



Relatório n.º 3/2007-FS/SRMTTC

**Auditoria ao sistema de concessão e
fiscalização dos apoios financeiros a
projectos de interesse cultural e turístico
2005**

Processo n.º 11/06 – Aud/FS

Funchal, 2007





**Auditoria ao sistema de concessão e fiscalização
dos apoios financeiros a projectos de interesse
cultural e turístico - 2005**

RELATÓRIO N.º 3/2007-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS



ÍNDICE

ÍNDICE DOS QUADROS	2
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	3
FICHA TÉCNICA	4
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	5
1.1. Questões prévias	5
1.2. Observações	5
1.2.1. Sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros	5
1.2.2. Situações específicas	6
A) Direcção Regional do Turismo	6
B) Direcção Regional dos Assuntos Culturais	6
1.3. Recomendações	7
2. INTRODUÇÃO	7
2.1. Fundamento e âmbito da auditoria	7
2.2. Objectivos da acção.....	7
2.3. Metodologia.....	8
2.4. Entidades Auditadas.....	9
2.5. Grau de colaboração dos responsáveis	9
2.6 Princípio do contraditório.....	9
2.7. Enquadramento.....	10
2.7.1. Quadro institucional e normativo.....	10
2.7.1.1. Aspectos da estrutura funcional e orgânica da SRTC.....	10
2.7.1.2. Regime jurídico da concessão de apoios financeiros na área do turismo e cultura.....	10
2.7.2. Avaliação do sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros.....	14
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	15
3.1. Caracterização Geral.....	15
3.2. Direcção Regional do Turismo.....	15
3.2.1. Associação de Promoção da RAM.....	16
3.2.1.1. Promoção/divulgação do destino Madeira.....	18
3.2.1.2. Plano integrado de comunicação da marca RAM.....	21
3.2.1.3. Plano integrado de comunicação da marca RAM no mercado espanhol	23
3.2.2. Clube de Golfe do Santo da Serra.....	25
3.2.3. Clube Sports Madeira	27

3.2.4. Associação de Animação Geringonça.....	29
3.2.4.1. Festas de Natal e Fim do Ano 2004.....	29
3.2.4.2. Festa de Carnaval 2005.....	31
3.2.4.3. Festa da Flor 2005.....	32
3.2.4.4. Festa do Vinho Madeira 2005.....	33
3.3. Direcção Regional dos Assuntos Culturais.....	34
3.3.1. Teatro Experimental do Funchal.....	35
3.3.2. Museu de Arte Sacra.....	37
4. EMOLUMENTOS.....	41
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	41
ANEXOS.....	43
Anexo I – Nota de emolumentos e outros encargos.....	45

ÍNDICE DOS QUADROS

QUADRO 1 – PAGAMENTOS DE APOIOS FINANCEIROS EFECTUADOS PELA DRT.....	15
QUADRO 2 – APOIOS FINANCEIROS TRANSFERIDOS PARA A AP-RAM EM 2005.....	17
QUADRO 3 – PAGAMENTOS EFECTUADOS AO CGSS NO ÂMBITO DO 13.º MADEIRA ISLAND OPEN.....	26
QUADRO 4 – TRANSFERÊNCIAS REALIZADAS EM 2005 PARA O CSM.....	28
QUADRO 5 – EXECUÇÃO FINANCEIRA EM 2005 DOS APOIOS CONCEDIDOS À AAG.....	29
QUADRO 6 – TRANSFERÊNCIAS DE APOIOS FINANCEIROS EFECTUADAS PELA DRAC.....	34
QUADRO 7 - EXECUÇÃO FINANCEIRA EM 2005 DOS APOIOS CONCEDIDOS AO MUSEU DE ARTE SACRA.....	38



RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ACIF-CCIM	Associação Comercial e Industrial do Funchal – Câmara Comércio e Indústria da Madeira
AG	Assembleia-geral
al.	Alínea
AAG	Associação de Animação Geringonça
AP-RAM	Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira
CAA	Comissão de Análise e Acompanhamento
C.E.	Classificação Económica
Cfr.	Conforme
CG	Conselho do Governo
CGSS	Clube de Golfe do Santo da Serra
cl.	Cláusula
CO	Classificação Orgânica
CP	Contrato(s)-Programa
CPD	Contrato(s)-Programa de Dinamização
CSM	Clube Sports Madeira
DL	Decreto Legislativo
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRAC	Direcção Regional dos Assuntos Culturais/Director Regional dos Assuntos Culturais
DRT	Direcção Regional do Turismo
DRR	Decreto Regulamentar Regional
GR	Governo Regional
ITP	Instituto de Turismo de Portugal
LOE	Linhas de Orientação Estratégica
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OR	Orçamento Regional
PA	Programa da Auditoria
PDC	Protocolo de Desenvolvimento e Cooperação
PDES	Plano de Desenvolvimento Económico e Social
PGA	Programa Global da Auditoria
Pgts.	Pagamentos
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCG	Resolução(ões) do Conselho do Governo
Res.	Resolução(ões)
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura/Secretário Regional do Turismo e Cultura
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
TC	Tribunal de Contas
TEF	Teatro Experimental do Funchal, Cooperativa de Responsabilidade Limitada

FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
<i>Coordenação</i>	
Susana Silva	Auditora-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Nereida Silva	Téc. Verificador Superior
<i>Apoio Jurídico</i>	
Alice Ferreira	Téc. Verificador Superior



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. Questões prévias

O presente relatório integra os resultados da *Auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico - 2005*, à Secretaria Regional do Turismo e Cultura (SRTC), de acordo com o previsto no Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano 2006.

