício n.º 3783, de 2 de Agosto de 2004, cujo conteúdo foi genericamente acolhido no Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005, igualmente do IDRAM.



de futuros procedimentos”, designadamente, no que concerne à introdução de “*uma alínea de modo a garantir o direito real de uso público que é a servidão desportiva*” aquando da “*elaboração de novos contratos programa*”, informando terem sido implementados, “*ainda durante a auditoria*” os seguintes procedimentos<sup>5</sup>:

- ◆ “*elaboração de pareceres sobre a construção de infra-estruturas desportivas*”;
- ◆ “*confirmação dos valores das prestações de capital e dos juros dos mapas enviados pelas instituições bancárias*”;
- ◆ “*publicação de todos os contratos programa*”;
- ◆ “*envio de planos de actividades e relatórios e contas*” pelos clubes candidatos a comparticipações financeiras públicas.

Não obstante o acolhimento demonstrado neste contexto pelo IDRAM, o Tribunal de Contas, face às observações da auditoria, considera ser necessário formalizar e dirigir àquele organismo, bem como ao Conselho do Governo da RAM, as seguintes recomendações<sup>6</sup>:

#### **1.4.1. Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional**

As comparticipações financeiras apenas deverão ser concedidas nas situações em que sejam apresentados PDD, nos termos do n.º 3 do art.º 2.º do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro.

#### **1.4.2. Sistema de controlo e de acompanhamento dos apoios concedidos ao abrigo de protocolos associados a empréstimos**

O IDRAM deverá providenciar pela elaboração e emissão:

- a) De um regulamento interno que contenha instruções e/ou normas relativas, tanto à apreciação das propostas candidatas a comparticipação financeira pública, como ao controlo e ao acompanhamento da execução de projectos comparticipados, de forma a assegurar um domínio efectivo sobre a movimentação e utilização dos fundos públicos, nos termos da faculdade conferida ao IDRAM pelo art.º 4.º, n.º 1, al. i) do DRR n.º 22/2001//M, de 12 de Outubro.
- b) De pareceres sobre os projectos de infra-estruturas desportivas submetidos à sua apreciação, para efeitos de comparticipação financeira no âmbito dos vários protocolos celebrados, conforme determinação expressa do art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 22/2001//M.
- c) De relatórios de fiscalização e de acompanhamento da execução dos projectos de construção de infra-estruturas desportivas financeiramente comparticipados através de CPDD, de acordo com o consignado no art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 22/2001//M.

Neste enquadramento, o IDRAM deverá ainda proceder à:

---

<sup>5</sup> Anote-se, contudo, que não foi remetida qualquer documentação de suporte comprovativa da implementação dos procedimentos enunciados.

<sup>6</sup> Neste enquadramento, cumpre assinalar que as remissões para as normas do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro, continuarão a manter a sua pertinência até à publicação da legislação e regulação complementar a que alude o art.º 89.º da Lei n.º 30/2004, 21 de Julho, que aprovou a actual Lei de Bases do Desporto e revogou a Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro.

- a) Definição de critérios de selecção dos projectos candidatos a comparticipação financeira pública, no âmbito das linhas de crédito das infra-estruturas desportivas, e à fixação de um limite máximo para o montante dos apoios a conceder por beneficiário.
- b) Consulta a diversas instituições bancárias, com vista à obtenção das condições de financiamento mais vantajosas, no âmbito das linhas de crédito referentes às infra-estruturas desportivas e do protocolo celebrado no domínio dos transportes.
- c) Realização de vistorias conjuntas às obras, para efeitos da libertação das tranches do financiamento acordado, em consonância com o estabelecido no clausulado dos protocolos de implementação de incentivos à construção de infra-estruturas.
- d) Conferência dos valores das prestações de capital e dos juros constantes dos mapas relativos ao serviço da dívida enviados pelos bancos, no âmbito dos pagamentos relacionados com as infra-estruturas desportivas e com os transportes.
- e) Organização e apreciação técnica dos processos de concurso para adjudicação das obras a participar, por meio da intervenção da DGAD (que na actual orgânica corresponde à DSGAD), de harmonia com o disposto no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 22/2001/M.

#### **1.4.3. Infra-estruturas desportivas**

1. Os CPDD celebrados entre a RAM e os Clubes e AD, com o objectivo de participar financeiramente a construção ou o melhoramento de infra-estruturas desportivas, devem incluir cláusulas de interesse público, devidamente concretizadas, com especial enfoque para a consagração da figura da servidão desportiva, por forma a dar integral cumprimento ao determinado no art.º 81.º, n.º 7, da Lei n.º 30/2004, de 21 de Julho, e no art.º 12.º, n.º 1, al. g), do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro.
2. Todos os pedidos de comparticipação devem ser acompanhados do respectivo PDD, em conformidade com o que preceituam a al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da Lei n.º 30/2004, e o n.º 3 do art.º 2.º do DL n.º 432/91.
3. Apenas deverão ser celebrados CPDD destinados ao financiamento de infra-estruturas desportivas cujas características permitam dar cumprimento às exigências delineadas pelo n.º 7 do art.º 81.º da LBSD, e reforçadas pela al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91.
4. O IDRAM, na qualidade de entidade concedente das referidas participações financeiras públicas, deverá assegurar a fiscalização do cumprimento das obrigações assumidas pelas entidades beneficiárias e contratualmente definidas, em particular no que concerne à servidão desportiva, cabendo-lhe ainda desencadear os procedimentos executivos que para o efeito se tornem necessário, em conformidade com o estatuído no art.º 13.º, n.º 2, do DL n.º 432/91.

#### **1.4.4. Transportes aéreos e marítimos**

O IDRAM deverá assegurar a publicação de todos os CPDD que titulem a atribuição de participações financeiras aos Clubes e AD, destinadas ao pagamento de viagens aéreas e marítimas, de harmonia com a previsão do art.º 66.º, n.º 2, da Lei n.º 30/2004, e no art.º 10.º, n.º 5, do DL n.º 432/91.

#### **1.4.5. Assunção de compromissos financeiros**

Indo ao encontro do preceituado no art.º 3.º do DL n.º 432/91, a RAM não deverá autorizar a celebração de CPDD direccionados à assunção e/ou regularização dos compromissos financeiros que oneram a esfera jurídica das associações e dos clubes desportivos.



## 2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

### 2.1. Âmbito e objectivos da auditoria

A realização da presente auditoria teve como objectivo estratégico subjacente proceder à fiscalização das responsabilidades assumidas pela RAM, através do Instituto do Desporto, no decurso do ano económico de 2001, decorrentes da assunção de encargos ao abrigo de protocolos celebrados ou de linhas de crédito criadas por aquela entidade, e da sua repercussão na dívida pública directa regional desse mesmo ano.

Na definição da matéria objecto de análise, atendeu-se a todo o tipo de responsabilidades assumidas pelo IDRAM no âmbito das suas atribuições, designadamente ao abrigo de protocolos celebrados e de linhas de crédito criadas, de contratos-programa de desenvolvimento desportivo e empréstimos associados, e da assunção de passivos e de outros encargos de clubes desportivos.

Nessa medida, foram identificadas situações geradoras de encargos para o referido Instituto e, consequentemente, para a RAM, relacionadas com:

- ◆ Protocolos destinados a financiar a construção de infra-estruturas desportivas e linhas de crédito inerentes;
- ◆ Protocolo destinado a financiar passagens aéreas, marítimas e terrestres a clubes e associações desportivas e linha de crédito inerente;
- ◆ Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo (CPDD) associados a empréstimos contraídos;
- ◆ Compromissos financeiros no âmbito da Resolução n.º 1171/00, de 27 de Julho, e;
- ◆ Compromissos financeiros dos Clubes Desportivo Nacional, Futebol União e *Sport* Marítimo, relativos a dívidas junto da Banca, da Administração Fiscal e da Segurança Social.

Atendendo à área de risco da auditoria, e no sentido de que as conclusões e apreciações pudessem exprimir a confiabilidade e a integridade da informação global, bem como a fiabilidade das informações probatórias de auditoria, foi analisado todo o universo de responsabilidades, não se procedendo, por isso, à definição de uma amostra, como resultado da avaliação do nível de confiança do sistema de controlo.

### 2.2. Metodologia e técnicas de controlo

Na execução dos trabalhos, recorreu-se às normas de auditoria preconizadas para este tipo de acção, nomeadamente às constantes do “*Manual de Auditoria e de Procedimentos (Vol. I)*”<sup>7</sup> do Tribunal de Contas Português.

Assim, o método aplicado foi o da avaliação dos sistemas inerentes à concessão, ao acompanhamento e à fiscalização dos apoios concedidos pelo IDRAM, no ano de 2001, a clubes e a associações despor-

---

<sup>7</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

desportivas. Como técnicas de auditoria, foram utilizadas as entrevistas realizadas junto dos responsáveis pelas diversas áreas envolvidas e dos técnicos que desempenham funções na área objecto de análise; os questionários orientadores do processo de levantamento dos principais aspectos dos sistemas de concessão, de acompanhamento e de controlo dos apoios concedidos; a observação das funções cometidas aos diversos executores; os testes de procedimento e de conformidade realizados de modo a proceder à confirmação dos sistemas; e a inspecção de documentos de suporte de alguns processos de concessão de apoios.

### 2.3. Entidade controlada e identificação dos responsáveis

A entidade controlada foi o Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira por, de acordo com a al. b) do art.º 2.º do então vigente DRR n.º 13-C/97/M, de 15 de Julho, diploma de onde constava a respectiva orgânica, uma das suas atribuições ser a de “Promover o apoio técnico, material e financeiro às instituições e indivíduos que, nas diversas vertentes desportivas, apresentem projectos passíveis de suscitar o desenvolvimento desportivo regional”, competência que ainda se mantém por força do disposto na al. b) do art.º 2.º do actual DRR n.º 22/2001/M, de 12 de Outubro.

A identificação dos responsáveis pela direcção do Instituto do Desporto, durante o ano económico 2001, assim como o valor dos respectivos vencimentos mensais líquidos constam do quadro seguinte:

**Quadro 1 – Vencimentos mensais líquidos dos responsáveis em 2001**

RESPONSÁVEL	CARGO	VENCIMENTO MENSAL LÍQUIDO EM 2001 <sup>8</sup>
Dr. Jaime Pereira de Lima Lucas	Presidente do Conselho Directivo	481.769\$00
Dra. Maria Teresa Camacho Brazão	Vogal do Conselho Directivo	363.329\$00
Dr. Carlos Norberto Catanho José	Vogal do Conselho Directivo	363.329\$00

### 2.4. Grau de colaboração dos serviços

Embora mereça realce a boa colaboração prestada pelos dirigentes e funcionários do IDRAM, o normal desenvolvimento dos trabalhos da auditoria ficou prejudicado pelo facto de alguma da documentação inicialmente disponibilizada ser escassa e inconclusiva, o que obrigou à solicitação de elementos complementares, e contribuiu, de forma determinante, para que os objectivos definidos para esta acção não pudessem ser alcançados dentro do prazo previamente calendarizado.

### 2.5. Princípio do contraditório

Foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da notificação dos responsáveis individuais pela gestão de 2001 do IDRAM, dos membros do Governo Regional da RAM na legislatura de 1996-2000, assim como dos membros do Governo Regional da RAM na legislatura de 2000-2004<sup>9 10</sup>.

<sup>8</sup> Os valores indicados correspondem ao vencimento mensal líquido do mês de Janeiro de 2001, uma vez que os vencimentos daqueles responsáveis variaram ao longo do ano que foi objecto da acção de controlo. Neste sentido, cfr. a Pasta VII, separador 9, do processo da auditoria.

<sup>9</sup> Cfr. os Ofícios n.ºs 1562, 1563, 1564 e 1565, de 13 de Julho de 2004, e 2501 a 2518, de 15 de Dezembro do mesmo ano.



Dentro do prazo fixado para o efeito, os responsáveis daquele Instituto pronunciaram-se sobre os factos constantes do relato, o mesmo se tendo verificado por parte da Presidência e da Vice-Presidência do Governo Regional da RAM, da SRE, da SRPF, da SRRH, da SREST e da SRTC, tendo as alegações produzidas sido levadas em conta na elaboração do presente relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com a formulação dos comentários considerados adequados<sup>11</sup>.

## 2.6. Enquadramento legal

### 2.6.1. Da concessão de participações financeiras no âmbito do Sistema Desportivo

A Constituição da República Portuguesa consagra, no art.º 79.º, o direito à cultura física e ao desporto para todos como um direito social fundamental, e confere ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e colectividades desportivas, a promoção, o estímulo, a orientação e o apoio à prática e à difusão da cultura física e do desporto.

Naquela conformidade, a Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro (Lei de Bases do Sistema Desportivo - LBSD), a qual, não obstante ter sido recentemente revogada pela Lei n.º 30/2004, de 21 de Julho, que aprovou a nova Lei de Bases do Desporto, vigorava na ordem jurídica interna no período temporal abrangido pela presente acção, estabelecia, no art.º 1.º:

*“(…) o quadro geral do sistema desportivo”, tendo por “objectivo promover e orientar a generalização da actividade desportiva, como factor cultural indispensável na formação plena da pessoa humana e no desenvolvimento da sociedade”.*

Assim, no quadro da definição e da coordenação da política desportiva, competia ao Governo aprovar um programa integrado de desenvolvimento desportivo<sup>12</sup>, de vigência quadrienal, coincidente com o ciclo olímpico, em obediência ao disposto no n.º 3 do art.º 3.º do mesmo diploma, o qual, de acordo com o n.º 1 do seu art.º 32.º, abrangia o apoio ao desenvolvimento da prática desportiva em todas as suas vertentes.

Naquela decorrência, determinava o art.º 33.º que o apoio a conceder às associações e aos clubes desportivos se concretizava, nomeadamente, através da concessão de participações financeiras e de incentivos à implementação de infra-estruturas e equipamentos.

---

<sup>10</sup> Vide Anexo III – Composição do Governo Regional da Madeira.

<sup>11</sup> As alegações prestadas pelo Conselho Directivo do IDRAM foram enviadas à SRMTC a coberto dos Ofícios n.ºs 3783, de 2 de Agosto de 2004, e 74, de 5 de Janeiro de 2005, cujo conteúdo se mostra idêntico ao do Ofício n.º 57, da mesma data, da SRE, tendo as alegações apresentadas pela SRPF sido remetidas a coberto do Ofício n.º 24/05, igualmente de 5 de Janeiro de 2005.

Neste âmbito, foram ainda recepcionados nesta Secção Regional os Ofícios n.ºs 49 e 32, de 6 e de 7 de Janeiro de 2005, da Presidência e da Vice-Presidência do Governo Regional, respectivamente, assim como os Ofícios n.ºs 28, da SRRH, 146, da SREST e 31, da SRTC, o primeiro de 6 e os restantes de 7 do mesmo mês, os quais subscrevem integralmente o teor dos *supra* identificados ofícios da SRE e da SRPF, encontrando-se todos eles arquivadas na Pasta I, separador 4, do processo da auditoria.

<sup>12</sup> Esta designação foi abandonada pela nova Lei de Bases do Desporto, que alude agora, no seu art.º 64.º, à competência do Governo para, “[n]o quadro da definição e da coordenação da política desportiva” aprovar “**um plano estratégico de desenvolvimento desportivo**”. (Destaque nosso)

A referida concessão de participações financeiras, que a Lei n.º 30/2004 igualmente consagra no seu art.º 65.º, dependia, em obediência ao art.º 34.º da Lei n.º 1/90 (que o art.º 66.º da actual Lei de Bases do Desporto reproduz quase integralmente), da celebração de CPDD, oficialmente publicados, e da observância dos seguintes requisitos:

- ◆ Apresentação de Programas de Desenvolvimento Desportivo (PDD), caracterizados pormenorizadamente, com especificação, entre outros aspectos, das formas, dos meios e dos prazos para o seu cumprimento e;
- ◆ Apresentação dos custos e verificação dos graus de autonomia financeira, técnica, material e humana previstos no âmbito dos referidos programas.

Do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro, publicado em desenvolvimento da Lei n.º 1/90 (e que, até à publicação da legislação complementar a que alude o art.º 89.º desta última, se manterá em vigor em tudo aquilo que não colidir com a nova Lei de Bases do Desporto), consta a definição do regime aplicável aos CPDD celebrados com vista à atribuição de participações financeiras no âmbito do sistema de apoios ao associativismo desportivo previsto no citado art.º 33.º, incluindo todas aquelas que tenham sido atribuídas pela RAM, directamente, ou através de organismos dela dependentes, em conformidade com o disposto nos seus art.ºs 1.º e 2.º, n.º 1.

Excluem-se do seu âmbito de aplicação, porém, de acordo com o n.º 2.º do art.º 2.º, as participações cujo montante não ultrapasse o valor legalmente estabelecido como limite geral da competência dos órgãos dirigentes dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira para a realização de empreitadas de obras públicas e para a aquisição de bens e serviços<sup>13</sup>, a menos que tais participações, em conjunto com outras anteriormente concedidas, pela mesma entidade e para um mesmo PDD, excedam aquele valor.

No mesmo sentido que o art.º 34.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 1/90, acolhido agora no art.º 66.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 30/2004, o DL n.º 432/91, no seu art.º 2.º, n.º 3, determina que as participações financeiras só poderão ocorrer quando as entidades interessadas apresentem PDD, sendo considerados como tal, de acordo com o n.º 1 do art.º 3.º:

- ◆ Os planos regulares de acção das entidades que fomentam e dirigem, no plano nacional, regional ou local, a prática de diversas modalidades desportivas;
- ◆ Os planos de acção específica que se destinem à promoção e à divulgação da prática desportiva, a organizar competições com interesse social ou desportivo relevante ou a apoiar a participação de praticantes portugueses em provas internacionais;
- ◆ Os projectos de construção ou de melhoramento de infra-estruturas e equipamentos desportivos e;
- ◆ As iniciativas que visem o progresso das condições gerais da prática do desporto, nos domínios da formação, da documentação, da investigação e das relações com organismos internacionais.

Os planos ou projectos contrários aos objectivos essenciais do programa integrado de desenvolvimento desportivo, a que fazia menção o n.º 3 do art.º 3.º da LBSD, e do actual plano estratégico de desenvolvimento desportivo, referido no art.º 64.º da Lei n.º 30/2004, não podiam (nem podem) ser objecto de participação financeira, por determinação expressa do n.º 2 do art.º 3.º do DL n.º 432/91. De igual modo, também o desporto profissional não pode beneficiar de participações financeiras, a não ser que esteja em causa a organização de competições desportivas de manifesto interesse público ou a realização de projectos de construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos, para o que o n.º 3 do mesmo artigo admite participações ou patrocínios financeiros.

---

<sup>13</sup> No ano em referência, o art.º 16.º do DLR n.º 4-A/2001/M, fixou aquele valor limite em 40 mil contos.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

Nos termos da redacção dada ao art.º 4.º do mesmo Decreto-Lei, podem beneficiar de participações financeiras, no âmbito do desporto, para além do Comité Olímpico de Portugal, as federações desportivas que possuam o estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública<sup>14</sup>, as associações de praticantes ou de clubes desportivos<sup>15</sup> filiadas naquelas federações, e os clubes desportivos, independentemente da associação ou federação em que estiverem inscritos, desde que, neste caso, tenham por objecto planos ou projectos específicos que não caibam nas atribuições próprias das associações e federações e que não constituam um encargo ordinário dos mesmos clubes. Neste quadro, importa reter que a Lei n.º 30/2004 veio especificar, no seu art.º 65.º, que, no âmbito do associativismo desportivo, apenas podem beneficiar de apoio financeiro os clubes desportivos e as federações desportivas dotadas de estatuto de utilidade pública desportiva.

De realçar será o facto de que a atribuição de participações financeiras, conforme resultava do n.º 2 do art.º 34.º da LBSD, e consta do actual n.º 2 do art.º 66.º da Lei n.º 30/2004<sup>16</sup>, depende da celebração de contratos-programa, determinação essa que é reiterada pelo art.º 5.º do DL n.º 432/91.