Com a realização da referida acção de fiscalização, que abrangeu o ano económico de 2005, pretendeu-se que os respectivos resultados contribuíssem para a elaboração do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM relativa a 2005, no domínio dos Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

1.2. Observações

Na sequência dos resultados alcançados no âmbito desta auditoria, apresentam-se, de seguida, as principais observações, sem prejuízo do desenvolvimento que é dado a cada uma delas ao longo do presente documento.

1.2.1. Sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros

- a) Algumas das candidaturas apresentadas não continham todos os elementos exigidos pelo n.º 2 do art.º 8.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001, de 17 de Julho, em especial uma memória descritiva rigorosa, assim como o orçamento e o cronograma financeiro (cfr. os pontos 2.7.2, 3.2.1.1., 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.4.1., 3.2.4.3, 3.2.4.4 e 3.3.2.);
- b) Nenhuma das entidades beneficiárias dos apoios financeiros informou a Comissão de Acompanhamento e Análise sobre o estado de desenvolvimento dos projectos, nomeadamente através da entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a sua execução, o que colide com o estabelecido nos contratos-programa e nos protocolos e com o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001 (cfr. os pontos 3.2.1.1., 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.3.3.2.4.1., 3.2.4.2., 3.2.4.3. e 3.2.4.4.);
- c) Em determinadas situações, o clausulado dos contratos previa o início da execução dos projectos em momento anterior ao da outorga dos mesmos, envolvendo a consequente produção retroactiva de efeitos, o que terá comprometido a efectividade do acompanhamento e da fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais, colidindo com o preceituado nas als. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001 (cfr. os pontos 3.2.1.1., 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.3.1. e 3.3.2.);
- d) A Comissão de Acompanhamento e Análise não efectuou uma análise detalhada dos relatórios finais apresentados, de modo a verificar o grau de cumprimento dos contratos-programa e dos protocolos e da disciplina consignada na al. d) do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001 (cfr. os pontos 2.7.2., 3.2.1.1., 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.4.1., 3.2.4.2., 3.2.4.3., 3.2.4.4.).

1.2.2. Situações específicas

- e) A Secretaria Regional do Turismo e Cultura transferiu, em 2005, apoios financeiros para projectos de interesse cultural e turístico, no montante global de € 3.836.332,87¹, pagos através dos orçamentos das Direcções Regionais do Turismo e dos Assuntos Culturais (cfr. o ponto 3.1.).

A) DIRECÇÃO REGIONAL DO TURISMO

- f) A Direcção Regional do Turismo transferiu, em 2005, apoios financeiros que atingiram um montante global aproximado de 3,4 milhões de euros. Entre as entidades beneficiárias de participações financeiras, destacam-se a Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira, o Clube de Golfe do Santo da Serra e o Clube Sports Madeira, que receberam 75,5% do total desses apoios financeiros (cfr. o ponto 3.2.);
- g) O contrato-programa outorgado entre a Região e o Clube de Golfe do Santo da Serra não foi fundamentado no DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, e na Portaria n.º 78/2001, não obstante estar sujeito à aplicação do regime jurídico daí emergente (cfr. o ponto 3.2.2.);
- h) Os apoios financeiros concedidos a projectos de promoção e animação turísticas foram objecto de parecer prévio, por parte da Secretaria Regional do Plano e Finanças, de acordo com o disposto no n.º 5 do art.º 22.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro (cfr. os pontos 3.2.1.1., 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.3., 3.2.4.1, 3.2.4.3. e 3.2.4.4.);
- i) Apenas os projectos executados pela Associação de Animação Geringonça e pelo Clube Sports Madeira foram objecto de acções de fiscalização por parte da Comissão de Acompanhamento e Análise, das quais resultou a elaboração de autos de fiscalização, em conformidade com o exigido pelo art.º 11.º da Portaria n.º 78/2001 (cfr. os pontos 3.2.3., 3.2.4.1., 3.2.4.2., 3.2.4.3. e 3.2.4.4).

B) DIRECÇÃO REGIONAL DOS ASSUNTOS CULTURAIS

- j) A Direcção Regional dos Assuntos Culturais transferiu, no ano 2005, apoios financeiros que atingiram um montante global de cerca de 479,3 mil euros e que foram direccionados prioritariamente para o Teatro Experimental do Funchal e para o Museu de Arte Sacra, os quais receberam 42,9% do total daqueles auxílios. (cfr. o ponto 3.3.);
- k) O contrato-programa celebrado entre a Região e o Teatro Experimental do Funchal não foi legalmente fundamentado no DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, e na Portaria n.º 79/2001, não obstante estar sujeito à aplicação do regime jurídico daí emergente (cfr. o ponto 3.3.1.);
- l) Os projectos executados pelo Teatro Experimental do Funchal e pelo Museu de Arte Sacra não foram objecto de acções de fiscalização por parte da Comissão de Acompanhamento e Análise, conforme exigência do art.º 11.º da Portaria n.º 79/2001 (cfr. os pontos 3.3.1., 3.3.2.);
- m) O Museu de Arte Sacra procedeu à entrega dos relatórios finais em momento posterior à data fixada nos protocolos outorgados, o que denota o incumprimento do consignado na al. d) do n.º 1 da cl. 6.ª desses mesmos protocolos (cfr. o ponto 3.3.2.).

¹ Resulta do art.º 6.º das Portarias n.º 78 e 79/2001, de 17 de Julho, que as verbas que asseguram a execução dos contratos-programa e dos protocolos celebrados são objecto de inscrição no Orçamento da SRTC.



1.3. Recomendações

Face às observações apresentadas no âmbito da presente acção de fiscalização, a Secção Regional do Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

- ✓ As candidaturas apresentadas com vista à concessão de apoios devem conter todos os elementos exigidos pelo n.º 2 do art.º 8.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001, de 17 de Julho;
- ✓ As entidades beneficiárias dos apoios financeiros devem informar a Comissão de Acompanhamento e Análise sobre a evolução dos projectos, designadamente através da entrega periódica de relatórios detalhados sobre a sua execução, em conformidade com o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001;
- ✓ A outorga dos contratos-programa e protocolos deve ocorrer em momento anterior ao do início da execução dos projectos, de modo a não comprometer o acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais, nos termos consignados nas als. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001;
- ✓ A Comissão de Acompanhamento e Análise deve realizar uma análise pormenorizada dos relatórios finais, de forma a verificar o cumprimento dos contratos-programa e dos protocolos e a observância da disciplina consignada na al. d) do n.º 1 do mesmo art.º 12.º daquelas Portarias;
- ✓ Os projectos apoiados devem ser objecto de acções de fiscalização por parte da Comissão de Acompanhamento e Análise, em consonância com o exigido pelo art.º 13.º das referidas Portarias.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

No Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2006, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2005, através da Resolução n.º 6/05-PG, encontra-se prevista a auditoria orientada denominada *Auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros concedidos a projectos de interesse cultural e turístico – 2005*.

2.2. Objectivos da acção

A auditoria enquadra-se nas Linhas de Orientação Estratégica, previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Acção para o triénio 2005-2007, e, com a sua realização, pretendeu-se um aperfeiçoamento do controlo da actividade financeira pública, desenvolvendo a qualidade com que é exercido, criando as condições para uma melhor efectivação de responsabilidades financeiras e promovendo uma cultura de responsabilização.

Em concreto, visou-se com esta acção fiscalizar os apoios financeiros concedidos a projectos de interesse cultural e de promoção e animação turísticas, de modo a apreciar os circuitos a eles associados, nomeadamente quanto à apresentação de candidaturas, aprovação, concessão e fiscalização dos apoios, avaliando, ainda, o seu grau de realização financeira.

A par desse objectivo, pretendeu-se ainda identificar as formas que os apoios financeiros assumiram, bem como verificar o cumprimento dos procedimentos constantes da legislação aplicável e apurar se as comparticipações financeiras atribuídas foram aplicadas de acordo com as finalidades previstas.

2.3. Metodologia

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou três fases distintas (planeamento, execução, análise e consolidação de informação), tendo-se adoptado, no seu desenvolvimento, os métodos e os procedimentos definidos no *Manual de Auditoria e de Procedimentos*².

A) Fase de Planeamento

- ✓ Elaboração de um questionário, remetido à SRTC, com a finalidade de obter um conhecimento adequado da dimensão e composição do universo;
- ✓ Compilação e análise da informação recolhida;
- ✓ Estudo e análise da legislação pertinente;
- ✓ Elaboração do PGA/PA³, onde foi determinado o conjunto das entidades visadas na execução da auditoria, através da conjugação dos seguintes critérios de selecção:
 - Contrato(s)-programa de dinamização cultural com volume de pagamentos em 2005, superior a 100 mil euros;
 - Protocolo(s) de desenvolvimento e cooperação cultural com volume de pagamentos em 2005, superior a 100 mil euros;
 - Contrato(s)-programa de dinamização das actividades de promoção e animação turísticas com volume de pagamentos em 2005, superior a 100 mil euros;
 - Protocolo(s) de desenvolvimento e cooperação no âmbito da promoção e animação turísticas com volume de pagamentos em 2005, superior a 100 mil euros.