Pela leitura do art.º 7.º deste diploma, verifica-se que, para além dos organismos concedente e beneficiário da participação financeira, podem ainda ser partes nos CPDD outras entidades interessadas no correspondente PDD, nomeadamente estabelecimentos de ensino, associações de carácter não desportivo e autarquias locais, participação que se pode traduzir, para além da aceitação dos direitos ou das vantagens estabelecidos a seu favor no contrato, na definição de quaisquer obrigações ou contrapartidas que por elas sejam assumidas no quadro das suas atribuições respectivas.

A iniciativa de apresentar propostas com vista à celebração de contratos-programa cabe, nos termos do art.º 8.º, n.º 1, do DL n.º 432/91, às entidades que pretendam beneficiar de participações financeiras, devendo aquelas conter os elementos previstos nos n.ºs 2, 3 e 4 do referido art.º 8.º, de entre os quais se destacam:

- ◆ A descrição e a caracterização genéricas do PDD a realizar;
- ◆ A justificação social do PDD, com indicação das vantagens dele eventualmente resultantes para terceiras entidades ou para o público em geral;
- ◆ A justificação desportiva do PDD, nomeadamente do ponto de vista do desenvolvimento das modalidades em causa e das provas ou competições a realizar;
- ◆ A quantificação dos resultados esperados com a execução do PDD;
- ◆ A previsão dos custos e das necessidades de financiamento público e respectivo cronograma;
- ◆ A demonstração do grau de autonomia financeira, técnica, material e humana da entidade proponente para a execução do PDD e, se for caso disso, a indicação de outras participações, financiamentos ou patrocínios e respectivas condições;
- ◆ O calendário e prazo global de execução do PDD;

---

<sup>14</sup> A este propósito, cfr. os art.ºs 21.º e 22.º da LBSD, que apresentam a noção de federação desportiva e de utilidade pública desportiva.

<sup>15</sup> “Clubes desportivos são as pessoas colectivas de direito privado cujo objecto seja o fomento e a prática directa de actividades desportivas e que se constituam sob a forma associativa e sem intuítos lucrativos, nos termos gerais de direito.” – cfr. o art.º 20.º, n.º 1, da LBSD.

<sup>16</sup> Note-se que, nos termos do citado art.º 65.º, n.º 2, *in fine*, da Lei n.º 30/2004, estes contratos-programa serão regulados por diploma próprio, o qual, no entanto, ainda não foi publicado, pelo que continuam a aplicar-se as normas inseridas no DL n.º 432/91 que especificamente regulam esta matéria.

- ◆ O destino dos bens adquiridos ou construídos ao abrigo do PDD, se a sua titularidade não ficar a pertencer à entidade proponente, e definição da entidade responsável pela sua gestão e manutenção;
- ◆ Quando o PDD tenha em vista a construção de infra-estruturas ou equipamentos desportivos, a planta da respectiva localização e os estudos prévios ou as descrições técnicas necessárias à sua apreciação e;
- ◆ Se estiver prevista a participação de terceiras entidades no CPDD, a concernente identificação e a indicação dos direitos e obrigações respectivos.

Em caso de aceitação das propostas, deverá esta ser comunicada aos respectivos proponentes, acompanhada de minuta com indicação das cláusulas de interesse público que a entidade competente entender dever incluir no contrato, conforme preceitua o art.º 9.º, n.º 1.

Não obstante o conteúdo dos CPDD ser livremente acordado pelos outorgantes, este deverá regular, expressamente, os seguintes pontos, estabelecidos no n.º 2 do art.º 12.º:

- ◆ Objecto do contrato;
- ◆ Obrigações assumidas pela entidade responsável pela execução do PDD;
- ◆ Entidades eventualmente associadas à gestão do PDD, seus poderes e suas responsabilidades;
- ◆ Prazo de execução do PDD;
- ◆ Custo previsto do PDD e definição das responsabilidades de financiamento;
- ◆ Regime de comparticipação financeira;
- ◆ Destino dos bens adquiridos ou construídos ao abrigo do PDD e responsabilidade pela sua gestão e manutenção, bem como garantias de afectação futura dos mesmos bens aos fins do contrato e definição do conteúdo e do prazo da correspondente servidão desportiva;
- ◆ Sistema de acompanhamento e de controlo da execução do PDD e;
- ◆ Condições de revisão do contrato e, sendo caso disso, a respectiva fórmula.

De entre os diversos pontos elencados anteriormente, cumprirá destacar a servidão desportiva, a qual, de acordo com o art.º 13.º, tem a natureza de um direito real público de uso de bens privados, destinado a assegurar a utilização pelo público, ou por certas categorias de pessoas abstractamente determinadas, das infra-estruturas e equipamentos cuja aquisição ou construção tenha sido objecto de comparticipação financeira pública ao abrigo de CPDD, competindo à entidade concedente, se outra não for indicada no CPDD como titular do referido direito, o exercício dos poderes de fiscalização e dos procedimentos executivos necessários para assegurar o cumprimento das obrigações correspondentes à servidão estabelecida.

A atribuição de tal destaque tem por base o facto de as comparticipações financeiras públicas, para construção ou melhoramento de infra-estruturas desportivas de propriedade de entidades privadas, se encontrarem obrigatoriamente condicionadas à assunção por estas das inerentes contrapartidas de interesse público, social e escolar, as quais devem constar de instrumento bastante, de natureza real ou obrigacional, consoante a titularidade dos equipamentos, conforme estatuído no art.º 36.º, n.º 7, da LBSD, e presentemente no art.º 81.º, n.º 7, da nova Lei de Bases do Desporto.

Aliás, o próprio preâmbulo do DL n.º 432/91, no sétimo parágrafo, refere que:

*“De entre os elementos que devem integrar o conteúdo dos contratos-programa avulta a definição rigorosa das vantagens de interesse público que constituem a contrapartida da comparticipação financeira, nomeadamente quando esteja em causa a aquisição ou construção de infra-estruturas des-*



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

*desportivas. O cumprimento das obrigações assumidas pela entidade beneficiária é garantido através de um direito real de uso público, que o diploma tipifica e designa por servidão desportiva. O conteúdo e a duração desta servidão serão definidos, em cada caso concreto, pelas partes outorgantes, ficando o controlo da sua execução a cargo da entidade pública concedente da comparticipação (ou outra que, no contrato, seja designada como titular da servidão) através do exercício de poderes que, juntamente com a competência geral para a fiscalização do cumprimento do contrato, são os únicos poderes de natureza executória conferidos pelo presente diploma”.*

Depois de celebrados, os CPDD deverão, em obediência ao disposto no art.º 66.º, n.º 2, da Lei n.º 30/2004, e anteriormente ao n.º 2 do art.º 34.º da LBSD, bem como ao n.º 5 do art.º 10.º, e ao art.º 11.º, ambos do DL n.º 432/91, ser publicados no JORAM, entrando em vigor na data nele fixada ou, se este for omissivo a esse respeito, na data da sua publicação naquele Jornal Oficial. No que concerne aos CPDD para construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos, salvo estipulação em contrário, produzem efeitos a partir da data da conclusão do respectivo processo de licenciamento de obras.

O acompanhamento e o controlo da execução dos contratos deverão ser realizados nos termos preconizados pelo art.º 14.º do DL n.º 432/91, segundo o qual compete à entidade concedente da comparticipação financeira fiscalizar a execução do CPDD, a qual pode realizar, para o efeito, inspecções, inquéritos e sindicâncias, ou solicitar as informações que entender acerca da execução do contrato, devendo a entidade beneficiária incluir nos seus relatórios anuais de actividades uma referência expressa ao estado de execução do respectivo CPDD. Uma vez concluída a realização do PDD, a entidade beneficiária da comparticipação financeira deverá enviar à entidade concedente um relatório final sobre a execução do contrato.

Em jeito de conclusão, refira-se que o regime jurídico consagrado na LBSD e no DL n.º 432/91 resulta do facto de o direito ao desporto não depender apenas da aplicação das normas constitucionais concernentes à organização económica. Depende também, e sobretudo, dos próprios factores económicos, assim como dos condicionalismos institucionais, do modo de organização e funcionamento da administração pública e dos recursos financeiros. Neste caso, a apreciação dos factores económicos para uma tomada de decisão quanto às possibilidades e aos meios de efectivação daquele direito, que cabe aos órgãos políticos e legislativos, corresponde a uma ponderação complexa das normas com a realidade circundante, tendo se optado, por serem escassos os recursos, por diferentes tempos, graus e modos de efectivação, e por determinar com que prioridade e em que medida deveria ser prosseguido<sup>17</sup>, constando tal definição daqueles dois diplomas.

Naquela conformidade, o interesse público que se pretendeu alcançar com a celebração dos CPDD ali consagrados e disciplinados poderia ser atingido mediante a prática de actos administrativos. Porém, *“Em vez do exclusivismo do Estado no desenvolvimento de actividades que conduzam à efectivação de direitos económicos, sociais e culturais, a Constituição pressupõe ou faz apelo à colaboração de entidades da sociedade civil, de entidades privadas ou afins”*<sup>18</sup>. Ou seja, optou-se, no que respeita a este tipo de direitos, pela participação dos interessados imediatos e da sociedade civil no que respeita à sua prossecução.

Embora o quadro legal acima descrito forneça o enquadramento jurídico da concessão de comparticipações financeiras no âmbito do sistema de apoios ao associativismo desportivo e das respectivas for-

---

<sup>17</sup> Neste sentido, cfr. Prof. Jorge Miranda in *Manual de Direito Constitucional, Tomo IV, Direitos Fundamentais*, 2.ª edição (reimpressão), Coimbra Editora, 1998, pág. 348 e 349.

<sup>18</sup> Cfr. Prof. Jorge Miranda in op. cit., pág. 347.

respectivas formas de atribuição, no âmbito do contraditório, o IDRAM fez questão de enfatizar<sup>19</sup> que, nos termos do preceituado no art.º 227.º da CRP e do art.º 40.º, al. s), do Estatuto Político-Administrativo da RAM, a Região dispõe de poderes para produzir legislação na área do desporto, acrescentando que, por esta ser *“uma matéria de interesse específico, o Governo Regional está investido de poderes para a concessão de apoios financeiros a acções de carácter sócio-económico, cultural e desportivo sem qualquer tipo de restrição quanto à natureza das competições ou organizações em causa (...)”*.

Sem pôr em questão os poderes constitucional e estatutariamente conferidos neste domínio à RAM, não pode, porém, deixar de se sublinhar, por um lado, que a competência para legislar em matéria de desporto é detida pela Assembleia Legislativa, reconduzindo-se a acção do Governo Regional à elaboração de regulamentos de execução<sup>20</sup>, e, por outro lado, que, na ordem jurídica regional, não existe legislação específica disciplinadora da atribuição de apoios ao desporto<sup>21</sup>.

### **2.6.2. O IDRAM enquanto executor das políticas regionais de desporto**

Nos termos do determinado pelo art.º 30.º da LBSD, e, mais recentemente, pelo art.º 17.º da Lei n.º 30/2004, a RAM possui o direito de definir a organização da Administração Pública Regional relativa ao desporto, pelo que o DLR n.º 19/93/M, de 17 de Setembro, que reafirma a concessão desse direito no seu preâmbulo, criou o Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira como organismo responsável pela coordenação global do apoio da actividade desportiva em todos os seus sectores, e com a finalidade de racionalizar todos os meios à disposição do GR para a prossecução das políticas desportivas regionais. Aquele diploma foi posteriormente substituído pelo DRR n.º 13-C/97/M, de 15 de Julho, e este pelo DRR n.º 22/2001/M, de 12 de Outubro<sup>22</sup>.

O IDRAM é, assim, o organismo da administração pública regional da Madeira, tutelado pela Secretaria Regional de Educação, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, a quem foi confiado o fomento e o apoio ao desporto, a todos os seus níveis, e a promoção da criação de condições técnicas, logísticas e materiais necessárias à sua prossecução, em consonância com as políticas definidas pelo Governo Regional da Madeira, conforme decorre do disposto, quer no art.º 2.º do DRR n.º 13-C/97/M, quer no art.º 2.º do DRR n.º 22/2001/M.

No âmbito das suas atribuições, àquele Instituto cabe, designadamente, promover o apoio técnico, material e financeiro às instituições e indivíduos que, nas diversas vertentes desportivas, apresentem projectos passíveis de suscitar o desenvolvimento desportivo regional, bem como dar parecer vinculativo sobre todos os projectos de construção e remodelação de infra-estruturas desportivas promovidas

---

<sup>19</sup> No seu Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.

<sup>20</sup> Cfr. os art.ºs 227.º, n.º 1, al. a) e d), da CRP, e 37.º, n.º 1, al. a), 40.º, al. s), e 70.º, n.º 1, do Estatuto Político-Administrativo da RAM.

<sup>21</sup> Refira-se, aliás, que as normas genéricas sobre a concessão de subsídios e outras formas de apoio, inseridas nos diplomas que anualmente aprovam o orçamento da RAM, não afastam a aplicação da legislação acabada de enunciar.

<sup>22</sup> A presente auditoria incidiu no ano de 2001, ano da vigência de ambos os diplomas. Note-se que a substituição do DLR n.º 19/93/M pelo DRR n.º 13-C/97/M ocorreu em virtude de o DLR n.º 24-A/96/M, de 4 de Dezembro, que procedeu à reestruturação do Governo da RAM, ter modificado a orgânica da Secretaria Regional da Educação, e o DRR n.º 6/97, de 17 de Março, que criou a nova estrutura desta Secretaria Regional, estatuir no seu articulado que as atribuições, a orgânica, o funcionamento e o pessoal de cada organismo e serviço nela englobado, onde se inclui o sector do desporto, deveriam constar de decreto regulamentar regional.



promovidas por entidades públicas ou privadas<sup>23</sup>. Pode, ainda, colaborar com outras entidades, públicas ou privadas, através da celebração de protocolos, acordos ou contratos-programa<sup>24</sup>.

Neste sentido, o n.º 4 do art.º 2.º e o art.º 20.º, n.º 1 do DRR n.º 13-C/97/M, bem como o n.º 4 do art.º 2.º e o art.º 21.º, n.º 1, do DRR n.º 22/2001/M, impõem que a concessão de apoios financeiros pelo IDRAM seja obrigatoriamente titulada por contratos-programa, a celebrar nos termos da legislação aplicável, os quais, em obediência ao disposto nos n.ºs 2 dos referidos art.ºs 20.º e 21.º, deverão ser aprovados pelo Presidente do Instituto, ou homologados pelo Secretário Regional que detém a respectiva tutela, caso os montantes envolvidos ultrapassem os valores por si definidos em despacho.

Para a prossecução das suas atribuições, o IDRAM compreendia o Departamento de Gestão e Administração Desportiva (DGAD), o qual corresponde, na actual orgânica, à Direcção de Serviços de Gestão e Administração Desportiva (DSGAD), aos quais<sup>25</sup> compete analisar e dar parecer sobre os projectos de empreendimentos desportivos que sejam submetidos à apreciação do IDRAM, prestar apoio técnico às entidades promotoras dos mesmos, promover a celebração e o acompanhamento da execução dos CPDD celebrados, apreciar tecnicamente os processos de concurso para adjudicação das obras participadas pelo IDRAM, e acompanhar a sua execução, em colaboração com outros departamentos governamentais, quando necessário.

## **2.7. Avaliação do sistema de controlo e de acompanhamento dos apoios concedidos ao abrigo de protocolos/linhas de crédito**

Da análise efectuada, circunscrita às áreas administrativa, financeira e contabilística, resultou a constatação de que, no IDRAM, não existem regras e procedimentos que, de forma organizada e coordenada, disciplinem a forma de acompanhamento e de controlo das participações financeiras públicas concedidas ao abrigo de protocolos celebrados com Clubes e Associações Desportivas (AD), e que garantam a conveniente articulação entre os diversos serviços que integram aquele Instituto.

Com efeito, embora as competências dos responsáveis estejam legalmente previstas e haja uma apreensão clara, por parte de dirigentes e funcionários, das tarefas que lhes estão adstritas, no que respeita às competências conferidas ao DGAD (ao qual corresponde, na actual orgânica, a DSGAD), atento o seu carácter genérico, estas deveriam ser desenvolvidas e concretizadas através de regras ou orientações internas que, sem comprometerem a disponibilização das participações financeiras públicas em cada exercício orçamental, e sem porem em causa a legalidade e a regularidade dos apoios concedidos ao sistema desportivo, assegurem a uniformidade dos procedimentos e criem condições que potenciem o rigor, a eficácia, a eficiência e a transparência, de forma a salvaguardar a boa gestão dos fundos públicos, faculdade que o IDRAM pode exercer através do Conselho Directivo, nos termos do art.º 4.º, n.º 1, al. i) do DRR n.º 13-C/97/M, e do art.º 4.º, n.º 1, al. i) do DRR n.º 22/2001/M, normativos que lhe conferem competência para a elaboração de regulamentos internos.

Foi igualmente observado que, no ano em análise, o IDRAM, nomeadamente o seu DGAD (ao qual corresponde, na actual orgânica, a DSGAD), não acatou o disposto no art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 22/2001/M, uma vez que não procedeu à elaboração

---

<sup>23</sup> Nos termos das als. b) e d) do n.º 2 do art.º 2.º do DRR n.º 13-C/97/M, e das als. b) e d) do n.º 2 do art.º 2.º do DRR n.º 22/2001/M.

<sup>24</sup> Ao abrigo do n.º 3 do art.º 2.º do DRR n.º 13-C/97/M, e do n.º 3 do art.º 2.º do DRR n.º 22/2001/M.

<sup>25</sup> Por força do art.º 7.º, n.º 1, als. e), f) e n), do DRR n.º 13-C/97/M, e do art.º 7.º, n.º 1, als. e), f) e n), do DRR n.º 22/2001/M.

de pareceres sobre os projectos de infra-estruturas desportivas, candidatos a comparticipações financeiras públicas, que foram submetidos à sua análise.

Foi também constatada a ausência de critérios de selecção das candidaturas às linhas de crédito criadas no âmbito das infra-estruturas desportivas, bem como a inexistência de um valor limite fixado para as comparticipações financeiras públicas a conceder por beneficiário.

Por outro lado, observou-se que, aquando da criação da 1.ª linha de crédito das infra-estruturas desportivas, e do protocolo celebrado com o BANIF e o BCP, no âmbito dos transportes, não foi desencadeado qualquer procedimento formal com vista à escolha das entidades contratantes. Não foi identicamente encetado qualquer processo de negociação junto das instituições bancárias com vista à obtenção de um financiamento mais vantajoso para a Administração Pública Regional, nem existe informação devidamente fundamentada para a adjudicação a determinadas entidades credoras.

Nas alegações apresentadas em contraditório<sup>26</sup>, o IDRAM explicitou que, no âmbito da 1.ª linha de crédito, o BANIF foi *“a única entidade bancária que se disponibilizou a financiar a construção de infra-estruturas desportivas”*, na sequência de *“contactos informais”* estabelecidos pelo Secretário Regional de Educação junto de todas as instituições de crédito que exercem a sua actividade na RAM, as quais ficaram a par da intenção do Governo Regional *“numa reunião conjunta”* que contou com a presença dos gerentes daqueles bancos.

No ano de 2001, das fiscalizações desencadeadas pelo Instituto não resultaram relatórios de acompanhamento da execução dos trabalhos de construção de infra-estruturas desportivas, ao invés do que pressupõe o art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 13-C/97/M, e o art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 22/2001/M, tendo estes apenas sido elaborados em situações pontuais, nomeadamente quando se verificavam problemas associados à respectiva execução, facto que impede a comprovação da efectiva fiscalização às entidades beneficiárias de apoios financeiros públicos, bem como a respectiva aplicação às finalidades previstas.

Mais se apurou que, no ano em análise, o IDRAM não solicitou às entidades beneficiárias de comparticipações financeiras públicas todas as informações previstas no clausulado dos CPDD com elas celebrados, em obediência aos requisitos exigidos pela legislação aplicável ao controlo da execução dos projectos de infra-estruturas desportivas<sup>27</sup>, nem foram efectuadas vistorias conjuntas com a banca antes da libertação de qualquer tranche do financiamento concedido, tal como se achava contratualmente estabelecido, tendo este tipo de controlo sido unicamente realizado pelas instituições bancárias.

O IDRAM não efectuou o controlo das prestações de capital e dos juros que constam dos mapas enviados pelos bancos, relativos a pagamentos associados aos transportes e infra-estruturas desportivas, considerando como correctos os valores apresentados, o que impossibilita, em caso de divergência, a respectiva correcção com os respectivos bancos, tendo sempre por base os contratos de empréstimo.

Não foi também exercido o poder de fiscalização conferido legalmente ao IDRAM, enquanto entidade concedente de comparticipações financeiras, nem realizados os procedimentos executivos necessários para assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelas entidades beneficiárias, designadamente no que concerne à servidão desportiva, contrariamente ao determinado pelo art.º 13.º, n.º 2, do DL n.º 432/91.

---

<sup>26</sup> Cfr. o Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.

<sup>27</sup> Conforme o previsto no art.º 14.º, n.º 2 do DL n.º 432/91.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

No tocante à incumbência da DGAD (corresponde na actual orgânica à DSGAD) de “organizar e apreciar tecnicamente os processos de concurso para adjudicação das obras realizadas ou participadas”<sup>28</sup>, a mesma não foi realizada da forma mais adequada pois alguns processos não se encontravam devidamente instruídos, encontrando-se em falta alguma informação pertinente para efeitos da participação a conceder.

O exposto não impede, no entanto, o reconhecimento de que existiu, por parte daquele Instituto, a preocupação de os apoios financeiros concedidos se encontrarem suportados por CPDD; de terem sido criadas normas relativas aos apoios a conceder no âmbito dos transportes aéreos, marítimos e terrestres, para as competições regionais, nacionais e internacionais, o que permitiu uma maior transparência e equidade; de haver sido promovida a consulta às entidades credoras através de ofício-circular<sup>29</sup>, na sequência da 2.ª linha de crédito; e de os Clubes e as AD terem sido aconselhados a seguir o regime jurídico das empreitadas de obras públicas.

A este propósito, o IDRAM mencionou<sup>30</sup> que “ainda durante a auditoria (...) observamos todas as recomendações em procedimentos futuros, nomeadamente, na elaboração de pareceres sobre a construção de infra-estruturas desportivas bem como na confirmação dos valores das prestações de capital e dos juros dos mapas enviados pelas instituições bancárias”.

Já relativamente à inexistência da realização de consulta junto de diferentes instituições de crédito, com vista à obtenção de financiamento mais vantajoso no âmbito das linhas de crédito, aquele Instituto deu conta de que, “por recomendação do Tribunal de Contas a 2ª e 3ª linha de crédito obedeceu a uma consulta escrita a várias entidades bancárias, com o objectivo de apresentarem propostas de financiamento às infra-estruturas desportivas”.

---

<sup>28</sup> Prevista no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 22/2001/M.

<sup>29</sup> Cfr. o Ofício Circ.19/2000, de 17 de Março, do IDRAM, enviado a 17 instituições credoras.

<sup>30</sup> No seu Ofício n.º 3783, de 2 de Agosto de 2004.

### 3. ANÁLISE DAS COMPARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS CONCEDIDAS

#### 3.1. Rubricas orçamentais verificadas

Analisaram-se as rubricas orçamentais em que foram inscritos, pelo IDRAM, no ano de 2001, os montantes relacionados com comparticipações financeiras destinadas à construção de infra-estruturas desportivas, à realização de viagens pelas associações e clubes desportivos e à assunção de compromissos financeiros de clubes, abaixo identificadas:

**Quadro 2 – Rubricas analisadas – Conta de Gerência de 2001**

(em escudos)

CL. EC.	DESIGNAÇÃO	MONTANTE
<b>Orçamento de funcionamento</b>		
03.01.04 A	<i>Encargos correntes da dívida – Instituições de crédito – BANIF</i>	<b>14.625.732</b>
03.01.04 B	<i>Encargos correntes da dívida – Instituições de crédito – BCP</i>	<b>5.305.983</b>
<b>Orçamento de investimento</b>		
04.02.01	<i>Transf. correntes – Administrações privadas - Instituições particulares – Projecto 01<sup>31</sup></i>	<b>1.933.872.527</b>
04.02.01	<i>Transf. correntes – Administrações privadas - Instituições particulares – Projecto 02</i>	<b>1.445.803.481</b>
04.02.01	<i>Transf. correntes – Administrações privadas - Instituições particulares – Projecto 03</i>	<b>499.947.154</b>
04.02.01	<i>Transf. correntes – Administrações privadas - Instituições particulares – Projecto 04</i>	<b>448.387.082</b>
08.03.01	<i>Transferências de capital – Instituições particulares – Projecto 08</i>	<b>551.823.719</b>
09.01.00 A	<i>Activos financeiros – Aumentos de capital – Sociedades desportivas – Projecto 09</i>	<b>137.500.000</b>

#### 3.2. Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional

Com o objectivo de definir o apoio financeiro a prestar pelo IDRAM aos clubes regionais que participam em competições regionais, nacionais e internacionais, e as normas porque se deverão reger as propostas de CPDD, o Conselho do GR aprovou, através da Resolução n.º 1220/2000, de 3 de Agosto, o *Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional*<sup>32</sup>, a vigorar para as épocas 2000/2001 a 2003/2004.

O referido Regulamento prevê, no ponto 1.2, como formas de apoio à competição desportiva regional, nacional e internacional:

- ◆ A comparticipação financeira;

<sup>31</sup> A designação dos projectos consta do Anexo IV do presente Relato.

<sup>32</sup> Cujos pontos 2.3., relativo à protecção dos escalões de formação e da qualidade técnica, seria posteriormente alterado pela Resolução n.º 1122/2001, de 9 de Agosto.



- ◆ O pagamento de transportes aéreos, marítimos e terrestres;
- ◆ A comparticipação na construção de infra-estruturas;
- ◆ A cedência de espaços para treino e competição;
- ◆ O apoio à formação e à alta competição e;
- ◆ O apoio à aquisição de meios de transporte.

Para tal, deverão os clubes respeitar as condições de acesso previstas no ponto 1.3, de onde se destaca a apresentação de um projecto de desenvolvimento desportivo e/ou comprovativo de integração numa competição nacional/internacional.

Todavia, o n.º 3 do art.º 2.º do DL n.º 432/91 subordina a atribuição de comparticipações financeiras à apresentação de PDD pelos interessados, pelo que não poderão as mesmas ser concedidas nos casos em que seja apenas apresentado comprovativo de integração numa competição nacional/internacional.

Efectivamente, aquela exigência, por constar de um Decreto-Lei, fonte de lei hierarquicamente superior, não pode ser derogada por uma disposição constante de uma resolução, sem mais, salvo se existir uma regra sobre a produção jurídica que permita que uma fonte hierarquicamente inferior actue sobre outra fonte que seria abstractamente superior, sem o que será de concluir pela ilicitude daquela disposição regulamentar pois “ (...) *um acto normativo é ou não lícito consoante houver ou não regra contrária fundada em título hierarquicamente superior*”<sup>33</sup>.

O IDRAM referiu<sup>34</sup> que “*estes apoios são sempre atribuídos em função de resultados obtidos que substanciam a participação efectiva numa época desportiva, onde se verificam competições, deslocações, estadias, apetrechamento desportivo, etc., colocando em igualdade de circunstâncias todas as entidades desportivas que usufruem de comparticipações financeiras*”.

### 3.3. Infra-estruturas desportivas

#### 3.3.1. Linha de crédito de 3 milhões de contos

##### 3.3.1.1. Protocolo celebrado

Manteve-se em vigor, em 2001, um protocolo de colaboração institucional<sup>35</sup> outorgado pela RAM, representada pelos Secretários Regionais da Educação e das Finanças, e pelo BANIF<sup>36</sup>, em 17 de Junho de 1996, através do qual aquela instituição bancária comprometeu-se a criar uma linha de crédito de longo prazo no montante de 1,5 milhões de contos, posteriormente alargada para 3 milhões de contos<sup>37</sup>, destinada a financiar os capitais alheios necessários à execução das candidaturas apresentadas pelos Clubes e pelas AD para a construção de infra-estruturas desportivas na RAM.

---

<sup>33</sup> Cfr. José de Oliveira Ascensão in *O Direito, Introdução e Teoria Geral, Uma Perspectiva Luso-Brasileira*, 7.ª edição revista, Livraria Almedina, Coimbra, 1993, pág. 573.

<sup>34</sup> No seu Ofício n.º 3783, de 2 de Agosto de 2004.

<sup>35</sup> Autorizado pela Resolução n.º 499/96, de 2 de Maio, e alterado pela Resolução n.º 479/98, de 23 de Abril.

<sup>36</sup> Na escolha do BANIF, como entidade contratante, não foi desencadeado um processo formal de consulta a entidades credoras.

<sup>37</sup> Na sequência do 2.º aditamento de alteração ao mesmo protocolo, acordado a 27 de Abril de 1998.

De acordo com o clausulado do referido protocolo, a RAM, através do IDRAM, mediante a celebração de CPDD, apoiaria financeiramente projectos de investimento desportivo, a apresentar por Clubes e por AD, até ao montante de 70% dos investimentos e respectivos encargos<sup>38</sup>, desde que verificado o seu interesse regional. O Plenário do GR poderia, ainda, aprovar valores de comparticipação diferentes, desde que fosse comprovado o elevado interesse regional do projecto apresentado.

Para beneficiarem dos incentivos financeiros estabelecidos pelo referido Protocolo, os Clubes ou AD deveriam apresentar os seus projectos ao IDRAM, para efeitos de concordância e aprovação prévia, os quais, depois de devidamente instruídos, seriam remetidos ao BANIF para apreciação da viabilidade financeira e económica.

A operação financeira a conceder pelo Banco ficaria sujeita à concessão de aval da RAM, por valor não inferior a 70% do total do investimento, sendo os juros pagos trimestral e postecipadamente, à taxa *Lisbor*, a 1 ano, e com um *spread* de 1,25%, a arredondar para o ¼ percentual superior vigente na data da contagem de juros, e uma sobretaxa de mora de 2% ao ano. O prazo total dos financiamentos não poderia ser superior a 10 anos, e o plano de reembolso só poderia ser alterado mediante a prévia concordância do IDRAM e do BANIF.

Em caso de aprovação do financiamento, e antes da celebração do contrato de empréstimo, o BANIF deveria remeter ao IDRAM a declaração de intenção em financiar o projecto, a forma do financiamento (nomeadamente a taxa de juro, o plano de reembolso e as garantias exigidas), o relatório da avaliação técnica efectuada pelo Banco ao investimento em causa e as condições de libertação dos fundos. Por sua vez, o IDRAM enviaria ao Banco cópia do CPDD celebrado com o beneficiário, eventuais aditamentos e respectivo Certificado de Aval da RAM. Posteriormente, o BANIF remeteria ao IDRAM cópia do contrato de empréstimo e eventuais aditamentos, bem como os comprovativos de que os fundos teriam sido colocados à disposição do mutuário e o respectivo plano de liquidação do financiamento (incluindo capital, juros e outros encargos)<sup>39</sup>.

É de salientar que a libertação de qualquer tranche do financiamento concedido deveria apenas ocorrer após vistoria conjunta do BANIF e do IDRAM, e mediante a apresentação imediata das facturas dos fornecedores por este Instituto ao Banco, cabendo ao IDRAM lançar os créditos correspondentes à comparticipação regional em conta à ordem dos clubes e associações desportivas no BANIF.

Os pedidos de utilização da referida linha de crédito teriam de ser efectuados até 31 de Dezembro de 1999. Posteriormente, por ter sido alcançado o limite do crédito respectivo, o IDRAM contratou outra linha, a qual é analisada no ponto 3.3.2. do presente relato.

### 3.3.1.2. Relação de CPDD celebrados

No âmbito da supracitada linha de crédito, a RAM, representada pelo IDRAM, ao abrigo do n.º 2 do art.º 34.º da LBSD, celebrou diversos CPDD que ainda se encontravam em vigor no ano de 2001, com os seguintes clubes:

---

<sup>38</sup> Cfr. a cláusula quarta, n.º 2, do 1.º aditamento de alteração ao protocolo em referência, datado de 28 de Julho de 1997.

<sup>39</sup> O BANIF poderia efectuar diligências e solicitar ao mutuário todos os elementos que julgasse necessários, a fim de efectivar o acompanhamento da realização do projecto. Tinha, ainda, a possibilidade de exigir ao mutuário garantias adicionais às oferecidas pelo GR para assegurar o reembolso do crédito.



**Quadro 3 – CPDD celebrados ao abrigo da 1.ª linha de crédito (3 m.c.)**

CPDD DATA	RCG.		ENTIDADE	OBJECTO
	N.º	DATA		
27-02-96	221/96 <sup>40</sup>	22-02-96	Clube Amigos do Basquete	Construção do pavilhão desportivo e instalações anexas
29-05-96	223/96 <sup>41</sup>	22-02-96	Clube Naval do Funchal	Construção de uma infra-estrutura desportiva
27-02-96 31-07-98	47/96 <sup>42</sup> 1361/98 <sup>43</sup>	11-01-96 15-10-98	Clube Desportivo Nacional	Construção do complexo desportivo
27-02-96	49/96 <sup>44</sup>	11-01-96	Clube Ténis Funchal	Construção da sede social e instalações anexas (3 courts ténis)
10-10-96	1484/96 <sup>45</sup>	09-10-96	Clube de Futebol União	Construção do complexo desportivo

Na generalidade, os CPDD enunciados no quadro em epígrafe - cujas minutas foram objecto de aprovação por Resolução do Conselho do GR, que autorizou igualmente a atribuição de tais apoios, com base em proposta apresentada pelo IDRAM - continham cláusulas que estavam em conformidade com as exigências consagradas no n.º 7 do art.º 36.º da LBSD, e na al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, que, como já foi observado, condicionam a atribuição de comparticipações financeiras públicas para construção ou melhoramento de infra-estruturas desportivas de entidades privadas à assunção, por estas, das inerentes contrapartidas de interesse público, social e escolar, as quais devem constar de instrumento bastante, de natureza real ou obrigacional, consoante a titularidade dos equipamentos, e exigem a definição do conteúdo e do prazo da correspondente servidão desportiva.

No caso dos CDN e do CFU, porém, os concernentes CPDD apenas previram a celebração de protocolos entre aqueles dois clubes, o IDRAM e a Associação de Futebol, para a cedência gratuita das instalações desportivas a construir, válidos por 10 anos, renováveis por iguais períodos, os quais, no entanto, nunca foram celebrados.

Tal facto contraria o disposto nos normativos citados, uma vez que, embora prevista a servidão desportiva nos respectivos CPDD, esta não seria aí definida rigorosamente, em termos de conteúdo e de duração, naqueles dois casos concretos, pelas partes outorgantes, nem foram apresentadas as vantagens de interesse público social e escolar, destinadas a assegurar a utilização pelo público, ou por certas categorias de pessoas abstractamente determinadas, das infra-estruturas e equipamentos cuja aquisição ou construção foi objecto de comparticipação financeira pública ao abrigo desses CPDD. Ou seja, a servidão desportiva, enquanto direito real público de uso de bens privados, e enquanto contrapartida obrigatória, não foi efectivamente consagrada e regulamentada em instrumento bastante, não existindo correspondente salvaguarda da prossecução do interesse público.

<sup>40</sup> Alterada pela Res. do Conselho do Governo n.º 253/97, de 6 de Março.

<sup>41</sup> Alterada pelas Res. do Conselho do Governo n.ºs 838/97, de 26 de Junho e 1362, de 15 de Outubro. Esta última foi rectificada pela Res. n.º 1737/98, de 30 de Dezembro.

<sup>42</sup> Alterada pela Res. do Conselho do Governo n.º 316/97, de 20 de Março.

<sup>43</sup> Rectificada pela Res. do Conselho do Governo n.º 1736/97, de 30 de Dezembro.

<sup>44</sup> Alterada pela Res. do Conselho do Governo n.º 836/97, de 26 de Junho.

<sup>45</sup> Alterada pela Res. do Conselho do Governo n.º 1652/99, de 11 de Novembro.

Aquele comportamento contraria, igualmente, o disposto no n.º 2 do art.º 13.º do DL n.º 432/91, pois o IDRAM, enquanto entidade concedente da comparticipação financeira pública em apreço, não exerceu a prerrogativa que lhe foi aí conferida, a qual se consubstancia no exercício dos poderes de fiscalização e dos procedimentos executivos necessários para assegurar o cumprimento das obrigações correspondentes à servidão desportiva.

Mais ainda, por aquele direito não se encontrar assegurado, por força dos CPDD em análise, a utilização das infra-estruturas pelo público fica dependente da discricionariedade dos beneficiários, facto que contraria claramente o espírito da LBSD e do DL n.º 432/91.

Face ao exposto, deverão os CPDD referenciados, celebrados com o CDN e com o CFU, reputar-se como sendo inválidos, por não obedecerem às exigências constantes do art.º 36.º, n.º 7, da LBSD, e do art.º 12.º, n.º 2, al. g) do DL n.º 432/91. Todavia, ambos os diplomas são omissos quanto ao regime de invalidade aplicável aos CPDD que não preencham os requisitos aí exigidos, pelo que se deverá procurar a sua disciplina, nos termos do art.º 2.º do CPA, no articulado deste Código<sup>46</sup>.

O art.º 185.º, n.º 3, do CPA, determina, então, que à invalidade dos contratos administrativos se aplica, quanto aos contratos administrativos com objecto passível de acto administrativo, o regime de invalidade do acto administrativo estabelecido no CPA, previsto nos art.ºs 133.º a 137.º.

Ora, nos termos do art.º 178.º do CPA, entende-se por contrato administrativo o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa<sup>47</sup>, situação que, segundo o nosso parecer, ocorre aquando da outorga de CPDD, através dos quais a Administração, na prossecução dos seus objectivos inseridos na política de desenvolvimento e progresso desportivo, condiciona a concessão de apoios financeiros a obrigações unilateralmente estipuladas, e sujeita os beneficiários a terem um desempenho regular de satisfação de interesses públicos, mediante a prestação de uma servidão desportiva, nos termos da LBSD e do DL n.º 432/91.

Constata-se, então, que os CPDD mais não fazem que estabelecer a associação de particulares ao desempenho de atribuições administrativas, na decorrência do que preceitua a nossa Lei Fundamental, no anteriormente citado art.º 79.º, que consagra o direito à cultura física e ao desporto para todos como um direito social fundamental, e que confere ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e colectividades desportivas, a promoção, o estímulo, a orientação e o apoio à prática e à difusão da cultura física e do desporto.

Ou seja, estamos na presença de contratos que a Administração celebra com o propósito de alcançar um interesse público o qual, contudo, poderia atingir mediante a prática de actos administrativos. Porém, *“Em vez do exclusivismo do Estado no desenvolvimento de actividades que conduzam à efectivação de direitos económicos, sociais e culturais, a Constituição pressupõe ou faz apelo à colaboração de entidades da sociedade civil, de entidades privadas ou afins”*<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> O n.º 1 do art.º 2.º do CPA determina que *“As disposições neste Código aplicam-se a todos os órgãos da Administração Pública que, no desempenho da actividade administrativa de gestão pública, estabeleçam relações com os particulares (...)”*, podendo compreenderem-se como órgãos da Administração Pública, para este efeito, os órgãos das Regiões Autónomas que exerçam funções administrativas, como resulta da al. a) do n.º 2 do mesmo artigo.

<sup>47</sup> Aliás, de acordo com Luís S. Cabral de Moncada, poderá entender-se que todo o contrato baseado num acordo entre a Administração e os particulares, sujeito às normas de direito público é administrativo – Cfr., in *Estudos do Direito Público: O problema do critério do contrato administrativo e os novos contratos-programa*, Coimbra Editora, 2001, pág. 48.

<sup>48</sup> Cfr. Prof. Jorge Miranda in op. cit., pág. 347.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

Nesta conformidade, e com recurso ao estipulado no art.º 133.º do CPA, será de concluir que os CPDD assim celebrados serão nulos por natureza, como consequência da falta da consagração de um dos seus elementos essenciais e próprio da respectiva noção de CPDD: a servidão desportiva, enquanto direito real público de uso de bens privados, definida rigorosamente, em termos de conteúdo e de duração, como contrapartida obrigatória da concessão de participações financeiras e como constituindo um dos objectivos da celebração daquele tipo de contrato administrativo.

A corroborar esta ideia de essencialidade, leia-se o preâmbulo do DL n.º 432/91, designadamente o seu 7.º parágrafo, transcrito no ponto 2.6.1..