Dos critérios seleccionados resulta que serão analisados os contratos-programa e protocolos celebrados com as seguintes entidades:

- Associação de Promoção da RAM;
- Clube de Golfe do Santo da Serra;
- Clube Sports Madeira;
- Associação de Animação Geringonça;
- Teatro Experimental do Funchal, Cooperativa de Responsabilidade Limitada, CRL;
- Museu Diocesano de Arte Sacra do Funchal.

A amostra definida tem um volume financeiro associado de €2.847.790,16, o qual representa 74,2% do universo abrangido por esta acção de fiscalização.

B) Fase de Execução

- ✓ Análise do questionário remetido pela SRTC e verificação dos documentos de despesa, confrontando-os com os elementos constantes do mapa de pagamentos do Tesoureiro do Governo Regional relativo ao ano 2005.

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

³ Aprovado pelo Exmo. Juiz Conselheiro desta Secção Regional, através de despacho de 27 de Outubro de 2006, exarado na Informação n.º 71/2006 – UAT II.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- ✓ Solicitação de elementos adicionais de suporte das afirmações constantes do questionário, nomeadamente a descrição dos circuitos de concessão, acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros.

C) Análise e consolidação de informação

- ✓ Consolidação da informação obtida junto da SRTC (DRAC e DRT);
- ✓ Verificação e análise dos processos individuais das entidades beneficiárias, de modo a confirmar os procedimentos realizados no âmbito da concessão, acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros.

2.4. Entidades Auditadas

A entidade directamente visada por esta acção de fiscalização foi a SRTC, uma vez que, nos termos articulados dos art.ºs 2.º, n.º 1, do DRR n.º 13/2004/M, de 23 de Junho⁴, e 1.º do DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto⁵, a atribuição de apoios financeiros a projectos e actividades de interesse cultural e turístico insere-se no âmbito das atribuições e competências deste departamento regional.

2.5. Grau de colaboração dos responsáveis

Não existiu qualquer condicionante ao normal desenvolvimento dos trabalhos da auditoria, realçando-se a boa colaboração prestada pelos serviços integrados na Secretaria Regional auditada, nomeadamente no que se refere à apresentação atempada da documentação solicitada.

2.6 Princípio do contraditório

No âmbito desta acção foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição de Sua Excelência o Secretário Regional do Turismo e Cultura.

Dentro do prazo fixado para o efeito, deram entrada na SRMTC as respostas emitidas através do Gabinete do Secretário Regional⁶, as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração deste relatório, encontrando-se transcritas e/ou sintetizadas ao longo do presente texto.

⁴ Diploma que aprovou a orgânica da SRTC, e que foi alterado pelo DRR n.º 2/2005/M, de 10 de Fevereiro.

⁵ Este diploma estabelece o sistema de enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turística.

⁶ Cfr. o Ofício n.º 156, de 25 de Janeiro de 2007.

2.7. Enquadramento

2.7.1. Quadro institucional e normativo

2.7.1.1. Aspectos da estrutura funcional e orgânica da SRTC

De acordo com o art.º 2.º, n.º 1, do DRR n.º 13/2004/M, de 23 de Junho⁷, que aprovou a respectiva orgânica, a SRTC constitui o órgão do Governo Regional que tem por atribuições *“estudar, definir e promover a execução da política da RAM respeitante a turismo e cultura, bem como fomentar e apoiar actividades especialmente nestes domínios, sem prejuízo das atribuições e competências conferidas por lei a outros departamentos”*.

No mesmo diploma, e conforme decorre do preceituado no n.º 2 do art.º 2.º, são igualmente enumeradas *“[a]s competências específicas cometidas à SRTC, no âmbito das atribuições genéricas (...), a serem exercidas através dos seus órgãos”*.

Neste enquadramento, estabelece o art.º 3.º, n.º 1, que *“[a] SRTC é superiormente dirigida pelo Secretário Regional do Turismo e Cultura e desenvolve a sua actividade através”* dos órgãos e serviços aí identificados, de que se destacam, para o que agora interessa, a Direcção Regional do Turismo (DRT) [g)] e a Direcção Regional dos Assuntos Culturais (DRAC) [h)], designados pelo n.º 4 do citado artigo como órgãos operacionais.

As atribuições e competências cometidas à DRT, que o art.º 13.º, n.º 1, qualifica como *“o órgão de estudo, coordenação, promoção, execução e fiscalização, no âmbito e em conformidade com a política governamental definida para o sector do turismo”*, encontram-se elencadas no n.º 2 do mesmo normativo, aí se incluindo, entre outras, *“[c]oordenar a execução dos planos e programas de acção, respeitantes ao turismo da RAM, promovendo a sua contínua avaliação e apoiando as acções de promoção e animação desencadeadas no âmbito da oferta turística regional”* [c)].