A caracterização específica de CPDD assenta, pois, em dois elementos fundamentais: na atribuição de uma participação financeira pública em troca da disponibilidade das infra-estruturas construídas com esse dinheiro, e na relação de dependência necessária da conduta do beneficiário no que concerne à execução do contrato face às orientações dadas pela entidade beneficente, dentro dos limites do contrato e das normas que o regem. E se, ao subscreverem as declarações negociais denominadas de CPDD, um dos pressupostos da existência desse tipo contratual não se verificar, como é o caso da servidão desportiva, que mais não é do que a garantia do cumprimento das obrigações assumidas pelas entidades beneficiárias, não se poderá falar de um verdadeiro CPDD.

E, como nulos que são, nos termos do art.º 134.º do CPA, não produzem quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração da nulidade, ou seja, toda a execução do contrato nulo, antes da sua invalidação, é ilegítima, e toda a desobediência legítima, nulidade essa que pode ser invocada a todo o tempo por qualquer interessado e ser declarada, igualmente a todo o tempo, por qualquer órgão administrativo ou tribunal.

Como tal, a nulidade dos CPDD objecto de análise, bem como a dos actos administrativos que aprovaram os apoios e os que os atribuíram, poderá ser reconhecida de acordo com o preceituado na parte final do n.º 2 do art.º 134.º, podendo ser declarada, a todo o tempo, em qualquer procedimento administrativo ou processo jurisdicional, em que se suscite oficiosamente ou a invocação do interessado, nos moldes e com os efeitos que sejam próprios da respectiva instância e meios procedimentais ou jurisdicionais usados.

Todavia, podem ser atribuídos certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de contratos nulos, por força do simples decurso do tempo, de harmonia com os princípios gerais de direito – são os chamados efeitos putativos que resultam da efectivação prática dos efeitos do acto nulo por um período prolongado de tempo<sup>49</sup>.

Não obstante, ao abrigo do art.º 137.º do CPA, os actos nulos são insusceptíveis de ser ratificados, reformados e convertidos. Porém, essa insusceptibilidade não significa que não possam ser aproveitados passos ou formalidades do procedimento onde ele se gerou, para os integrar como elementos do procedimento tendente à prática de um novo acto legal<sup>50</sup>, em obediência ao princípio do aproveitamento dos actos jurídicos. Aplicando esta disposição aos CPDD em apreço, poderiam algumas das cláusulas aí previstas serem eventualmente acolhidas em novos CPDD que viessem a ser celebrados, e que definissem rigorosamente a servidão desportiva, nos termos já anteriormente preconizados.

---

<sup>49</sup> Os efeitos putativos podem ainda ligar-se a outros factores de estabilidade das relações sociais como sejam os da protecção da confiança, da boa-fé, do *suum cuique tribuere*, da igualdade, do não locupletamento, e da realização do interesse público, princípios que podem ser chamados a colmatar situações de injustiça derivadas da aplicação estrita do princípio da legalidade e da “absolutidade” (cfr. Prof. Marcelo Rebelo de Sousa, in *RDJ*, vol. VI, 1992, pág. 48) do acto nulo – Neste sentido, cfr. Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim in *Código do Procedimento Administrativo*, 2.ª edição, actualizada, revista e aumentada, Livraria Almedina, Coimbra, 1997, pág. 655.

<sup>50</sup> Neste sentido, cfr. Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim in op. cit., pág. 664.

Face à argumentação aduzida anteriormente, conclui-se que os três CPDD analisados (2 do CDN e 1 do CFU) carecem de fundamento legal, sendo, por essa razão, ilegais as participações financeiras, no valor global de 271.147.698\$00, pagas em 2001 por conta desses contratos, podendo os responsáveis pelo pagamento daquela despesa incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da norma da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Neste âmbito, o IDRAM sustentou<sup>51</sup> que *“[o] interesse público é o elemento fundamental para que a servidão desportiva seja factor integrante da filosofia da política desportiva regional, permitindo a utilização partilhada das infra-estruturas desportivas e que resulta de uma coordenação logística”* dos seus serviços, possibilitando que instalações, quer do CFU, quer do CDN, *“possam ser cedidas sempre que (...) as solicite”*, tendo realçado que, *“apesar da não formalização escrita e em tempo útil, esta acabou por funcionar na prática, na medida em que em tais instalações sempre funcionaram actividades de prática associativa regional e nacional, mediante cedência gratuita das mesmas, ficando assim garantida a sua utilização para fins de interesse público”*.

Porém, *“e para não contrariar o disposto na Lei vigente, estes serviços comprometem-se, desde já, a exigir às partes envolvidas a elaboração dos respectivos protocolos assegurando desta forma o cumprimento das obrigações correspondentes à servidão desportiva, as quais (...) existiram realmente, conciliando-se assim os efeitos decorrentes do art.º 137.º do CPA, com os princípios da boa-fé contratual que presidiu e preside às relações entre o IDRAM e as instituições visadas e tendo em atenção que o serviço público foi e é efectivamente prestado”*.

As afirmações produzidas pelo IDRAM em sede de contraditório não foram, no entanto, suportadas por quaisquer elementos probatórios, reafirmando-se, nessa medida, a conclusão inicialmente formulada no âmbito da análise dos referenciados contratos, apesar de se registar com apreço o compromisso assumido por este organismo no sentido de promover a celebração dos referidos protocolos.

Constatou-se, ainda, que todos os CPDD previram a possibilidade de a RAM vir a assumir o total da dívida, em caso de incumprimento por parte dos Clubes e das AD, o que representa mais uma garantia de pagamento dos compromissos assumidos pelos Clubes perante as instituições credoras que, face à prestação de aval, não se parece justificar. Aliás, a este propósito, suscitam-se diversas questões que urge esclarecer, nomeadamente quanto à indefinição dos termos em que aquela cláusula poderá ser accionada, se antes ou depois do aval, e com que garantias e contrapartidas para a RAM.

Sobre esta questão, o IDRAM reconheceu<sup>52</sup> que, uma vez que os CPDD contemplam *“a possibilidade da RAM assumir o total da dívida em caso de incumprimento por parte das colectividades desportivas, (...) existindo o Aval da Região não se justifica de facto a existência desta alínea”*.

### 3.3.1.3. Financiamento

No âmbito da mesma linha de crédito avalizada pela RAM, endividaram-se, junto do BANIF, os clubes desportivos indicados no quadro infra:

---

<sup>51</sup> No seu Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro.

<sup>52</sup> No seu Ofício n.º 3783, de 2 de Agosto de 2004.



**Quadro 4 – Financiamento aprovado no âmbito da 1.ª linha de crédito**

(em escudos)

ENTIDADES		CPDD					PAGAMENTO 2001
DESIGNAÇÃO	FINANCIAT.º	V.ALOR GLOBAL	2001	DATA	COMP. (%)	RCG. Nº	
C. Amigos do Basquete	220.000.000	231.660.612	24.428.667	16-04-1997	70	253/97	22.080.126
C. Naval do Funchal a)	815.000.000	768.676.669	83.311.706	26-01-1999	70	1737/98	84.309.851
C. Desportivo Nacional	650.000.000	976.661.417	102.559.602	18-03-1997	100	316/97	94.390.277
	310.000.000	431.729.777	45.956.770	31-07-1998	100	1736/98	43.853.062
Clube Ténis Funchal	93.800.000	125.459.951	12.739.424	30-06-1997	60	836/97	7.651.239
C. de Futebol União a)	830.000.000	1.096.885.140	116.834.460	21-10-1999	100	1652/99	132.904.359
<b>TOTAL</b>	<b>2.918.800.000</b>	<b>3.631.073.566</b>	<b>385.830.629</b>				<b>385.188.914</b>

a) A RCG. n.º 1015/02, de 29/08, rectificou os montantes relativos ao ano de 2001.

Tendo por base o mapa do serviço da dívida das entidades indicadas no quadro anterior<sup>53</sup>, signatárias de CPDD no âmbito da citada linha de crédito, o IDRAM transferiu para as respectivas contas de depósitos à ordem, no BANIF, as importâncias correspondentes às participações da RAM, a título de prestações de capital e de pagamentos dos juros, incluindo os de mora.

No ano de 2001, foram efectuados pagamentos no valor aproximado de 385 mil contos, sendo 253 mil contos referentes a amortizações do capital em dívida, na parte respeitante à participação regional.

No âmbito da mencionada linha de crédito, a Região suportou, na proporção da participação, o custo relativo aos juros emergentes dos empréstimos contraídos<sup>54</sup>, no montante de 129 mil contos.

Suportou, ainda, na totalidade, juros de mora e outros encargos financeiros no montante de, aproximadamente, 3 mil contos, resultantes de atrasos nos pagamentos das prestações aos Bancos, por dificuldades de tesouraria.

Os juros referentes aos empréstimos em análise, no total de 132 mil contos, foram suportados através da rubrica de CE 08.03.01 – *Transferências de capital – Administrações privadas – Instituições particulares*, do orçamento do IDRAM.

### **3.3.2. Linha de crédito de 4 milhões de contos**

#### **3.3.2.1. Protocolos celebrados**

Em 2 de Março de 2000, o Conselho do GR, através da Resolução n.º 322/2000, aprovou as condições em que avalizaria o recurso ao crédito pelos Clubes e AD que pretendessem construir as próprias infra-estruturas desportivas, sintetizadas num Protocolo de Colaboração Institucional, celebrado com instituições de crédito para disponibilização de meios financeiros até ao montante de 4.000.000.000\$00, mediante projectos previamente aprovados pelo IDRAM.

<sup>53</sup> O mapa em causa foi elaborado pelo BANIF.

<sup>54</sup> Foi estipulado que a contagem dos juros, por parte do BANIF, seria feita de forma postecipada e trimestralmente, cabendo ao IDRAM proceder à transferência para crédito da conta de depósitos à ordem dos clubes ou associações, junto do BANIF, do valor correspondente à percentagem participada pelo Governo Regional.

À referida linha de crédito aderiram as instituições apresentadas no quadro seguinte<sup>55</sup>, através da celebração dos protocolos aí identificados:

**Quadro 5 – Protocolos celebrados pelo IDRAM no âmbito de infra-estruturas desportivas**

PROTOCOLO	DATA DE CELEBRAÇÃO	INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	VALOR MÁXIMO (ESCUDOS)	TAXA DE JURO a)
<b>A</b>	22-01-01	BANIF	<b>306.584.000</b>	<i>Euribor 3 M + 0,5%</i>
<b>B</b>	24-10-01	BANIF	<b>2.228.731.179</b>	<i>Euribor 3 M + 1%</i>
<b>C</b>	22-01-01	CGD	<b>500.000.000</b>	<i>Euribor 3 M + 1%</i>
<b>D</b>	02-05-01	BCP	<b>212.500.000</b>	<i>Euribor 3 M + 1%</i>
<b>E</b>	06-10-01	BES	<b>140.000.000</b>	<i>Euribor 3 M + 0,5%</i>
<b>F</b>	22-01-01	BES	<b>63.000.000</b>	<i>Euribor 3 M + 0,5%</i>
<b>TOTAL</b>			<b>3.450.815.179</b>	

a) Taxa *Euribor*, vigente no 1.º dia de cada período de contagem de juros.

As entidades abrangidas pelos protocolos em epígrafe foram as seguintes:

- A) Associação Náutica da Madeira e Clube Desportivo Portosantense.
- B) A. C. R. St.º António da Serra, A. Desp. Pontassolense, C. Futebol Andorinha, C. Desportivo 1.º Maio, C. D. Cultural do Pt.º Moniz, C. D. Recreativo Prazeres, C. D. São Roque, União Desportiva de Santana, G. R. Cruzado Canicense, C. Futebol União e A. C. D. da Boaventura.
- C) Iate Clube Quinta do Lorde.
- D) Clube Naval do Funchal.
- E) e F) Clube de Golfe do Santo Serra.

Os referidos protocolos, à semelhança do anteriormente celebrado para a criação da linha de crédito dos 3 m.c.<sup>56</sup>, visaram a implementação de incentivos à construção de infra-estruturas desportivas na RAM, e determinaram idênticas formas de acesso, diferenciando-se apenas nas condições de financiamento e nas taxas de juro (apesar de a sobretaxa de mora de 2% ser semelhante<sup>57</sup>), no prazo de reembolso do financiamento (que passou para 15 anos) e na definição de um período de carência de 4 anos. Por outro lado, em todos eles encontra-se prevista a comparticipação pela RAM até 70% do valor do investimento, incluindo os respectivos encargos, além da sujeição à prestação de aval, devendo este ser igual ou superior a 70% do investimento. A percentagem de comparticipação prevista poderia ser superior desde que comprovado o elevado interesse regional do projecto a apoiar ou que a entidade beneficiária se encontre impossibilitada de satisfazer os seus encargos.

Os pedidos de utilização da linha de crédito não poderão ultrapassar a data prevista nos respectivos protocolos, ou seja 31/12/03, salvo se estes forem denunciados por qualquer uma das partes.

<sup>55</sup> O IDRAM elaborou um ofício-circular a convidar as entidades bancárias a apresentar propostas.

<sup>56</sup> Descrita no ponto 3.3.1.1. do presente relato.

<sup>57</sup> A sobretaxa de mora é aplicável apenas à quota-parte da comparticipação que esteja em falta.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

### 3.3.2.2. Relação de CPDD celebrados

Aquando da análise aos CPDD celebrados entre o IDRAM e as entidades indicadas em 3.3.2.1., verificou-se que os referidos no quadro infra, que prevêem uma comparticipação financeira pública no valor global aproximado de 5,2 milhões de contos, não observaram o disposto no n.º 7 do art.º 36.º da LBSD, e a al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, uma vez que o direito real de uso público, que é a servidão desportiva, não foi aí contemplado:

**Quadro 6 – Relação dos CPDD que não respeitaram as normas relativas à servidão desportiva**

ENTIDADE	CPDD		RCG.		COMPARTIC. (em escudos)	OBJECTO
	N.º	DATA CELEBR.	N.º	DATA		
C. Desp. Portosantense	71-99/00	11-04-00	557/00	13-04-00	199.131.152	Construção da sede e trabalhos complementares no campo futebol
A. C. D. St.º Ant.º da Serra	135/00	08-09-00	1465/00	28-09-00	155.585.951	Arrelvamento sintético do campo de futebol
A. Desp. Pontassolense	106/00	27-07-00	1128/00 <sup>58</sup>	27-07-00	131.516.897	Arrelvamento sintético do campo de futebol
Clube Futebol Andorinha	268/00	22-11-00	1838/00	23-11-00	1.301.142.462	Construção de um campo de futebol
Clube Desp. 1.º de Maio	105/00	23-11-00	1466/00 <sup>59</sup>	28-09-00	121.316.488	Arrelvamento sintético do campo de futebol
Clube Desp. Porto Moniz	113/00	23-11-00	1468/00 <sup>60</sup>	28-09-00	106.467.290	Arrelvamento sintético do campo de futebol
Clube Desp. e R. Prazeres	134/00	08-09-00	1464/00	28-09-00	159.982.356	Arrelvamento sintético do campo de futebol
Clube Desp. S. Roque	145/00	10-10-00	1572/00	12-10-00	311.406.117	Construção de um pavilhão <sup>61</sup>
União Desp. de Santana	114/00	23-11-00	1467/00 <sup>62</sup>	28-09-00	154.105.038	Arrelvamento sintético do campo de futebol
G. R. Cruzado Canicense	1/2001	09-01-01	151/01	08-02-01	446.665.200	Construção de um campo de futebol com piso sintético
Clube de Futebol União	7/2001	23-03-01	375/01	05-04-01	356.457.271	Construção de via de acesso ao Complexo Desportivo
	72-99/00	06-07-00	1085/00	06-07-00	180.259.331	Execução de trabalhos adicionais no Complexo Desportivo
A. C. Desp. da Boaventura	207/01	03-10-01	1441/01	11-10-01	121.641.282	Arrelvamento sintético do campo de futebol municipal
Clube Qt.º do Lorde	266/00	30-10-00	1740/00	03-11-00	828.487.087	Construção de infra-estruturas náuticas (acesso ao mar, marina e instalações de apoio a actividades náuticas de cariz desportivo)
Clube Naval do Funchal	107-99/00	28-07-00	1134/00	27-07-00	331.224.723	Ampliação das infra-estruturas do clube
Clube Golfe St.º da Serra	146/00	18-12-00	1129/00	27-07-00	213.862.644	Construção do edifício – sede do clube
Clube Golfe St.º da Serra	2/2001	10-01-01	152/01	08-02-01	97.556.905	Construção do edifício – sede do clube
<b>TOTAL</b>					<b>5.216808.194</b>	

Ora, na sequência do que já houve oportunidade de salientar em termos mais desenvolvidos a propósito da servidão desportiva (cfr. os pontos 2.6.1. e 3.3.1.2.), a sua omissão poderá conduzir à

<sup>58</sup> Rectificada pela Res. do Conselho do Governo n.º 1839/00, de 23 de Novembro.

<sup>59</sup> Rectificada pela Res. do Conselho do Governo n.º 1840/00, de 23 de Novembro.

<sup>60</sup> Rectificada pela Res. do Conselho do Governo n.º 1842/00, de 23 de Novembro.

<sup>61</sup> Em resultado da análise efectuada ao CPDD n.º 145/2000, celebrado com o Clube Desportivo São Roque, constatou-se que, por força do estipulado na al. b) do n.º 2 da sua cláusula n.º 4, aquela colectividade estava obrigada a proceder ao arrelvamento sintético de um campo de futebol, obrigação essa que não se afigurava ser compaginável com a prossecução do objectivo nele definido, que consistia na construção de um pavilhão. As dúvidas suscitadas a este propósito foram, contudo, dissipadas pelo IDRAM, que, aquando da audição dos responsáveis, clarificou que “*por erro de escrita, a alínea b) do n.º 2 da cláusula 4.º não tem qualquer significado pois o seu objecto é de facto a construção do pavilhão*”.

<sup>62</sup> Rectificada pela Res. do Conselho do Governo n.º 1841/00, de 23 de Novembro.

nulidade dos CPDD que a deveriam definir, assim como dos actos administrativos que aprovaram os apoios e dos que os atribuíram, por não assentarem em nenhum pressuposto legal legitimador, realçando-se, neste contexto, que a intervenção do Conselho do GR e do IDRAM ao nível do processo de atribuição destes apoios se mostrou idêntica à enunciada no citado ponto 3.3.1.2.

E uma vez que por conta destes contratos foram realizados pagamentos, em 2001, no montante de 43.835.946\$00, também estes se encontram inquinados de ilegalidade, sendo a factualidade descrita susceptível de fazer incorrer os responsáveis pelo pagamento da despesa envolvida em responsabilidades financeiras sancionatórias, por força da norma do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC.

Indo ao encontro dos argumentos aduzidos a propósito dos CPDD celebrados com o CDN e com o CFU ao abrigo da 1.ª linha de crédito, O IDRAM, argumentou<sup>63</sup>, neste particular, que, apesar de os referidos CPDD *“não mencionarem as normas relativas à servidão desportiva, não invalida que todas as instalações desportivas (...) não tenham utilização partilhada pelos diferentes agentes”*, alegando ainda ter *“conhecimento de todas as actividades que se realizam em todos os recintos desportivos, não havendo desta forma no”* seu *“entender incumprimento da servidão desportiva”*.

Não obstante, aquele organismo acabou por ir ao encontro do entendimento sufragado por este Tribunal no tocante a esta questão, ao admitir que, em procedimentos futuros, por altura da *“elaboração de novos contratos programa”*, procederá à introdução de *“uma alínea de modo a garantir o direito real de uso público que é a servidão desportiva”*.

Detectou-se, também, que, com excepção do CPDD celebrado com a ANM, os restantes contratos supra mencionados não continham algumas referências tidas por essenciais, como por exemplo a obrigatoriedade de submeter, à aprovação do IDRAM, os termos dos contratos de financiamento a celebrar com a banca, contrariando, assim, o previsto no Protocolo subjacente aos dois CPDD celebrados com o CFU, bem como a identificação da(s) entidade(s) responsável(eis) pela gestão e manutenção das obras realizadas, conforme exigido na al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91.

Ora, a definição dos aspectos focados, nomeadamente do primeiro deles, revela-se fundamental para a prossecução de um controlo rigoroso da execução dos CPDD, devendo constituir, nessa medida, e face ao volume financeiro envolvido, uma preocupação prioritária da entidade concedente.

Nesse sentido, deveriam ser emitidas e aplicadas regras ou orientações internas que, sem comprometerem a disponibilização das participações financeiras públicas em cada exercício orçamental e, sem porem em causa a legalidade e a regularidade dos apoios concedidos ao sistema desportivo, assegurassem a uniformidade dos procedimentos e criassem condições potenciadoras do rigor, da eficácia, da eficiência e da transparência necessárias à salvaguarda da boa gestão dos fundos públicos<sup>64</sup>.

Quanto à *“referência essencial da obrigatoriedade de submeter à aprovação do IDRAM os termos dos contratos de financiamento a celebrar com a banca”*, o IDRAM alegou, no exercício do princípio do contraditório<sup>65</sup>, *“que, apesar da não inclusão de tal cláusula, este preceito é cumprido, uma vez que é dessa apresentação e consequente análise que nasce a proposta de resolução a submeter à apreciação e aprovação do Plenário do Governo Regional. É nesse momento que é feita a análise de conformidade entre as condições do financiamento e o acordado quanto à linha de crédito”*.

---

<sup>63</sup> No seu Ofício n.º 3783, de 2 de Agosto de 2004.

<sup>64</sup> Conforme resulta do disposto no art.º 4.º, n.º 1, al. i) do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 4.º, n.º 1, al. i) do DRR n.º 22/2001/M, compete ao IDRAM, através do Conselho Directivo, proceder ao exercício de tal faculdade, concretizada através da elaboração de regulamentos internos.

<sup>65</sup> Cfr. o Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

Sem embargo, o IDRAM assumiu o compromisso de “*que a referida cláusula passará a ser incluída*” nos CPDD, tendo manifestado ainda a intenção de aprovar normas internas sobre “*procedimentos que salvaguardem o rigor, a eficácia e a transparência necessárias à salvaguarda da boa gestão dos fundos públicos*”.

Finalmente, verificou-se ainda que todos os CPDD elencados no quadro anteriormente representado previram a possibilidade de a RAM vir a assumir o total da dívida, em caso de incumprimento por parte dos Clubes e das AD, facto para o qual se remete a apreciação feita a propósito de uma cláusula idêntica, analisada no ponto 3.3.1.2..

### 3.3.2.3. Financiamento

No âmbito da linha de crédito em apreço, endividaram-se, com o aval da RAM<sup>66</sup>, junto das instituições de crédito enunciadas no quadro IV, as associações e clubes desportivos de seguida elencados:

**Quadro 7 – Financiamento aprovado no âmbito da 2.ª linha de crédito**

(em escudos)

PROT.OC.	ENTIDADES		CPDD					PAGAMENTO 2001	
	DESIGNAÇÃO	FINANCT.º	VALOR GLOBAL	2001	N.º	COMP (%)	RCG. N.º		
A	Assoc. Náutica Madeira	170.000.000	223.893.664	7.558.202	30-99/00	90	237/00	7.558.202	
	C. Desp. Portosantense	136.584.000	199.131.152	6.214.573	71-99/00	100	557/00	5.915.034	
B	A.C.D.St.º Ant.ª da Serra	94.987.760	155.585.951	5.927.236	135/00	100	1465/00	3.516.863	
		38.789.303	57.183.741	0	103/02	100		0	
	A. Desp. Pontassolense	91.536.480	131.516.897	4.585.651	106/00	100	1839/00	4.456.478	
	Clube Futebol Andorinha	785.596.684	1.301.142.462	50.348.891	268/00	100	1838/00	5.280.624	
	Clube Desp. 1.º de Maio	84.374.304	121.316.488	4.226.850	105/00	100	1840/00	683.515	
	Clube Desp. Porto Moniz	65.000.000	106.467.290	4.056.002	113/00	100	1842/00	3.196.533	
	C. D. e R. dos Prazeres	97.671.840	159.982.356	6.094.723	134/00	100	1464/00	1.695.613	
	C. Desp. de S. Roque	192.415.529	311.406.117	11.744.581	145/00	100	1572/00	2.188.398	
	União Desp. de Santana	94.083.640	154.105.038	5.870.819	114/00	100	1841/00	4.757.180	
	G. R. Cruzado Canicenses	263.408.432	446.665.200	12.567.390	1/2001	100	151/01	1.063.693	
	Clube de Futebol União	219.503.628	356.457.271	10.104.684	7/2001	100	375/01	944.407	
		116.438.143	180.259.331	7.869.383	72-99/00	100	1085/00	2.740.324	
	A. C. Desp. Boaventura	84.925.436	121.641.282	1.101.006	207/01	100		0	
	C	late Clube Qt.ª do Lorde	500.000.000	828.487.087	32.089.200	266/00	36	1740/00	0
	D	Clube Naval do Funchal	212.500.000	331.224.723	11.525.150	107-99/00	100	1134/00	0
E	Clube Golfe St.º da Serra	140.000.000	213.862.644	7.539.288	146/00	100	1129/00	5.630.264	
F		63.000.000	97.556.905	2.215.701	2/2001	100	152/01	1.767.020	
<b>TOTAL</b>		<b>3.450.815.179</b>	<b>5.497.885.599</b>	<b>191.639.330</b>				<b>51.394.148</b>	

No ano de 2001, foram efectuados pagamentos no valor aproximado de 51 mil contos, sendo 46 mil contos referentes aos juros emergentes dos empréstimos contraídos<sup>67</sup>, e 5 mil contos resultantes de

<sup>66</sup> Concedidos através de Resoluções.

<sup>67</sup> Foi estipulado que a contagem dos juros, por parte do BANIF, seria feita de forma postecipada e trimestralmente, cabendo ao IDRAM proceder à transferência para crédito da conta de depósitos à ordem dos clubes ou associações, junto do BANIF, do valor correspondente à percentagem participada pelo GR.

atrasos nos pagamentos das prestações aos Bancos, por dificuldades de tesouraria, não havendo qualquer amortização de capital, devido ao período de carência dos empréstimos.

Também neste caso, os juros respeitantes aos empréstimos em análise, foram pagos através da rubrica de CE 08.03.01 – *Transferências de capital – Administrações privadas – Instituições particulares* do orçamento privativo do IDRAM.

#### **3.3.2.4. CPDD celebrado com a Associação Náutica da Madeira**

O CPDD celebrado<sup>68</sup> entre a RAM, representada pelo IDRAM, e a ANM, a 22 de Fevereiro de 2000, destinado a compartilhar financeiramente a construção do “Centro de Formação e Treino da Associação Náutica da Madeira na Ribeira do Natal – Caniçal”, no valor de 223.893.664\$00, contemplava de forma não concretizada a salvaguarda do interesse público, prevista no n.º 7 do art.º 36.º da LBSD, e na al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, ao ressaltar, na cláusula 4.ª, al. f), a garantia de que a população escolar poderia utilizar as instalações desportivas objecto desse CPDD, ficando esta dependente da celebração de protocolos entre a Associação em causa e a DRIGE.

No entanto, tais protocolos nunca vieram a ser celebrados, ficando, assim, por efectivar a cláusula relativa à servidão desportiva, bem como por exercer o poder de fiscalização conferido ao IDRAM, enquanto entidade concedente da comparticipação financeira pública, pelo n.º 2 do art.º 13.º do mesmo DL n.º 432/91, o qual tem por objectivo assegurar o cumprimento, por parte da ANM, enquanto entidade beneficiária, das obrigações correspondentes a essa mesma servidão desportiva.

Por os factos enunciados serem semelhantes aos descritos no ponto 3.3.1.2., referentes aos CPDD celebrados com o CDN e com o CFU, nomeadamente a falta de demonstração de que a servidão desportiva tivesse sido efectivada, cumpre reiterar as conclusões então apresentadas, para as quais se remete a leitura.

Consequentemente, e na mesma linha, consideram-se ilegais os pagamentos efectuados em 2001, ao abrigo do CPDD supracitado, que ascenderam ao montante de 7.558.202\$00, sendo os factos enunciados susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, por força da previsão da norma da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

Também as alegações apresentadas pelo IDRAM no âmbito do contraditório<sup>69</sup> reproduzem aquelas emitidas a propósito dos CPDD celebrados com o CDN e com o CFU ao abrigo da 1.ª linha de crédito (ponto 3.3.1.2).

#### **3.3.2.5. CPDD celebrado com o Clube Naval do Funchal**

A 28 de Julho de 2000 foi celebrado entre a RAM, representada pelo IDRAM, e o Clube Naval do Funchal, o CPDD n.º 107/99-00, que teve por objecto a ampliação das infra-estruturas desportivas do Clube, no valor de 331.224.723\$00<sup>70</sup>.

Sendo do conhecimento geral que o citado clube possui mais do que uma infra-estrutura com aquela natureza, e dado que o contrato não especificava qual delas seria objecto de intervenção, foram

---

<sup>68</sup> Nos termos da Res. n.º 237/00, de 17 de Fevereiro, do Conselho do GR, que aprovou a respectiva minuta e autorizou a atribuição do apoio, conforme proposta apresentada pelo IDRAM.

<sup>69</sup> Cfr. o Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro.

<sup>70</sup> E foi autorizado pela Res. do Conselho do Governo n.º 1134/00, de 27 de Julho.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

requeridos os esclarecimentos tidos por pertinentes neste contexto, tendo o IDRAM indicado posteriormente que o CPDD se referia à ampliação das infra-estruturas sitas à Quinta Calaça.

Solicitado o PDD entregue pelo Clube, para efeitos de consulta, juntamente com o pedido de participação financeira, aquele organismo informou que o mesmo, ao contrário do que sucedia com os restantes programas, não se encontrava no seu arquivo, uma vez que o clube ainda não o havia remetido, sendo que só após o pedido de consulta, o IDRAM o solicitaria ao clube.

Face ao exposto, afigura-se que a al. a) do n.º 1 do art.º 34.º da LBSD, e o n.º 3 do art.º 2.º do DL n.º 432/91, não foram observados, na parte em que condicionam a concessão de participações financeiras, neste âmbito, à apresentação de PDD, já que é a execução destes programas que justifica a concessão daquele tipo de apoio.

Naquela conformidade, o acto administrativo que aprovou a participação a conceder, o CPDD celebrado em consequência, e o acto administrativo que atribuiu o apoio serão inválidos, invalidade essa que deverá ser sancionada com a nulidade, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 133.º do CPA, atento o carácter de essencialidade conferido por aqueles normativos aos PDD.

A acrescer a esta situação, constatou-se que as alterações programadas consistiam na ampliação das instalações onde funciona um complexo balneário, tendo sido perspectivado o melhoramento dos acessos ao mar e dos locais de colocação de toalhas. Foram, igualmente, melhoradas as piscinas existentes de adulto e criança, as quais, devido às características que revestem, não se revelam adequadas à prática de natação, aulas de treino ou de aprendizagem. Foi também realizado o melhoramento de um bar e de um restaurante<sup>71</sup>, e construídos, de raiz, um campo de *squash*, um campo de futebol de salão e uma zona para *jacuzzi*.

No entanto, apurou-se que toda a zona acima descrita encontra-se reservada, única e exclusivamente, aos sócios do clube que utilizam as instalações para o seu próprio lazer, não tendo estas sido preparadas para a prática de actividades desportivas de interesse público<sup>72</sup>.

Por outro lado, desconhece-se que exista utilização das referidas infra-estruturas por escolas ou por qualquer outra entidade pública cuja actividade tenha por objectivo o desenvolvimento desportivo, verificando-se que a área onde funciona o restaurante, cujo acesso se encontra fisicamente separado do restante complexo, é a única zona à qual o público, em geral, pode aceder.

Com efeito, não só os elementos analisados denotam que o contrato-programa celebrado não contém qualquer cláusula que preveja a constituição de uma servidão desportiva que assegure a utilização das infra-estruturas em causa pelo público, ou por uma categoria de pessoas abstractamente determinadas, o que se mostra contrário às exigências definidas nesta matéria pelo n.º 7.º do art.º 36.º da LBSD, e da al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, como o acesso às mesmas se encontra limitado aos sócios do clube.

Acresce que os dados disponibilizados evidenciam que o carácter de lazer assumido pelas actividades desenvolvidas nas instalações da Quinta Calaça dificilmente se insere no âmbito do desenvolvimento desportivo preconizado pela LBSD e pelo DL n.º 432/91, deixando pressupor que o apoio financeiro concedido ao abrigo do CPDD outorgado entre o IDRAM e o CNF, com vista à participação de obras de ampliação de infra-estruturas desportivas daquele Clube, foi utilizado, por este último, e com

---

<sup>71</sup> Neste caso, as infra-estruturas em questão não estão associadas à prática de qualquer actividades desportiva.

<sup>72</sup> Importa sublinhar que o acesso é controlado, sendo que, para além dos sócios, e dos seus convidados - no número máximo anual de duas pessoas -, apenas é admitida a entrada de indivíduos com residência comprovada fora da RAM (cfr. os art.ºs 4.º e 9.º dos Estatutos do Clube Naval do Funchal, e os art.ºs 5.º a 10.º, 12.º a 15.º, 64.º a 71.º, e 84.º, todos do Regulamento Interno da mesma entidade).

o conhecimento do IDRAM, na prossecução de finalidade diversa daquela que presidiu à sua atribuição.

Ouvido em contraditório, o IDRAM fez questão de realçar que<sup>73</sup> *“o apoio às práticas de lazer configuram uma das modalidades de promoção, fomento e desenvolvimento desportivo, consagrado na LBSD e na própria Constituição”*, sublinhando que constitui *“entendimento do Governo Regional que uma das formas de fomento do associativismo desportivo voluntário, condição em que assenta o sistema desportivo português é, precisamente através do apoio que possa vir a ser proporcionado às suas instalações sociais, como forma de cativar associados, tendo sempre presente que a entidade beneficiária do apoio público é uma instituição de utilidade pública sem fins lucrativos”*.

Aquele Instituto salientou ainda que nas instalações em causa têm lugar práticas desportivas federadas, como a natação, a vela, o judo, o squash, e de lazer, em que se inserem actividades como *“noções básicas de socorrismo e técnicas de salvamento, concursos de fotografia subaquática e baptismo de mergulho, sensibilizando todos os utilizadores para a prática do exercício físico”*, tendo sido nesta perspectiva de interesse público que o apoio foi concedido. Contudo, aquele instituto não fez acompanhar a realização das referidas actividades dos elementos probatórios necessários à comprovação do exercício da respectiva servidão desportiva.

O posicionamento defendido pelo IDRAM não permite alterar, de todo, ou mesmo afastar, a análise e as conclusões previamente delineadas, não só por continuar a ser questionável que as actividades de lazer desenvolvidas nas infra-estruturas que foram objecto de intervenção possam ser enquadradas no âmbito da prática desportiva, nos termos equacionados na legislação aplicável, a que acresce o facto de o acesso a tais equipamentos se encontrar limitado a um número restrito de utilizadores.

Foi ainda detectado que, da al. b) do n.º 2 da cláusula n.º 4 do CPDD em questão, resultava o compromisso de o CNF proceder ao arrelvamento sintético do seu campo de futebol, localizado na Quinta Calaça, obrigação essa aparentemente não enquadrável no âmbito do contrato celebrado, nem coadunável com a natureza das infra-estruturas programadas.

Quanto a este aspecto concreto, o IDRAM esclareceu que *“o campo de futebol”* a que alude o CPDD não é mais do que *“um pequeno polidesportivo de ar livre”* que corporiza *“uma infra-estrutura vocacionada para o que se pode apelidar de prática desportiva informal (desporto praticado de forma lúdica fora das estruturas desportivas tradicionais)”*, rematando que o melhoramento em que se traduziu o seu apetrechamento com o arrelvamento sintético *“acresceu ao projecto geral de ampliação das infra-estruturas localizadas na Quinta Calaça”*.

Face aos argumentos trazidos à colação, neste particular, pelo IDRAM, tornam-se extensivos à situação em apreço os comentários anteriormente tecidos em relação à caracterização e restrições de utilização dos demais espaços abrangidos pelo CPDD.

Embora na gerência de 2001 não tivessem ocorrido pagamentos ao abrigo do correspondente CPDD, nos anos seguintes o mesmo atingiu o montante de 34.393.878\$00, distribuídos do seguinte modo:

- Ano 2002: 22.871.660\$00;
- Ano 2003: 8.078.687\$00;
- De Janeiro a Setembro de 2004: 3.443.531\$00.

---

<sup>73</sup> Cfr. o Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.



Tais transferências devem, no entanto, considerar-se ilegais, em resultado da invalidade do contrato, sendo a factualidade descrita eventualmente geradora de responsabilidade financeira, por força da previsão da norma do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC.

### 3.3.2.6. CPDD celebrado com o Clube de Futebol União

Ao abrigo do CPDD n.º 7-2001, celebrado a 23 de Março de 2001 entre a RAM, representada pelo IDRAM, e o Clube de Futebol União<sup>74</sup>, foi concedida uma comparticipação financeira para a construção de uma via de acesso ao Complexo Desportivo desta colectividade desportiva, orçada em 356.457.271\$00.

Foi já observado que a celebração de CPDD depende da verificação dos pressupostos previstos na LBSD e no DL n.º 432/91, encontrando-se a atribuição de comparticipações financeiras condicionada à apresentação de um PDD pelo Clube interessado, enquadrado num dos tipos definidos no art.º 3.º do DL n.º 432/91, os quais foram já elencados no ponto 2.5.1., para além do que, por força do preceituado no n.º 3 do mesmo artigo, o desporto profissional não poderá ser objecto de comparticipação ou patrocínios financeiros, revistam a forma que revestirem, salvo se se enquadrarem na organização de competições desportivas de manifesto interesse público ou na realização de projectos de construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos.

Ora, a necessidade de construção do acesso em apreço terá resultado, ao que tudo indica, de uma inadequada planificação do projecto de construção relativo ao Complexo Desportivo também objecto de comparticipação financeira pública em momento anterior, não tendo o dono da obra previsto, nesse momento, que sem acessos não seria possível alcançar, de modo satisfatório, o objectivo que se pretendia realizar com a construção daquela infra-estrutura<sup>75</sup>. Porém, o CPDD relativo àquela primeira construção foi submetido à apreciação e aprovação do IDRAM<sup>76</sup>, pelo que deveria este Instituto ter verificado a inexistência de um planeamento rigoroso, nomeadamente no momento da autorização da comparticipação financeira e no da consequente celebração do CPDD com o CFU.

Sobre esta questão, o IDRAM sustentou<sup>77</sup> que, por *“o acesso existente à data da construção do complexo desportivo revelar-se ineficaz e perigoso face à sua exiguidade (...) foi aprovada a construção de uma nova via segura e que potenciase a utilização da referida infra-estrutura, sendo de todo aconselhável que a mesma se integrasse no projecto global da infra-estrutura, na medida em que iria potenciar economias que, de outra forma, seriam perdidas”*.

Todavia, e não obstante os argumentos invocados, o facto é que, para além de não ter sido apresentado um PDD pelo CFU, aquando do pedido da comparticipação financeira em apreciação, nos termos exigidos pelas normas dos art.ºs 34.º, n.º 1, al. a), da LBSD, e 2.º, n.º 3, do DL n.º 432/91, aquele, a existir, não se mostraria imediatamente conforme com a promoção e com a divulgação da prática desportiva, contendendo, nessa medida, com o disposto no art.º 3 do citado Decreto-Lei.

---

<sup>74</sup> Nos termos da Res. do Conselho do Governo n.º 375/01, de 5 de Abril.

<sup>75</sup> No âmbito das empreitadas de obras públicas, estes trabalhos também não poderão ser qualificados como trabalhos a mais, por não se enquadrarem nos requisitos do art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, não resultando, nomeadamente, da ocorrência de uma circunstância imprevista, e por serem técnica ou economicamente separáveis do contrato, e não serem estritamente necessários ao seu acabamento.

<sup>76</sup> Conforme o determinam os art.ºs 2.º, n.º 2, al. d) e 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 13-C/97/M, e os art.ºs 2.º, n.º 2, al. d) e 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 22/2001/M.

<sup>77</sup> No seu Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.