Por sua vez, o art.º 21.º, n.º 1, identifica a DRAC como o *“o órgão de estudo, coordenação, apoio e orientação, no âmbito e de acordo com a política governamental definida para o sector da cultura”*, ao qual compete, em particular, *“[p]romover e apoiar, em articulação com outras entidades públicas e privadas, programas, acções e eventos que dinamizem e fomentem uma oferta cultural de qualidade, contribuindo para o surgimento de novos públicos”* [e)], e *“[c]oordenar a execução das estratégias de política cultural para as áreas dos museus e das bibliotecas, designadamente procedendo ao desenvolvimento e consolidação das redes de museus e de bibliotecas públicas da RAM”* [g)].

2.7.1.2. Regime jurídico da concessão de apoios financeiros na área do turismo e cultura

A concessão pela RAM, através da SRTC, de apoios destinados ao financiamento de projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas encontra-se sujeita à disciplina normativa específica fornecida pelo DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, que estabelece o sistema de enquadramento e definição legal desses auxílios, regulamentado pelas Portarias n.ºs 78 e 79/2001, de

⁷ Diploma que aprovou a orgânica da SRTC e foi posteriormente alterado pelo DRR n.º 2/2005/M, de 10 de Fevereiro, conforme referência anterior.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

17 de Julho, que concretizam as condições que presidem à sua atribuição, manutenção e fiscalização, aplicando-se a primeira ao sector do turismo e a segunda à área da cultura⁸.

De acordo com o art.º 3.º do DLR n.º 25/99/M, a concessão de tais apoios, a entidades em nome individual ou colectivo, pode assumir as seguintes formas:

- a) **Contrato-programa de dinamização cultural** – *“instrumento de carácter plurianual, através do qual a”* DRAC *“disponibiliza (...) meios de financiamento públicos destinados à prossecução e projectos de relevante interesse cultural que não possam ser satisfeitos através do quadro normal de financiamento das despesas dessas mesmas entidades”* (art.º 4.º);
- b) **Protocolo de desenvolvimento e cooperação cultural** – *“instrumento através do qual a DRAC disponibiliza (...) meios ocasionais de investimento público para financiamento de projectos ou iniciativas culturais de reconhecida qualidade e interesse estratégico no quadro da política cultural”* (art.º 5.º);
- c) **Contrato-programa de dinamização das actividades de promoção e animação turísticas** – *“instrumento de carácter plurianual através do qual a”* DRT *“disponibiliza (...) meios de financiamento públicos destinados à prossecução de projectos de relevante interesse público”* (art.º 6.º);
- d) **Protocolo de desenvolvimento e cooperação no âmbito da promoção e animação turísticas** – *“instrumento através do qual a DRT disponibiliza (...) meios ocasionais de investimento público para financiamento de projectos ou iniciativas de reconhecida qualidade e interesse estratégico no quadro da política de promoção e ou animação turística”* (art.º 7.º).

Em conformidade com o art.º 3.º dos Regulamentos aprovados pelas Portarias n.ºs 78/2001 e 79/2001, compete ao Secretário Regional do Turismo e Cultura e ao Director Regional da área em questão (Director Regional do Turismo ou Director Regional dos Assuntos Culturais) outorgar os contratos-programa e os protocolos, em representação da RAM, cujo conteúdo deve identificar, entre outros elementos, o objecto, as obrigações das partes, o montante envolvido e a calendarização do seu pagamento, a duração total (que não pode exceder 3 anos⁹) e a calendarização das fases de execução do projecto.

Nos termos consignados nos art.ºs 8.º a 10.º do DLR n.º 25/99/M, o acesso aos auxílios financeiros pressupõe a formalização de um processo de candidatura, que se inicia com a apresentação da respectiva proposta pelos interessados¹⁰, a qual, para além de seguir o modelo constante em anexo às *supra* mencionadas Portarias, deve ser acompanhada *“de memória descritiva rigorosa do projecto apresentado, orçamento, cronograma financeiro e indicação das condições ou apoios pretendidos”*.

Seguindo a tramitação definida, os processos de candidatura são alvo de apreciação por uma comissão de análise e acompanhamento (CAA), nomeada anualmente para cada sector, por despacho conjunto

⁸ Com efeito, a Portaria n.º 78/2001, de 17 de Julho, aprovou o regulamento de atribuição de apoio financeiro a projectos de promoção e animação turística, enquanto a Portaria n.º 79/2001, da mesma data, aprovou o regulamento de atribuição de apoio financeiro a projectos de interesse cultural.

⁹ Cfr. o art.º 7.º, n.º 2, dos mesmos Regulamentos.

¹⁰ Em concretização do art.º 8.º do DLR n.º 25/99/M, a Portaria n.º 138/2006, de 17 de Novembro, que alterou o Regulamento de Atribuição de Apoio Financeiro a Projectos de Interesse Cultural, aprovado pela Portaria n.º 79/2001, deu uma nova redacção ao n.º 2 do art.º 8.º desta última, fixando o período de candidatura entre os dias 15 e 30 de Novembro do ano imediatamente anterior ao do início da execução dos projectos, e passando a considerar como não aceites as candidaturas apresentadas fora desse prazo.

dos Secretários Regionais do Turismo e Cultura e do Plano e Coordenação, a qual propõe à tutela a aprovação dos que se destaquem do ponto de vista da sua necessidade e relevância para a RAM.