Ademais, invocando o IDRAM que a necessidade de construção do aludido arruamento já era evidente à data da elaboração do projecto do Complexo Desportivo do CFU, encontrando-se indissociada da execução do mesmo, não se conhecem razões para os trabalhos em causa não terem sido aí inicialmente incluídos.

Nessa conformidade, o acto administrativo que aprovou o apoio em causa, o CPDD celebrado em consequência, e o acto administrativo que atribuiu a comparticipação serão inválidos, por contrariarem o disposto nos artigos acabados de citar. E como o invocado n.º 3 do art.º 2.º do DL n.º 432/91 condiciona a concessão de comparticipações financeiras à apresentação, pelas entidades interessadas, de PDD, obrigatoriamente compreendido num dos tipos enunciados no n.º 1 do art.º 3.º deste Decreto-Lei<sup>78</sup>, a sua omissão deverá implicar a nulidade dos actos subsequentes, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 133.º do CPA, atento o carácter de essencialidade conferido por aquele normativo aos PDD, uma vez que a concessão de comparticipações financeiras foi concebida, neste âmbito, para a sua execução.

Face ao exposto, remete-se, no que concerne à cominação jurídica daquele tipo de invalidade, para as conclusões já apresentadas a propósito de situações idênticas, como seja a analisada no ponto 3.3.2.5..

Assim, e na linha do que foi já referido, são igualmente tidas por ilegais as transferências efectuadas no âmbito do mencionado CPDD, que, em 2001, atingiram o montante de 944.407\$00, sendo os factos descritos susceptíveis de configurar infracções financeiras passíveis de gerar responsabilidade sancionatória, por força da previsão da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

### **3.3.2.7. CPDD celebrado com o Iate Clube Quinta do Lorde**

Através do protocolo C, foi criada uma linha de crédito no montante de 500.000.000\$00, com o objectivo de financiar os capitais alheios necessários à execução da candidatura apresentada pelo Iate Clube Quinta do Lorde.

Na sequência deste protocolo foi celebrado o CPDD n.º 266/00, a 22 de Janeiro, entre este Clube e a Região, representada pelo IDRAM, com o objectivo de apoiar a construção de infra-estruturas náuticas, nomeadamente, o acesso ao mar, a marina e as instalações de apoio a actividades náuticas de cariz desportivo.

Nos termos do ponto 1. da cláusula 3.<sup>a</sup>, a Região iria apoiar o Clube em 36% dos encargos inerentes à construção da infra-estrutura desportiva, incluindo os respectivos encargos financeiros, decorrentes do contrato de financiamento celebrado entre o Clube e a CGD, sendo o montante máximo do financiamento de 500.000.000\$00, como já tinha sido referido. Por sua vez, o ponto 4. da mesma cláusula previa que o valor global dos pagamentos de capital e juros, a efectuar pela RAM, ascenderia a 828.487.087\$00.

Em 2001, não ocorreram, no entanto, pagamentos no âmbito do citado CPDD.

---

<sup>78</sup> E desde que excepcionado da hipótese legal do n.º 3 do mesmo artigo.



### 3.3.3. CPDD celebrado com o Clube Desportivo da Ribeira Brava

Foi outorgado, a 18 de Junho de 1999<sup>79</sup>, o CPDD n.º 148/99, entre o IDRAM e o Clube Desportivo da Ribeira Brava, destinado a compartilhar financeiramente a aquisição de terrenos para a construção do novo campo de futebol do Clube, a construção de novos balneários e o arrelvamento sintético do Campo Municipal da Ribeira Brava, no valor de 260.657.666\$00.

À semelhança de situações já analisadas em pontos anteriores (cfr. ponto 3.3.2.2., 3.3.2.6. e 3.3.2.7.), não se encontra definido no CPDD em presença o conteúdo e o prazo da correspondente servidão desportiva, contrariando o disposto no n.º 7 do art.º 36.º da LBSD e na al. g) do n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 432/91, pelo que se remete para a análise então desenvolvida a esse propósito, afastando-se as alegações veiculadas neste contexto pelo IDRAM, por se alicerçarem em fundamentos idênticos aos externados por esta entidade no âmbito do ponto 3.3.2.2.

Para o financiamento das obras projectadas, aquele Clube recorreu a um empréstimo bancário no montante de 220.000.000\$00, contraído junto do BPA, e cuja responsabilidade foi assumida pelo IDRAM, não estando, no entanto, abrangido por nenhuma das linhas de crédito em vigor. O empréstimo tinha um prazo máximo de 8 anos, com um período de carência de 12 meses, sendo reembolsado em 28 prestações, trimestrais e sucessivas, de capital e juros.

No ano de 2001 foi paga uma prestação de 24.860.345\$00, onde se incluía o montante de 6.275.102\$00 transitado de 2000, decomposta do seguinte modo:

- ◆ 17.226.660\$00, relativos à amortização do capital;
- ◆ 7.633.685\$00, relativos a juros remuneratórios e de mora, que foram pagos através da rubrica de CE 08.03.01 – *Transferências de capital – Administrações privadas – Instituições particulares*.

Os pagamentos realizados padecem, também eles, de ilegalidade, transmitida pelo CPDD outorgado, sendo os factos descritos susceptíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, por força do preceituado na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

## 3.4. Transportes aéreos e marítimos

### 3.4.1. Protocolo

No ano de 2001, manteve-se em vigor um protocolo celebrado a 17 de Setembro de 1998, entre a RAM, através do IDRAM, e as instituições financeiras BANIF e BCP, com vista ao pagamento, a várias Agências de Viagens (AV)<sup>80</sup>, de passagens aéreas e marítimas efectuadas pelos Clubes e pelas AD<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Ao abrigo da Res. do Conselho do Governo n.º 839/99, de 11 de Junho.

<sup>80</sup> As AV que aderiram ao Protocolo em causa foram: a JFM *Tours*, a Catedral, a Portimar, a Bravatour, a *Blandy*, a *Wind-sor*, a Porto Santo *Line*, a Turivaz, a *Intertours*, a Abreu S.A., a DUNAS – Viagens e Turismo, Ld.ª, a *Viva Travel*, a Boa Viagem – Viagens e Turismo, Ld.ª, a Madeira Viagens, bem como as agências de transitários Bitrans e *Arnaud* Transitários. O termo de adesão das AV, bem como as comissões negociadas e os adiantamentos a conceder, foram acordados entre as entidades credoras e as próprias AV.

<sup>81</sup> O referido protocolo foi aprovado pela Resolução n.º 1137/98, de 3 de Setembro, sendo válido até final do ano económico de 2000, e prorrogável para os anos seguintes. Teve por finalidade suprir dificuldades de tesouraria do próprio IDRAM, com os consequentes atrasos nos pagamentos aos Clubes e AD, inerentes a fornecimentos de passagens aéreas e marítimas, efectuados por diversas agências de viagens.

Nos termos daquele protocolo, as instituições financeiras envolvidas disponibilizavam, a favor das AV, adiantamentos até 100% do valor das facturas por elas emitidas, até ao limite de 600.000.000\$00, relativas a passagens aéreas e marítimas fornecidas aos Clubes e às AD da Região.

As AV apresentavam aos Clubes e às AD, de uma só vez, nos primeiros 10 dias do mês seguinte àquele a que respeitavam, facturas resumo, as quais eram por estes verificadas e visadas, e remetidas ao IDRAM, nos 5 dias subsequentes, acompanhadas dos correspondentes justificativos. O IDRAM, após a verificação da sua conformidade com os CPDD e demais regulamentação, visava a facturação resumo e, no prazo máximo de 60 dias, contados da data da sua recepção, enviava-a às instituições financeiras. Estas, por sua vez, creditavam as contas de depósitos à ordem das AV com os montantes correspondentes aos das facturas resumo.

A RAM, através do orçamento do IDRAM, obrigava-se a reembolsar as importâncias adiantadas pelas instituições financeiras, comprometendo-se a aprovisionar as suas contas bancárias pelos valores necessários ao pagamento das facturas resumo, num prazo máximo de 12 meses<sup>82</sup>. Durante os primeiros 120 dias a contar da data da emissão das facturas resumo, os encargos financeiros inerentes aos adiantamentos eram da exclusiva responsabilidade dos respectivos beneficiários e, a partir dessa data, tais encargos eram suportados pelo IDRAM<sup>83</sup>.

### 3.4.2. Normas de apoio aos transportes

O Conselho do GR aprovou, através da Resolução n.º 1191/99, de 5 de Agosto, as *Normas de apoio aos transportes aéreos, marítimos e terrestres para as competições regionais, nacionais e internacionais*, as quais ainda se encontravam em vigor no ano de 2001.

As referidas normas determinam que o IDRAM é a entidade oficial responsável pelos apoios a atribuir às AD, através de contratos-programa destinados a suportar os encargos com equipas, árbitros, atletas, técnicos, dirigentes e outros agentes desportivos que se desloquem para fora da RAM, a fim de participarem em provas oficiais ou em formação. Definem, igualmente, quais as competições a apoiar, os quantitativos a atribuir relativos a passagens aéreas e marítimas para os diferentes níveis competitivos, os destinos abrangidos, as tarifas aplicadas, a forma de apoio à arbitragem e aos atletas na selecção nacional e à formação.

Os valores referentes às passagens aéreas deverão ser processados mediante a apresentação pelos Clubes e pelas AD dos relatórios de despesas efectuadas, que deverão ser enviados ao Instituto do Desporto até ao fim do mês seguinte a que respeitam, acompanhados dos respectivos comprovativos, incluindo fotocópias das facturas correspondentes.

### 3.4.3. Financiamento

No ano de 2001, foram efectuados pagamentos no montante de 499.947.154\$00, através do Projecto 03<sup>84</sup>, pela rubrica 04.02.01 – *Transferências correntes – Administrações privadas – Instituições particulares*, do Plano de investimentos do orçamento privativo do IDRAM, relativos a deslocações aéreas e marítimas efectuadas pelos Clubes e pelas AD no ano de 2000, conforme o quadro seguinte:

---

<sup>82</sup> Cfr. o aditamento ao protocolo em referência, datado de 9 de Outubro de 1998.

<sup>83</sup> Juros contados dia a dia e pagos trimestral e postecipadamente, à taxa *Lisbor* (3 meses), com um *spread* de 1%. Se o prazo máximo fosse ultrapassado, aplicava-se uma sobretaxa de mora de 4% ao ano.

<sup>84</sup> Cfr. o Anexo VI, que contém a relação das entidades abrangidas pelo Protocolo das viagens e os respectivos pagamentos efectuados pelo IDRAM em 2001.



**Quadro 8 – Pagamentos dos transportes – 2000**

(em escudos)

RCG			FINALIDADE
N.º	DATA	MONTANTE	
8/01	04/01	40.891.142	Despesas de transportes relativas a Janeiro de 2000
145/01	08/02	48.103.186	Despesas de transportes relativas a Fevereiro de 2000
230/01	08/03	52.764.958	Despesas de transportes relativas a Março de 2000
370/01	05/04	55.513.152	Despesas de transportes relativas a Abril de 2000
539/01	03/05	53.342.555	Despesas de transportes relativas a Maio de 2000
747/01	07/06	44.095.784	Despesas de transportes relativas a Junho de 2000
934/01	05/07	32.135.586	Despesas de transportes relativas a Julho de 2000
1084/01	02/08	10.625.048	Despesas de transportes relativas a Agosto de 2000
1234/01	06/09	44.111.084	Despesas de transportes relativas a Setembro de 2000
1439/01	11/10	49.045.037	Despesas de transportes relativas a Outubro de 2000
1537/01	08/11	56.277.446	Despesas de transportes relativas a Novembro de 2000
1699/01	06/12	13.042.176	Despesas de transportes relativas a Dezembro de 2000

Aquela importância foi atribuída, sob a forma de subvenção, ao abrigo da al. b) do ponto 1.2 da Resolução do Conselho do Governo n.º 1220/00, de 3 de Agosto<sup>85</sup>, que permite a concessão de apoios para pagamento de transportes aéreos, marítimos e terrestres, e suportada pelas resoluções tomadas pelo Plenário do GR elencadas no quadro supra reproduzido.

Todavia, como aquelas resoluções não fazem qualquer referência à aprovação da minuta do CPDD correspondente, os mesmos poderão não ter sido publicados, contrariando o disposto no art.º 34.º, n.º 2, da LBSD, e no art.º 10.º, n.º 5, do DL n.º 432/91, facto que, ao abrigo do art.º 130.º, n.º 2, do CPA, impede a respectiva produção de efeitos, e conduz a que os direitos e deveres daí derivados não possam ser exigidos.

Sobre esta questão específica, o IDRAM fez saber<sup>86</sup> que, “*por lapso, à data da auditoria, não haviam sido publicados alguns contratos-programa relativos a transportes*”, invocando que, não obstante este facto, “*todos os contratos se encontram elaborados e assinados pelas partes*”.

Importa, porém, assinalar que não foi remetida documentação comprovativa das publicações já efectivadas, acentuando-se ainda que a outorga dos contratos constitui condição de validade dos mesmos mas não lhes confere eficácia, o que apenas ocorre com a respectiva publicação.

Da análise à respectiva conta de gerência, verificou-se ainda que foram pagas despesas com juros da dívida vencidos durante o ano de 2001, resultantes do Protocolo das AV, no valor de 19.931.715\$00, dos quais 14.625.732\$00 foram pagos ao BANIF, e 5.305.983\$00, ao BCP, contabilizados na rubrica de CE 03.01.04 A e B – *Encargos correntes da dívida – Juros – Instituições de crédito*.

No final do ano de 2001, os encargos assumidos pelo IDRAM relativos a transportes aéreos, marítimos e terrestres, e que ficaram por regularizar, ascendiam ao valor global de 607.723.436\$00<sup>87</sup>.

<sup>85</sup> Que aprovou o *Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação de equipas regionais na competição regional, nacional e internacional*.

<sup>86</sup> No seu Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.

<sup>87</sup> De acordo com um mapa fornecido pelo Instituto, dado que aquele montante não consta da listagem dos encargos assumidos e não pagos.

### 3.5. Assunção de compromissos financeiros

O IDRAM assumiu compromissos financeiros dos Clubes Desportivo Nacional, Futebol União, *Sport Marítimo*, e Amigos do Basquete, procedendo-se, nos pontos seguintes, à respectiva análise e quantificação.

#### 3.5.1. Do CDN, CFU e CSM

Enquadrados no âmbito da política regional de apoio ao desporto e mediante a iniciativa do Governo da RAM, foram celebrados CPDD<sup>88</sup> com os Clubes acima identificados cujo objecto visava a comparticipação da Região na satisfação dos compromissos financeiros daquelas entidades, que incluíam passivos, dívidas fiscais e à Segurança Social, conforme resulta do quadro seguinte:

**Quadro 9 – Compromissos financeiros do CDN, do CFU e do CSM assumidos pela RAM, através do IDRAM**

(em escudos)

ENTIDADE BENEFICIÁRIA	FINALIDADE	MONTANTE		TOTAL COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELO IDRAM	RCG	
		AUTORIZADO PARA 2001	PAGO EM 2001		.N.º	DATA
<i>Club Sport Marítimo</i>	Regularização de Passivos junto dos Bancos <sup>89</sup>	399.663.314	399.663.312	1.199.810.928	660/98	28/05
Clube de Futebol União		201.664.974	201.664.968	605.411.181	661/98	28/05
Clube Desportivo Nacional		184.431.787	184.431.780	553.674.217	662/98	28/05
<b>Subtotal</b>		<b>785.760.075</b>	<b>785.760.060</b>	<b>2.358.896.326</b>		
<i>Club Sport Marítimo</i>	Regularização de Dívidas Fiscais <sup>90</sup>	52.680.000	52.680.000	536.393.000	1020/98	06/08
Clube de Futebol União		35.400.000	35.400.000	324.805.000	1018/98	06/08
Clube Desportivo Nacional		26.016.000	26.016.000	266.573.000	1019/98	06/08
<b>Subtotal</b>		<b>114.096.000</b>	<b>114.096.000</b>	<b>1.127.771.000</b>		
<i>Club Sport Marítimo</i>	Regularização de Dívidas à Segurança Social <sup>91</sup>	22.228.512	22.228.512	222.878.319	658/98	28/05
Clube de Futebol União		11.889.672	11.889.672	120.174.136	657/98	28/05
Clube Desportivo Nacional		8.535.768	8.535.768	86.144.712	659/98	28/05
<b>Subtotal</b>		<b>42.653.952</b>	<b>42.653.952</b>	<b>429.197.167</b>		
<b>TOTAL</b>		<b>942.510.027</b>	<b>942.510.012</b>	<b>3.915.864.493</b>		

Foi já observado que a celebração de CPDD depende da verificação dos pressupostos previstos na LBSD e no DL n.º 432/91, e que as comparticipações financeiras se encontram condicionadas à apresentação de um PDD, o qual dever-se-á enquadrar num dos tipos definidos no art.º 3.º do DL n.º 432/91, já enunciados no ponto 2.5.1..

E, no que concerne ao desporto profissional, este não poderá ser objecto de comparticipação ou patrocínios financeiros, revista a forma que revestir, salvo se se enquadrar na organização de comparticipa-

<sup>88</sup> Cujas minutas foram igualmente alvo de aprovação pelo Conselho do Governo Regional.

<sup>89</sup> A comparticipação financeira pública correspondente foi escalonada pelos anos económicos de 1999 a 2001 (cfr. as RCG n.ºs 660, 661 e 662, datadas de 28 de Maio de 1998).

<sup>90</sup> A respectiva comparticipação financeira pública foi repartida pelos anos económicos de 1998 a 2010 (cfr. as RCG n.ºs 1018, 1019 e 1020, todas de 8 de Agosto de 1998).

<sup>91</sup> A comparticipação financeira pública foi aqui fraccionada pelos anos económicos de 1998 a 2008 (cfr. as RCG n.ºs 657, 658 e 659, todas de 28 de Maio de 1998).



comparticipações desportivas de manifesto interesse público ou na realização de projectos de construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos.

Ora, nos casos em apreço, os CPDD celebrados destinaram-se à satisfação dos compromissos financeiros dos clubes, o que não se enquadra no âmbito do artigo acima citado, sendo de concluir que as participações financeiras em causa não se coadunam com a promoção e divulgação da prática desportiva, facto que contende com o disposto no referido art.º 3.º do DL n.º 432/91.

Como tal, os actos administrativos que aprovaram os apoios analisados, os CPDD celebrados em consequência, e os actos administrativos que atribuíram a participação financeira serão inválidos, por contrariarem o disposto no artigo acabado de citar.

E como este art.º 3.º condiciona a concessão de participações financeiras à apresentação, pelas entidades interessadas, de PDD que visem alcançar os fins aí definidos, a sua inobservância deverá implicar a nulidade dos actos subsequentes, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 133.º do CPA, atento o carácter de essencialidade conferido por aquele normativo aos PDD, na acepção que lhe confere o diploma em apreço, uma vez que a concessão de participações financeiras foi concebida, neste âmbito, para a execução de PDD que se enquadrem no âmbito do corpo daquele art.º 3.º.

Por conseguinte, os pagamentos relativos às participações financeiras atribuídas ao abrigo dos CPDD *sub judice*, que no ano de 2001 totalizaram o valor de 942.510.012\$00, não apresentam qualquer fundamento legal, sendo as situações descritas passíveis de fazer incorrer os responsáveis pela assunção, autorização e pagamento daquela despesa em responsabilidade financeira sancionatória, por força da norma do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, podendo ainda ser-lhes assacada responsabilidade reintegratória, nos termos do art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da mesma Lei, caso se entenda que os pagamentos efectuados são qualificáveis como indevidos, por causarem dano à RAM dada a inexistência de contraprestação efectiva.

O Instituto auditado alegou<sup>92</sup>, a este propósito, que os encargos inerentes a tais compromissos financeiros *“foram assumidos em plenário do Governo Regional, como um apoio imprescindível para a viabilização económica e desportiva das diferentes colectividades desenvolvidas”*.

### **3.5.1.1. Dívidas fiscais e à Segurança Social**

O Conselho do GR autorizou a concessão, aos clubes mencionados no ponto anterior, de uma participação financeira para efeitos de regularização das respectivas dívidas fiscais e para efeitos de compensação pela dação em pagamento das receitas retidas pela Liga Portuguesa de Futebol Profissional para o mesmo fim.