A selecção das candidaturas tem por base a ponderação de um conjunto de factores, de que se salienta, a título exemplificativo, tendo por referência o disposto no art.º 11.º dos Regulamentos, a viabilidade económica do projecto e a sua relevância turística ou cultural, na óptica da relação custo/benefício, e a aptidão do projecto para colmatar lacunas nas diferentes áreas de promoção e animação turísticas e culturais.

Para além da prévia obtenção de parecer favorável da respectiva comissão, a aprovação da concessão do apoio depende ainda de despacho do Secretário Regional do Turismo e Cultura, a ser proferido, em conformidade com o disposto no art.º 10.º, n.º 2, dos mencionados Regulamentos, dentro dos 30 dias seguintes à data da emissão daquele parecer.

No seu art.º 11.º, o DLR n.º 25/99/M contém a enunciação das obrigações que recaem sobre os beneficiários dos apoios, e que se consubstanciam no seguinte:

- a) *“Manter a comissão de análise e acompanhamento informada regularmente do estado de desenvolvimento do projecto, nomeadamente através da entrega periódica de relatórios pormenorizados;*
- b) *Não alterar, no todo ou em parte, o projecto inicialmente exposto, expresso e por escrito, da comissão de análise e acompanhamento;*
- c) *Comunicar à referida comissão todas as circunstâncias supervenientes que tenham alterado substancialmente as condições existentes à data da candidatura;*
- d) *Entregar relatório final pormenorizado do projecto ou iniciativa apoiada e ou documentos comprovativos da despesa efectuada (...).”*

O n.º 1 do art.º 12.º dos Regulamentos aprovados pelas Portarias n.ºs 78 e 79/2001, que acolhe na generalidade e desenvolve o teor deste dispositivo, preceitua ainda, na sua al. d), que o relatório final a elaborar pelos beneficiários deve incluir a *“a comparação entre custos estimados e efectivamente realizados, bem como a análise dos objectivos e das finalidades traçadas e alcançadas”*.

Por sua vez, constitui obrigação da entidade concedente dos apoios, através da CAA, acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos-programa ou protocolos¹¹, recaindo sobre os beneficiários o dever de fornecer toda a colaboração e informação solicitada nesse âmbito, conforme decorre expressamente do 12.º do DLR n.º 25/99/M e dos art.ºs 12.º, n.º 2, als. a) e c), e 13.º das invocadas Portarias.

O art.º 13.º, n.º 1, daquele diploma legal admite a possibilidade de o apoio concedido vir a ser alterado, no tocante ao prazo ou ao valor da verba atribuída, desde que verificado algum dos seguintes pressupostos¹²:

- a) *“Atraso na conclusão do projecto, devidamente fundamentado através da entrega de relatório exaustivo;*

¹¹ Cada acção de fiscalização realizada deve dar origem à elaboração de um auto por aquela comissão.

¹² O art.º 14.º, n.º 1, al. d), indica ainda, como fundamento para a alteração do apoio, a não utilização pela totalidade do montante atribuído, verificado pela comissão após análise do relatório final.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- b) *Aumento imprevisto e significativo do custo total do projecto, desde que devidamente demonstrado e comprovado*¹³;
- c) *Necessidade de reformulação do projecto, de acordo com orientação superior ou parecer tecnicamente sustentado, do mesmo tendo sido dado conhecimento prévio à comissão de análise e acompanhamento*”.

Nos termos do n.º 2 do mesmo dispositivo, a aprovação de alterações aos apoios atribuídos fica, no entanto, dependente de parecer favorável daquela comissão, assim como de despacho do SRTC, devendo tais alterações ser formalizadas por via da outorga de um adicional ao contrato-programa ou protocolo inicialmente celebrados¹⁴.

As causas de revogação dos apoios concedidos encontram-se elencadas no n.º 1 do art.º 14.º do DLR n.º 25/99/M, sendo elas as seguintes:

- a) *“Inexactidão e ou omissão dos elementos fornecidos pelo candidato;*
- b) *Aceitação de qualquer forma de apoio financeiro, desde que dirigido ao financiamento do mesmo projecto, salvo se do facto for dado conhecimento à comissão de análise e acompanhamento e esta, analisadas as circunstâncias do caso concreto, considerar justificada a acumulação do benefício;*
- c) *Incumprimento de qualquer das obrigações”* cometidas aos beneficiários;
- d) *Incumprimento na execução do projecto apresentado, desde que por causas imputáveis ao promotor do mesmo;*
- e) *Utilização abusiva e indevida do apoio financeiro concedido;*
- f) *Qualquer facto, imputável ao promotor do projecto, que, pela sua gravidade e ou reiteração, torne praticamente impossível a manutenção da concessão do apoio financeiro”*.