Para esse escopo, foram celebrados CPDD em conformidade com os acordos de regularização estabelecidos com a Administração Fiscal, tendo vindo a concretizar-se transferências mensais desde 1998, as quais deverão prolongar-se até 2010, ascendendo ao montante total de 1.127.771.000\$00.

Os clubes tinham como obrigação apresentar ao IDRAM cópias das guias de pagamentos efectuados, da declaração da cessão de créditos e demais comprovativos, elementos que não constavam dos processos de despesa respectivos, deles apenas constando os recibos dos clubes a comprovar a entrega das verbas.

Como também existiam dívidas para com a Segurança Social foram, do mesmo modo, celebrados CPDD que tiveram por objecto a participação do GR na regularização das mesmas, de acordo com o protocolo celebrado com a Segurança Social. Assim, seriam realizadas transferências mensais, que

---

<sup>92</sup> No seu Ofício n.º 3783, de 2 de Agosto de 2004.

atingiriam o valor global de 429.197.167\$00, durante um período de 10 anos (1998-2008), directamente do IDRAM para a Segurança Social, tendo os clubes de apresentar ao Instituto a declaração de cessão de créditos respectiva.

Em contraditório, o IDRAM clarificou que, relativamente à Segurança Social, é o próprio instituto *“que efectua o pagamento, pelo que dispõe do respectivo comprovativo”*. Por seu turno, no tocante às dívidas fiscais, alegou que *“em reunião realizada entre os clubes e o executivo regional, foi proposto que, dado que o GR havia assumido o pagamento das dívidas fiscais, que os clubes fossem compensados pela dação em pagamento efectuada pela LPFP, assim tendo procedido. Daí que quanto às dívidas fiscais não possam ser apresentadas guias específicas, restando apenas os recibos dos clubes (...). Desta proposta existe uma acta em posse do IDRAM, subscrita por todos os intervenientes”*.

Os elementos fornecidos pelo IDRAM - que não foram, aliás, acompanhados pelo envio de cópia da acta da citada reunião realizada entre o Governo Regional e os clubes -, para além de não se mostrarem suficientemente esclarecedores, deixam indiciar que a comparticipação financeira atribuída ao abrigo dos CPPD celebrados se destina integralmente a compensar os clubes pela retenção das verbas realizada pela Liga Portuguesa de Futebol Profissional, razão pela qual não existem guias comprovativas dos pagamentos efectuados ao fisco.

A ser esse o caso, estranha-se a falta de entrega, pelas entidades beneficiárias - e a sua consequente ausência nos processos de despesas consultados -, das declarações da cessão dos créditos à Liga, bem como da demais documentação comprovativa das quantias retidas e a reter neste âmbito, cuja apresentação era obrigatória nos termos do clausulado dos contratos outorgados.

### 3.5.1.2. Passivos

A 29 de Maio de 1998, o IDRAM celebrou CPDD com os clubes Desportivo Nacional, Futebol União e *Sport* Marítimo, com vista a satisfação dos compromissos por eles assumidos ou a assumir perante as instituições de crédito, para o pagamento de capital, juros, juros de mora e outros encargos inerentes a empréstimos bancários contraídos ou a contrair, bem como para a satisfação dos respectivos passivos reportados a 13 de Maio de 1997.

O apoio financeiro seria atribuído em regime duodecimal até ao dia 20 de cada mês, com início em Janeiro de 1999 mas, no caso de os clubes não recorrerem ao financiamento bancário, o apoio seria atribuído em 36 prestações mensais de igual montante (envolvendo os anos de 1999, 2000 e 2001). A Região comprometeu-se a assumir os encargos com juros de mora que, eventualmente, fossem devidos nos termos dos contratos de financiamento a celebrar pelos clubes, para pagamento dos passivos, desde que esses juros resultassem de atrasos nas transferências do IDRAM.

Por outro lado, constituíam obrigações dos clubes para com o IDRAM:

- ◆ O envio dos contratos a celebrar com instituições de crédito, e dos respectivos planos de pagamento do serviço da dívida;
- ◆ A apresentação dos documentos comprovativos dos pagamentos efectuados aos credores, no prazo máximo de 30 dias, contados da data de recebimento das verbas do IDRAM e/ou das instituições de crédito e;
- ◆ No caso de recurso ao financiamento bancário, a apresentação ao IDRAM dos documentos comprovativos dos pagamentos efectuados com o serviço da dívida, no prazo máximo de 30 dias após o vencimento de cada prestação.

No quadro seguinte são apresentados os valores relativos aos financiamentos bancários e aos pagamentos efectuados pelo IDRAM, no período considerado, através do projecto 01, rubrica de CE 04.02.01 – *Transferências correntes – Administrações privadas – Instituições particulares*:



**Quadro 10 – Escalonamento dos passivos dos Clubes Desportivos, junto dos Bancos (1999 a 2001)**

(em escudos)

PAGAMENTO AUTORIZADO DOS PASSIVOS	CLUBES			TOTAL
	C.D.NACIONAL	C.F.UNIÃO	C.S.MARÍTIMO	
<b>1999</b>	184.767.313	202.033.854	400.390.403	787.191.570
<b>2000</b>	184.475.117	201.712.353	399.757.211	785.944.681
<b>2001</b>	184.431.787	201.664.974	399.663.314	785.760.075
Total 1999 a 2001 a)	553.674.217	605.411.181	1.199.810.928	2.358.896.326
Financiamento b)	503.000.000	550.000.000	1.088.000.000	2.141.000.000
<b>Desvio entre a) e b)</b>	<b>50.674.217</b>	<b>55.411.181</b>	<b>111.810.928</b>	<b>217.896.326</b>

a) Cfr. a Cláusula 4.ª dos CPDD correspondentes.

b) Cfr. a Cláusula 1.ª dos CPDD correspondentes.

Todavia, detectou-se uma discrepância para mais, no valor total de 217.896.326\$00 (10%), entre o montante da comparticipação financeira a conceder pelo IDRAM, estipulada na Cláusula 1.ª dos CPDD celebrados com os referidos clubes, e o respectivo escalonamento pelos anos de 1999 a 2001, previsto na Cláusula 4.ª, divergência essa que o IDRAM justificou referindo que o valor previsto na Cláusula 1.ª diz respeito à dívida reportada a 1999, sem a consideração dos juros e outros encargos.

Concretizando tais afirmações, aquele instituto fez questão de sublinhar, em contraditório<sup>93</sup>, que, tendo em vista a *“determinação do valor dos passivos, o Governo Regional encarregou o IDRAM de contratar uma entidade externa para proceder a uma auditoria e apuramento de valores”*, justificando que, na sequência desse apuramento e após a identificação dos respectivos beneficiários o executivo regional *“fez celebrar contratos programa fazendo acrescentar aos totais apurados, 10% a fim de os compensar quanto a juros de mora dos credores”*.

A análise efectuada aos respectivos contratos-programa deixa, no entanto, pressupor que o valor da comparticipação financeira pública a atribuir pela RAM, prevista na Cláusula 1.ª, contempla não só o pagamento de capital, mas também dos juros e outros encargos inerentes a empréstimos bancários (cfr. ainda a Cláusula 3.ª dos citados CPDD).

Os pagamentos realizados, no ano 2001, para a regularização dos passivos dos três clubes, foram repartidos pelas entidades apresentadas no quadro abaixo:

**Quadro 11 – Pagamentos efectuados em 2001 relativos a passivos junto dos Bancos**

(em escudos)

CLUBE	DIRECTAMENTE PARA O CLUBE	BANIF	BTA	BNU	C.F.UNIÃO	TOTAL
<b>C. D. Nacional</b>	43.253.971	117.600.000	0	23.577.816	0	<b>184.431.787</b>
<b>C. F. União</b>	0	201.664.974	0	0	0	<b>201.664.974</b>
<b>C. S. Marítimo</b>	316.366.242	32.835.080	46.061.976	0	4.400.016	<b>399.663.314</b>

Através dos respectivos processos de despesa, foi analisada a natureza dos passivos financeiros dos três clubes desportivos envolvidos.

<sup>93</sup> Cfr. o Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.

No que concerne ao montante de 4.400.016\$00 entregue ao CFU, respeita à transferência de um jogador que não tinha ainda sido paga pelo CSM, enquanto que o valor transferido para uma conta no BTA tem por base um contrato de consolidação de crédito, tendo o reembolso sido efectuado em 36 prestações mensais, constantes e sucessivas, com início a 20 de Janeiro de 1999.

Ainda em relação ao CFU, foram apenas efectuadas transferências para uma conta, aberta no BANIF, especificamente para saldar o passivo, mas cujas condições não são identificáveis através dos processos de despesa respectivos, ficando assim por esclarecer qual a natureza desse passivo.

#### A) Transferências para contas pessoais

No âmbito do levantamento inicialmente realizado constatou-se, relativamente ao CDN, que as transferências realizadas em 2001, no valor de 117.600.000\$00, foram efectuadas para uma conta em nome pessoal do presidente do clube, no BANIF<sup>94</sup>, não tendo ficado comprovado que o valor em causa foi aplicado na regularização do serviço da dívida daquele Clube, o mesmo tendo sucedido nos anos de 1999 e 2000, em que as transferências atingiram os montantes de 29.400.000\$00<sup>95</sup> e 107.800.000\$00<sup>96</sup>, respectivamente.

Também no que concerne ao CSM foi possível apurar que os valores colocados no BANIF, em 2001 (32.835.080\$00<sup>97</sup>), bem como em 1999 (26.333.565\$00<sup>98</sup>), e em 2000 (78.906.779\$00<sup>99</sup>), referentes a um contrato de empréstimo celebrado em 7 de Maio de 1999<sup>100</sup>, na sequência do CPDD de 29 de Maio de 1998, outorgado com o objectivo de saldar os compromissos para com fornecedores e atletas, foram depositados numa conta titulada pelo presidente do clube, não tendo igualmente sido feita prova de que o valor em causa foi direccionado à regularização do serviço da dívida daquele Clube, nem havendo sido externadas as razões justificativas do depósito daqueles dinheiros públicos em contas particulares.

Os factos descritos denotavam, assim, que as aludidas transferências, para além de terem sido realizadas em desrespeito pelo estabelecido nos CPDD celebrados, em cujo clausulado os Clubes Desportivo Nacional e *Sport* Marítimo surgem identificados como as entidades efectivamente beneficiárias dos apoios, careciam ainda do devido suporte legal, nos termos impostos pelos art.ºs 3.º, n.º 1, do CPA, e 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92.

No tocante a esta matéria, o IDRAM explicitou posteriormente<sup>101</sup>, no exercício do princípio do contraditório, que o CDN e o CSM foram *“confrontados com a necessidade de satisfazer compromissos*

---

<sup>94</sup> De acordo com os talões de depósito constantes dos processos de despesa n.ºs 12, 24, 57, 103, 144, 183, 222, 259, 281, 323, 354 e 431, todos de 2001.

<sup>95</sup> De acordo com os talões de depósito constantes dos processos de despesa n.ºs 361, 412 e 472, todos de 1999.

<sup>96</sup> De acordo com os talões de depósito constantes dos processos de despesa n.ºs 32, 67, 104, 151, 199, 239, 294, 327, 363, 405 e 451, todos de 2000.

<sup>97</sup> De acordo com os talões de depósito constantes dos processos de despesa n.ºs 12, 24, 57, 103 e 139, todos de 2001.

<sup>98</sup> De acordo com os talões de depósito constantes dos processos de despesa n.ºs 361, 412, 485 e 527, todos de 1999.

<sup>99</sup> De acordo com os talões de depósito constantes dos processos de despesa n.ºs 6, 32, 104, 151, 199, 239, 294, 327, 363, 405 e 451, todos de 2000.

<sup>100</sup> O contrato de empréstimo dispõe que o reembolso do crédito consolidado, juros e respectivos encargos, seja efectuado em 24 prestações mensais, constantes e sucessivas, vencendo-se a primeira em 20 de Junho de 1999.

<sup>101</sup> Cfr. o Ofício n.º 74, de 5 de Janeiro de 2005.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

*compromissos imediatos com os respectivos credores, nomeadamente atletas, sem o que estavam impedidos de efectuar inscrições, com óbvio prejuízo para a prática desportiva regular”, tendo-se visto “assim na necessidade de contrair empréstimos particulares que permitissem satisfazer as dívidas imediatas”, já que, “nas circunstâncias que na altura se viviam, os clubes não tinham possibilidade de, eles próprios, recorrerem à banca pelo que a solução foi a de que tal recurso fosse efectuado através de particulares, neste caso os respectivos presidentes. Daí que as prestações de tais empréstimos fossem efectuadas da forma descrita, sendo certo, porém, que tal foi feito a pedido dos próprios clubes, enquanto beneficiários dos Contratos-Programa”.*

Para suportar as afirmações feitas, foram remetidas cópias de dois ofícios<sup>102</sup> subscritos pelos presidentes do CDN e do CSM e dirigidos ao IDRAM, nos quais foi solicitado o depósito das verbas em questão em contas bancárias identificadas como estando na titularidade daqueles responsáveis.

### 3.5.2. Do CAB

Nos termos da Resolução n.º 1170/00, de 27 de Julho, do Conselho do Governo, ficou o GR autorizado a participar em 50% do capital da sociedade desportiva, que adopta a denominação de Clube Amigos do Basquete da Madeira, Basquetebol, SAD, cujo capital social é de 60.000.000\$00.

No entanto, considerando que o CAB possuía compromissos financeiros que se prolongavam no tempo, e como a equipa sénior masculina seria privada dos apoios públicos devido à sua integração na liga profissional de basquetebol, o Conselho do GR resolveu atribuir um subsídio ao Clube, através da Resolução n.º 1171/00, de 27/07, no montante de 114.000.000\$00.

Para tal, foi feito um levantamento dos compromissos financeiros, reportados a 30 de Junho de 2000, que se apresenta a seguir:

**Quadro 12 – Situação Financeira do CAB em 30-06-00**

(em escudos)

PASSIVO		ACTIVO	
Bancos	83.015.000	IDRAM – Sub. competições europeias	19.000.000
Fornecedores	18.048.939	CMF – Subsídio	4.000.000
Jogadores/Treinadores	14.693.116	Patrocinadores – Levi's	4.000.000
IVA	784.089	<b>Total Activo</b>	<b>27.000.000</b>
<b>Total Passivo</b>	<b>116.541.144</b>	<b>Activo -Passivo</b>	<b>-89.541.144</b>

A estes compromissos financeiros foram adicionados 24.000.000\$00, relativos a 40% do capital social da SAD, perfazendo o total de 114.000.000\$00, valor que foi atribuído ao clube, de forma faseada (4 anos), através de um contrato-programa, tendo sido pago no ano de 2001 o montante de 30.000.000\$00. Verifica-se, deste modo, que o CAB não dispunha de meios suficientes para satisfazer os encargos financeiros que pretendia assumir, ao nível da SAD, pois 90% do capital social da sociedade desportiva foi realizado com recurso a dinheiros públicos.

Ora, atento o facto de que as comparticipações financeiras atribuídas ao abrigo de CPDD se encontram condicionadas à apresentação de um PDD, o qual dever-se-á enquadrar num dos tipos definidos no art.º 3.º do DL n.º 432/91, e que o desporto profissional não poderá ser objecto de comparticipação ou patrocínios financeiros, revistam a forma que revestirem, salvo se se enquadrarem na organização de comparticipações desportivas de manifesto interesse público ou na realização de projectos de constru-

<sup>102</sup> Vd. os Ofícios n.ºs 3581, de 21 de Outubro de 1998, do CDN e 434, de 9 de Maio de 1999, do CSM.

construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos, será de concluir que o CPDD celebrado com o CAB, destinado à satisfação dos seus compromissos financeiros, não se enquadra no âmbito do artigo acima citado, donde que a comparticipação financeira conferida não se coaduna com a promoção e divulgação da prática desportiva, facto que contende com o disposto no referido art.º 3.º do DL n.º 432/91.

Pelo exposto, o circunstancialismo enunciado é susceptível de configurar uma infracção financeira passível de imputação de responsabilidade sancionatória, caso se tenha por verificada a previsão da norma do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, e ainda de responsabilidade reintegratória, por força do disposto no art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da mesma Lei, isto na eventualidade de se considerar que existiu dano, decorrente da falta de contraprestação efectiva para a Administração Regional.



## **4. APRECIÇÃO GLOBAL DO CUMPRIMENTO DAS RESPONSABILIDADES ASSUMIDAS**

### **4.1. Adequação do desempenho do IDRAM às exigências legais**

O IDRAM é a entidade da Administração Financeira Regional que detém competência para promover o apoio a acções de carácter desportivo, conforme decorre do estatuído na al. b) do art.º 2.º do DRR n.º 13-C/97/M, de 15 de Julho, faculdade que ainda se mantém por força do disposto na al. b) do art.º 2.º do DRR n.º 22/2001/M, de 12 de Outubro, diploma que procedeu à aprovação da actual orgânica daquele Instituto.

Nessa conformidade, encontrava-se sujeito a diversas obrigações que, todavia, não viria a observar, nomeadamente a de emissão de pareceres sobre os projectos de infra-estruturas desportivas submetidos à sua apreciação, para efeitos de comparticipação financeira no âmbito dos vários protocolos celebrados<sup>103</sup>, à elaboração de relatórios de fiscalização e de acompanhamento da execução dos projectos de construção de infra-estruturas desportivas, objecto de CPDD por ele comparticipados<sup>104</sup>, e à adequada organização e apreciação técnica dos processos de concurso para adjudicação das obras a participar<sup>105</sup>.

Noutra vertente, actuou em desobediência às normas vigentes para a concessão de comparticipações financeiras no âmbito do Sistema Desportivo, previstas nos art.ºs 34.º, n.º 1, al. a) e 36.º, n.º 7, ambos da Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro, e nos art.ºs 2.º, n.º 3, 3.º, 12.º, n.º 1, al. g), e 13.º, n.º 2, todos do DL n.º 432/91, de 6 de Novembro, porquanto não salvaguardou o interesse público ao não contemplar devidamente nos CPDD a servidão desportiva, e não procedeu à fiscalização nem desencadeou os procedimentos executivos necessários para assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelas entidades beneficiárias, para além de ter concedido apoios sem a apresentação dos correspondentes PDD.

### **4.2. Compromissos assumidos e pagos pelo IDRAM em 2001**

O quadro seguinte espelha o montante global de responsabilidades assumidas pelo IDRAM e pagas no ano de 2001, no âmbito de protocolos celebrados e/ou de linhas de crédito criadas, de CPDD com empréstimos associados, e da assunção de compromissos financeiros de clubes desportivos:

---

<sup>103</sup> Cfr. o previsto no art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 7.º, n.º 1, al. e), do DRR n.º 22/2001//M.

<sup>104</sup> Conforme o pressupõe o art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 13-C/97/M, e o art.º 7.º, n.º 1, al. f), do DRR n.º 22/2001//M.

<sup>105</sup> Cfr. o previsto no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 13-C/97/M, e no art.º 7.º, n.º 1, al. n), do DRR n.º 22/2001//M.

**Quadro 13 – Encargos assumidos e pagos pelo IDRAM no ano 2001**

(em contos)

FINALIDADE		TIPO DE COMPROMISSO FINANCEIRO		
		CAPITAL	JUROS (remuneratórios e de mora)	TOTAL
1.	Construção de infra-estruturas desportivas	253.000	a)183.000	<b>436.000</b>
2.	Passagens aéreas e marítimas	499.947	19.932	<b>519.879</b>
3.	CPDD associados a empréstimos contraídos	17.227	7.634	<b>24.861</b>
4.	Assunção de compromissos financeiros:			
4.1	CAB	b) 30.000		<b>30.000</b>
4.2	CSM	b) 474.572		<b>474.572</b>
4.3	CFU	b) 248.955		<b>248.955</b>
4.4	CDN	b) 218.984		<b>218.984</b>
<b>TOTAL</b>		<b>1.742.685</b>	<b>210.566</b>	<b>1.953.251</b>

a) Inclui 8.000 contos de juros de mora.

b) O valor inclui ainda juros remuneratórios e de mora.

Constata-se, assim, que o IDRAM pagou, no ano económico de 2001, o montante de 1.953.251 contos, a título de responsabilidades assumidas, que tiveram como destino:

- ◆ A comparticipação na construção, manutenção, reparação e ampliação de infra-estruturas desportivas no valor global de 436 mil contos, cujas operações de financiamento tiveram o aval da RAM, incluídas no Projecto 08;
- ◆ O financiamento de viagens aéreas e marítimas efectuadas pelos Clubes e AD, no montante de 499,9 mil contos, excluindo os juros de mora, valor pago através do Projecto 03, mas referente a viagens realizadas no ano de 2000;
- ◆ A regularização de compromissos financeiros dos Clubes Desportivo Nacional, Futebol União, e *Sport Marítimo*, no valor de 942,5 mil contos, relacionados com dívidas fiscais (114 mil contos), com dívidas à Segurança Social (42,6 mil contos) e com passivos (785,7 mil contos), processados pelo Projecto 01<sup>106</sup>;
- ◆ A assunção de compromissos financeiros do CAB em 30 mil contos – Projecto 02 e;
- ◆ O pagamento de encargos emergentes do empréstimo contraído pelo Clube Desportivo da Ribeira Brava, no valor de 24,8 mil contos – Projecto 08.

Para 2002 transitaram encargos assumidos pelo IDRAM e não pagos em 2001, no valor de 12,8 mil contos, relativos a obras do Clube Naval do Funchal e, ainda, 28,7 mil contos referentes a transportes aéreos e marítimos.

Importa ainda referir que, em virtude de ter sido estabelecida, no protocolo celebrado pelo IDRAM para pagamento de viagens, a possibilidade de o fornecedor/prestador de serviços (as agências de viagens) recorrer à linha de crédito disponibilizada pelo BCP e BANIF para o pagamento das mesmas viagens<sup>107</sup>, a RAM passou a ser a devedora, junto da banca, das importâncias adiantadas por esta, incluindo os respectivos juros.

<sup>106</sup> O CSM detém a maior parcela nos compromissos pagos pela RAM, através do IDRAM, de 474.572 contos, seguido pelo CFU, com 248.955 contos, e o CDN com 218.984 contos.

<sup>107</sup> Aprovado pela Resolução n.º 1137/98, de 3 de Setembro.



## 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, nos termos conjugados nos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, e ainda ao abrigo do art.º 9.º, n.º 4, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide:

- 1) Aprovar o presente relatório de auditoria;
- 2) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
  - a) A Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira
  - b) A Sua Excelência o Presidente do Governo Regional da Madeira;
  - c) A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira;
  - d) A Suas Excelências os Secretários Regionais dos Recursos Humanos, do Turismo e Cultura, do Equipamento Social e Transportes, dos Assuntos Sociais, de Educação, do Plano e Finanças e do Ambiente e dos Recursos Naturais;
  - e) Ao Conselho Directivo do Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira.
- 3) Determinar a entrega do processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4 e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- 4) Fixar os emolumentos devidos pelo Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira, em € 15.858,00, nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 2 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, com a redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e considerando os valores fixados pela Resolução n.º 4/98, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (cfr. a nota constante no Anexo I).
- 5) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas pelo Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, até ao final do ano 2005.
- 6) Mandar divulgar o presente relatório no *site* do Tribunal de Contas na Internet, após a devida notificação às entidades acima enumeradas

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 16 de Maio de 2005

**O Juiz Conselheiro,**

*(Manuel Roberto Mota Botelho)*

**O Assessor,**

*(José Emídio Gonçalves)*

**O Assessor,**

*(Rui Águas Trindade)*

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

*(Orlando de Andrade Ventura da Silva)*



## **ANEXOS**





## **ANEXO I**





## ANEXO I - NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)<sup>108</sup>

ACÇÃO:

*Auditoria orientada às responsabilidades assumidas pela RAM, através do IDRAM – 2001*

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S):

IDRAM

SUJEITO(S) PASSIVO(S):

IDRAM

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>	<b>VALOR</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 (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD (a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99		0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	196	17.304,84 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):</b>	<b>5 x VR (b)</b>		-
<b>a)</b> Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho. <b>b)</b> Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 317,16, pelo n.º 1 da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		-
	<b>LIMITES (b)</b>	MÁXIMO (50xVR)	15.858,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	€ 1.585,80 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		15.858,00 €
	<b>OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)</b>		-
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		<b>15.858,00 €</b>

<sup>108</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.





## **ANEXO II**





## ANEXO II - QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

ITEM	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26/08)	RESPONSÁVEIS
3.3.1.2..	Comparticipações financeiras pagas indevidamente pelo IDRAM, no valor de <b>271.147.698\$00</b> (€ 1.352.479,02), ao abrigo de três CPDD celebrados com o CFU e o CDN, no âmbito da 1.ª linha de crédito, todos eles autorizados por Resolução do Conselho do Governo da RAM. 1)	Art.ºs 36.º, n.º 7, da Lei n.º 1/90, e 12.º, n.º 2, al. g), DL n.º 432/91	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)	Membros do Conselho Directivo do IDRAM
3.3.2.2.	Comparticipações financeiras pagas indevidamente pelo IDRAM, no montante de <b>43.835.946\$00</b> (€ 218.652,78), ao abrigo de vários CPDD celebrados no âmbito da 2.ª linha de crédito, autorizados por Resolução do Conselho do Governo da RAM. 2)	Art.ºs 36.º, n.º 7, da Lei n.º 1/90, e 12.º, n.º 2, al. g), DL n.º 432/91	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)	Membros do Conselho Directivo do IDRAM
3.3.2.4.	Comparticipação financeira paga indevidamente pelo IDRAM, no montante de <b>7.558.202\$00</b> (€ 37.700,15), ao abrigo do CPDD celebrado com a Associação Náutica da Madeira, conforme Resolução do Conselho do Governo da RAM. 3)	Art.º 13.º, n.º 2, do DL n.º 432/91	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)	Membros do Conselho Directivo do IDRAM
3.3.2.5.	Comparticipações financeiras pagas indevidamente pelo IDRAM ao Clube Naval do Funchal, no valor de <b>34.993.878\$00</b> (€ 174.548,73), ao abrigo de um CPDD celebrado que teve por objecto a ampliação das infra-estruturas da Quinta Calaça, conforme Resolução do Conselho do Governo da RAM. 4)	Art.ºs 34.º, n.º 1, al. a), e 36.º, da Lei n.º 1/90, 2.º, n.º 3, e 12.º, n.º 2, al. g), do DL n.º 432/91, 3.º, n.º 1, do CPA, e 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 01/09	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)	Membros do Conselho Directivo do IDRAM
3.3.2.6.	Comparticipação financeira paga indevidamente pelo IDRAM ao Clube de Futebol União, no valor de <b>944.407\$00</b> (€ 4.710,68), que teve por objecto a construção de uma via de acesso ao complexo desportivo do Clube, nos termos constantes de Resolução do Conselho do Governo e do respectivo CPDD. 5)	Art.ºs 34.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 1/90, e 2.º, n.º 3, e 3.º, do DL n.º 432/91	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)	Membros do Conselho Directivo do IDRAM
3.3.3.	Comparticipação financeira paga indevidamente pelo IDRAM ao Clube Desportivo da Ribeira Brava, no valor de <b>24.860.345\$00</b> (€ 124.002,88), para a aquisição de terrenos com vista a construção do campo de futebol do Clube, de balneários e o arrelvamento sintético, nos termos constantes de Resolução do Conselho do Governo da RAM e do respectivo CPDD. 6)	Art.ºs 36.º, n.º 7, da Lei n.º 1/90, e 12.º, n.º 2, al. g) do DL n.º 432/91	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)	Membros do Conselho Directivo do IDRAM

ITEM	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26/08)	RESPONSÁVEIS
3.5.1.	Pagamentos indevidos no montante de <b>942.510.012\$00 (€ 4.701.220,12)</b> , na gerência de 2001, realizados pelo IDRAM no âmbito de CPDD autorizados por Resolução do Conselho do Governo da RAM, relativos à assunção de compromissos financeiros do CDN, CFU e CSM. <b>7)</b>	Art.ºs 2.º, n.º 3, e 3.º do DL n.º 432/91, 3.º, n.º 1, do CPA, e 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 01/09	Sancionatória <b>(a)</b> Art.º 65.º, n.º 1, al. b)  Reintegratória Art.º 59.º, n.ºs 1 e 2	Membros do CG da RAM (legislatura 1996-2000)  Membros do Conselho Directivo do IDRAM
3.5.2.	Pagamentos indevidos no montante de <b>30.000.000\$00 (€ 149.639,37)</b> , na gerência de 2001, realizados ao abrigo de CPDD autorizado por Resolução do Conselho do Governo da RAM, relativos à assunção de compromissos financeiros do CAB. <b>8)</b>	Art.ºs 2.º, n.º 3, e 3.º do DL n.º 432/91, 3.º, n.º 1, do CPA, e 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 01/09	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b)  Reintegratória Art.º 59.º, n.ºs 1 e 2	Membros do CG da RAM (legislatura 1996-2000)  Membros do Conselho Directivo do IDRAM

- (a)** No que concerne à ilegalidade emergente do acto autorizador da despesa, constante de Resolução do Conselho do Governo, o procedimento tendente à efectivação de responsabilidade financeira sancionatória encontra-se extinto, por força da amnistia concedida pela alínea a) do art.º 7.º da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio, conjugada com a alínea c) do n.º 2 do art.º 69.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

**Nota:** Os elementos de prova encontram-se arquivados nas Pastas do processo da auditoria indexados sob os seguintes n.ºs:

- 1) Pasta IV - *Documentação de suporte* (separador 2);
- 2) Pasta IV - *Documentação de suporte* (separador 2);
- 3) Pasta IV - *Documentação de suporte* (separador 2);
- 4) Pasta IV - *Documentação de suporte* (separador 3);
- 5) Pasta IV - *Documentação de suporte* (separador 4);
- 6) Pasta IV - *Documentação de suporte* (separador 2);
- 7) Pastas IV, V e VI - *Documentação de suporte* (separador 6);
- 8) Pasta VII - *Documentação de suporte* (separador 7).



## **ANEXO III**





## **ANEXO III – COMPOSIÇÃO DO GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA**

### **LEGISLATURA 1996-2000**

<b>Titular do cargo</b>
Dr. Alberto João Cardoso Jardim
Dr. Eduardo António Brazão de Castro
Sr. João Carlos Nunes Abreu
Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos
Eng. Jorge Manuel Jardim Fernandes
Dr. José Agostinho Gomes Pereira de Gouveia
Dr. José Paulo Baptista Fontes
Sr. Manuel Jorge Bazenga Marques
Dr. Rui Adriano Ferreira de Freitas





## **ANEXO IV**





## **ANEXO IV - PROJECTOS COMPARTICIPADOS PELO IDRAM EM 2001**

<b>PROJECTO</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
01	Projecto de apoio aos clubes participantes em competições nacionais e internacionais de Futebol da I e II Liga e campeonato da liga de clubes de basquetebol masculino
02	Projecto de promoção e desenvolvimento das modalidades desportivas amadoras através das associações/clubes, selecções de elevado nível potencial
03	Projecto de apoio aos transportes aéreos e marítimos inerentes à competição nacional e internacional
04	Projecto de apoio a atletas de competição, aos clubes em competição regional, de recreação e lazer, organização de eventos desportivos, incentivos à presença em competições internacionais, apoio parcial à aquisição de meios de transporte, apetrechamento e outros apoios diversos
05	Projecto de apoio a obras de melhoramento das diversas infra-estruturas desportivas do IDRAM
06	Projecto de apetrechamento de infra-estruturas desportivas com meios sonoros de iluminação e equipamento de manutenção, musculação e cronometragem electrónica
07	Projecto de construção de infra-estruturas e arrelvamento de campos de Futebol
08	Projecto de apoio à construção de infra-estruturas desportivas por clubes e associações (linha de crédito e outros)
09	Projecto para participação de capital em Sociedades Anónimas Desportivas





## **ANEXO V**





**ANEXO V - RELAÇÃO DOS CPDD CELEBRADOS NO ÂMBITO DAS LINHAS DE CRÉDITO DESTINADAS A FINANCIAR A CONSTRUÇÃO DE INFRA-ESTRUTURAS DESPORTIVAS, EM VIGOR NO ANO DE 2001**

CP N.º	ENTIDADE	OBJECTO
71-99/00	Clube Desportivo Portosantense	Construção da sede e trabalhos complementares no campo
30-99/00	Associação Náutica da Madeira	Construção do "Centro de Formação e Treino" no Caniçal
135/00	A. C. R. St.º António da Serra	Arrelvamento sintético do campo de futebol do St.º Serra
103/02	A. C. R. St.º António da Serra	Construção dos balneários do campo de futebol
106/00	Assoc. Desportiva Pontassolense	Arrelvamento sintético do campo de futebol
268/2000	Clube Futebol Andorinha	Construção de um campo de futebol
105/00	Clube Desportivo 1.º Maio	Arrelvamento sintético do campo de futebol
113/00	C. D. Cultural do Porto Moniz	Arrelvamento sintético do campo de futebol
134/00	C. D. Recreativo Prazeres	Arrelvamento sintético do campo de futebol
145700	C. D. São Roque	Construção de um pavilhão
114/00	União Desportiva de Santana	Arrelvamento sintético do campo de futebol
1/01	G. R. Cruzado Canicense	Construção de um campo de futebol com piso sintético
7/01	Clube de Futebol União	Construção de via de acesso ao Complexo Desportivo
72-99/00	Clube de Futebol União	Execução trabalhos adicionais no Complexo
207/01	A. C. D. da Boaventura	Arrelvamento sintético do campo de futebol municipal
266/00	late Clube Quinta do Lorde	Construção infra-estruturas náuticas (acesso ao mar, marina e instalações de apoio a actividades náuticas de cariz desportivo)
107-99/00	Clube Naval do Funchal	Ampliação das infra-estruturas – edifício - sede do clube
146/00	Clube de Golfe do Santo Serra	Construção do edifício – sede do clube
2/01	Clube Golfe do Santo Serra	Construção do edifício – sede do clube
16-04-97	Clube Amigos do Basquete	Construção do pavilhão desportivo e instalações anexas
26-01-99	Clube Naval do Funchal	Construção de uma infra-estrutura desportiva
10-98	Clube Desportivo Nacional	Construção do complexo desportivo
30-06-97	Clube de Ténis Funchal	Construção sede social e instalações anexas (3 courts ténis)
09-11-99	Clube de Futebol União	Construção do complexo desportivo





## **ANEXO VI**





**ANEXO VI - RELAÇÃO DAS ENTIDADES ABRANGIDAS PELO PROTOCOLO DESTINADO A FINANCIAR VIAGENS AÉREAS E MARÍTIMAS EM 2001**

CLUBES/ASSOCIAÇÕES DESPORTIVAS	VALOR PAGO EM 2001	
	EM ESCUDOS	EM %
Associação de Futebol da Madeira	151.030.460	30,2%
Associação de Andebol da Madeira	60.400.764	12,1%
Associação de Basquetebol da Madeira	60.917.576	12,2%
Associação de Atletismo da Madeira	23.917.940	4,8%
Associação de Ténis de Mesa da Madeira	24.246.777	4,8%
Associação de Voleibol da Madeira	31.990.458	6,4%
Associação de Patinagem da Madeira	50.110.648	10,0%
Associação de <i>Badminton</i> da Madeira	13.599.283	2,7%
Associação de Pesca Desportiva da Madeira	5.148.794	1,0%
Associação de Desportos da Madeira	16.411.402	3,3%
Associação de Judo da RAM	2.090.780	0,4%
Associação Regional de Vela, Canoagem e Remo	25.163.047	5,0%
Associação de Ténis da Madeira	2.230.165	0,4%
Associação de <i>Karaté</i> da Madeira	1.876.318	0,4%
Associação de <i>Karting</i> da Madeira	12.778.409	2,6%
Associação de Motociclismo da Madeira	2.298.567	0,5%
Clube de Futebol União	3.458.948	0,7%
<i>Club Sports</i> Madeira	3.690.582	0,7%
Aero Clube da Madeira	3.247.280	0,6%
Clube de Tiro, Caça e Pesca da Madeira	298.492	0,1%
Grupo Columbófilo Pérola do Atlântico	504.300	0,1%
Clube de Ténis de Mesa de Santana	1.284.524	0,3%
Associação <i>Full-Contact/Kickboxing</i> Madeira	267.310	0,1%
Associação Columbófila da RAM	327.716	0,1%
<i>Sporting</i> Clube Santacruzense	1.117.800	0,2%
Clube Montanha do Funchal	491.720	0,1%
Associação Académica da Universidade da Madeira	516.722	0,1%
Sociedade Columbófila da Madeira	32.800	0,0%
Ludi Gim Aventura Clube	149.270	0,0%
Clube Palheiro Golfe	348.302	0,1%
<b>TOTAL</b>	<b>499.947.154</b>	<b>100%</b>





## **ANEXO VII**





## **ANEXO VII - CIRCUITO DE CONCESSÃO DE PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA ÀS INFRA-ESTRUTURAS DESPORTIVAS**

As candidaturas são enviadas pelos Clubes ao IDRAM, acompanhadas dos projectos de construção de infra-estruturas desportivas, para efeitos de participação. Depois, aquele Instituto procede à análise dos projectos, embora não elabore qualquer parecer sobre o mesmo, e envia-o à entidade credora, a qual efectua um estudo da sua viabilidade económico-financeira, remetendo-o, novamente, ao Instituto.

O valor do CPDD é calculado de acordo com a estimativa do projectista, antes de ser celebrado o contrato de empreitada e, à partida, é sempre aceite o valor previsto, uma vez que não existem critérios para a determinação do valor limite da participação financeira pública, dos empréstimos a contrair pelos Clubes e pelas AD, no âmbito das linhas de crédito para as infra-estruturas desportivas.

Na sequência da análise efectuada pelo Banco, e se este considerar o projecto económica e financeiramente viável, o mesmo será financiado sob a condição de ser objecto de aval da RAM, o qual será concedido até 70% do investimento global, desde que verificado o seu interesse regional.

É de referir que não estão estabelecidos critérios de selecção das candidaturas às linhas de crédito, e a consequente análise, nomeadamente, a situação financeira da entidade beneficiária, ou a exigência de elementos contabilísticos tais como o Balanço ou a Demonstração de Resultados. Por outro lado, refira-se, também, que não foi desencadeado qualquer processo de consulta ou de negociação com as instituições bancárias para determinação do valor limite da 1.ª linha de crédito. O mesmo já não se passou aquando da criação da 2.ª linha.

Posteriormente, o IDRAM prepara o projecto de CPDD e remete-o ao Clube que o analisa, assina e devolve. A minuta de CPDD é depois enviada para aprovação através de resolução do Plenário do GR, ficando desobrigada de homologação pelo Presidente do Instituto, nos termos do art.º 20.º do DRR n.º 13-C/97/M, e do art.º 21.º do DRR n.º 22/2001/M, sendo apenas homologada pelo Secretário Regional da Tutela, se os montantes envolvidos ultrapassarem os valores definidos em despacho seu. A libertação das verbas será efectuada consoante o estipulado nos CPDD, e nunca pode ser superior ao mesmo, no caso de se destinarem a despesas com a construção de infra-estruturas desportivas, passagens aéreas e marítimas e à assunção de compromissos financeiros, entre outros.

O cálculo dos encargos anuais emergentes das operações financeiras contratadas pelos Clubes e/ou AD, é efectuada pela entidade credora (através da elaboração de mapas da dívida), a qual informa o IDRAM sobre o valor da prestação de capital e de juros a vencer. Contudo, aquele Instituto não procede à confirmação das prestações a vencer, comunicadas pelos bancos. As verbas são transferidas para as contas dos Clubes e AD, sendo cativadas pelos bancos quando necessárias. No caso de facturas e autos de medição apresentadas pelos Clubes e AD, estas são visadas pelo IDRAM e remetidas ao BANIF, que as paga directamente aos empreiteiros. O montante do subsídio inclui o valor de capital e de juros.

Todas as operações financeiras contratadas pelos Clubes e AD, no âmbito das linhas de crédito, têm associadas garantias da RAM, uma exigência das instituições credoras, que salvaguardam, desta forma, a sua posição em caso de incumprimento, podendo, para o efeito, accionar o aval.