A verificar-se alguma das hipóteses legais acima identificadas, dispõem a DRAC e a DRT do poder de, com base em parecer da respectiva CAA, exigir a restituição do apoio financeiro atribuído, acrescido dos juros legais (art.º 14.º, n.º 2).

No concernente às formalidades a que se encontra sujeita a concessão de apoios no domínio da cultura e do turismo, importa ainda aludir à norma avulsa, inserida no art.º 23.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, e 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, que aprovaram os orçamentos da RAM para os anos de 2004 e 2005, respectivamente, que, por remissão para os n.ºs 3 a 6 do art.º 22.º dos mesmos diplomas, subordinou essa atribuição à observância dos seguintes requisitos:

- *Fundamentação “em motivo de interesse público”, “com respeito pelos princípios da publicidade, da transparência, da concorrência e da imparcialidade”;*
- *Celebração de “contrato-programa com o beneficiário”, sendo neste “definidos os objectivos, as formas de auxílio, as obrigações das partes e as penalizações em caso de incumprimento”;*

¹³ Com o limite máximo de 30% do valor inicialmente estipulado no contrato [art.º 14.º, n.º1, al. b) dos Regulamentos].

¹⁴ Cfr. art.º 14.º, n.º 4, dos Regulamentos.

- Prévia “*quantificação da respectiva despesa, devendo ser autorizada através de resolução do plenário do governo Regional, após parecer favorável da Secretaria Regional do Plano e Finanças*”;
- Publicitação dos apoios no JORAM.

2.7.2. Avaliação do sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros

Embora a informação prestada pela DRT e pela DRAC aponte no sentido da observância do quadro normativo que regula a atribuição de apoios financeiros nos sectores da cultura e do turismo, detectaram-se um conjunto de situações que se traduzem no incumprimento da regulamentação fornecida por esse enquadramento, a saber:

1. As candidaturas apresentadas pela AP-RAM, pela AAG e pelo Museu de Arte Sacra não continham todos os elementos exigidos pelo n.º 2 do art.º 8.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001, nomeadamente uma memória descritiva rigorosa, o orçamento e o cronograma financeiro.
2. Os pareceres das CAA (DRT e DRAC) sobre os projectos apresentados não se encontravam suficientemente fundamentados, não dando a conhecer o juízo desenvolvido pelas comissões em sede de aplicação dos critérios de avaliação dos projectos.

Refutando esta conclusão, a SRTC defendeu, em sede de contraditório, “*existir fundamentação suficiente, na medida em que o parecer positivo quanto à atribuição de apoio financeiro a uma determinada entidade, resulta dos critérios fixados na Portaria n.º 79/2001, de 17 de Julho e posteriormente e em cada caso concreto atribuída uma pontuação individual e justificada, face ao projecto apresentado.*”

A argumentação apresentada não afasta, contudo, a posição inicialmente assumida quanto a esta questão, na medida em que se verifica que os pressupostos em que assentou a atribuição de pontuações específicas aos pedidos de apoio financeiro analisados não se encontram devidamente externados nos relatórios, cuja leitura não permite apreender o *iter cognitivo* desenvolvido pelas comissões com vista à fixação das diferentes classificações.

3. Embora se tenha verificado que o complexo de direitos e obrigações das partes outorgantes, definido pelo DLR pelas Portarias, foi acolhido no clausulado da maior parte dos contratos analisados, constatou-se que, em relação ao CGSS e ao TEF, foram celebrados CP ao abrigo do DLR que aprova o Orçamento da RAM, tendo, nestes casos, sido seguida a tramitação estabelecida pelo respectivo diploma legal.
4. Através da análise dos documentos enviados, verificou-se que as CAA (DRAC e DRT) apenas procederam a uma verificação formal dos relatórios finais apresentados, não tendo efectuado uma apreciação detalhada dos mesmos, de modo a apurar o grau de cumprimento das cláusulas contratuais e do disposto na al. d) do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.
5. Ao nível da DRT, somente nos projectos “*Plano integrado de comunicação da marca RAM para o mercado espanhol*” e “*13.º Madeira Island Open*” ficou previsto que a transferência das participações financeiras estava dependente da apresentação, por parte das entidades beneficiárias, dos documentos comprovativos das despesas realizadas.
6. Nenhuma das entidades beneficiárias dos apoios informou a CAA acerca do estado de desenvolvimento dos projectos, nomeadamente através da entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a sua execução, o que colide com as cláusulas dos CP e dos protocolos e com o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

7. No que se refere aos apoios financeiros concedidos pela DRT, constatou-se que só os projectos executados pela AAG e pelo CSM foram objecto de acções de fiscalização por parte da CAA, das quais resultaram autos de fiscalização, em conformidade com o exigido pelo art.º 11.º da Portaria n.º 78/2001.
8. Nas situações a seguir descritas o clausulado dos contratos previa o início da execução dos projectos financiados em momento anterior à outorga dos mesmos, com a consequente produção retroactiva de efeitos:
 - a. Projectos executados pela AP-RAM;
 - b. Apoios concedidos ao funcionamento do Museu de Arte Sacra.

Este circunstancialismo é passível de ter comprometido a efectividade do acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais associados à execução dos correlativos projectos, o que colide com o disposto nas als. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

Assinala-se, no entanto, o facto dos apoios financeiros concedidos a projectos de promoção e animação turística terem sido objecto de parecer prévio, por parte da SRPF, em conformidade com o disposto no n.º 5 do art.º 22.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro.

3. RESULTADOS DA ANÁLISE

3.1. Caracterização Geral

A SRTC transferiu, em 2005, apoios financeiros para projectos de interesse cultural e turístico, no montante global de € 3.836.332,87¹⁵, que assumiram a forma de *Transferências correntes* para instituições sem fins lucrativos e particulares, e que foram pagos através dos orçamentos da DRAC (€ 479.284,14) e da DRT (€3.357.048,73), respectivamente.

3.2. Direcção Regional do Turismo

No quadro seguinte é identificado o universo das entidades, que apresentaram projectos de promoção e animação turística, objecto de comparticipação do orçamento regional, e com repercussões financeiras no ano económico 2005.

Quadro 1 – Pagamentos de apoios financeiros efectuados pela DRT

(em euros)

C.E.	Entidade Beneficiária	Valor Pago	Peso (%)	CP(D)/PDC
04.07.01.	ADERAM	14.500,00	0,4	PDC
	A. A. Gabinete Coordenador Educação Artística	5.250,00	0,2	
	A. Regional Vela - Fernando J. T. Ascensão	28.000,00	0,8	
	Associação Cultural Caneca Furada	65.500,00	2,0	
	Associação Cultural Encontros da Eira	12.050,00	0,4	
	Associação Cultural e Recreativa do Estreito	20.350,00	0,6	
	Associação de Animação Cariocas	36.000,00	1,1	

¹⁵ Resulta do art.º 6.º das Portarias n.º 78 e 79/2001, de 17 de Julho, que as verbas que asseguram a execução dos contratos-programa e dos protocolos celebrados são objecto de inscrição no Orçamento da SRTC.

(em euros)

C.E.	Entidade Beneficiária	Valor Pago	Peso (%)	CP(D)/PDC
	Associação de Animação Geringonça	106.050,00	3,2	
	Associação de Promoção da RAM	915.518,73	27,3	CP/PDC
04.07.01.X	Associação Fura Samba	36.000,00	1,1	PDC
	A. M. C. R. e Coro de Câmara de Lobos	58.500,00	1,7	
	Associação Orquestra Ligeira da Madeira	21.550,00	0,6	
04.07.01.	Clube de Golfe do Santo da Serra	872.250,00	26,0	CP
	Clube Sports Madeira	748.200,00	22,3	PDC
04.07.01.X	Grupo Folclore e Etnográfico da Boa Nova	15.680,00	0,5	PDC
04.07.01.	Madeira Rural	45.000,00	1,3	CP
04.07.01.X	Orfeão Madeirense	24.800,00	0,7	PDC
Subtotal		3.000.398,73	89,4	
04.08.02. X	Alice Rodrigues	58.500,00	1,7	PDC
	Francisco Leónio Mendonça Dias	42.050,00	1,3	
	João Egídio Andrade Rodrigues	60.550,00	1,8	
	José Manuel de Freitas	58.400,00	1,7	
	Maria Augusta Correia de Nóbrega	29.550,00	0,9	
	M.ª Isabel Gomes Melo Borges Castro	37.050,00	1,1	
	Maria José dos Reis Pita	58.500,00	1,7	
	Maria Laura Andrade Rodrigues	12.050,00	0,4	
Subtotal		356.650,00	10,6	
Total		3.357.048,73	100,0	

Em 2005 foram transferidos apoios financeiros que atingiram um montante global aproximado de 3,4 milhões de euros. Entre as entidades beneficiárias de participações financeiras, são de destacar a AP-RAM (€915.518,73), o CGSS (€872.250,00) e o CSM (€748.200,00), que receberam 75,5% do total dos apoios financeiros (€2.535.968,73).

Ao nível das entidades associadas à realização de eventos de promoção turística, como as Festas de Carnaval, de Natal e Fim de Ano, salientam-se os apoios financeiros pagos à AAG (€106.050,00) que representaram 3,2% da execução financeira de 2005.

Os projectos apresentados pelas entidades beneficiárias acima referidas serão objecto de análise em pontos autónomos.

3.2.1. Associação de Promoção da RAM

Em 31 de Março de 2004, foi constituída, através de escritura pública, a Associação de Promoção da RAM (AP-RAM), com a natureza jurídica de uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que se rege pelos seus estatutos e, subsidiariamente, pelas normas de direito privado^{16 17}.

¹⁶ Cfr. o art.º 1.º, n.º 1, daqueles estatutos, aprovados através da Res. n.º 107/2004, de 28 de Janeiro, do CG da RAM, assim como os art.ºs 167.º e ss. do Código Civil.

¹⁷ De acordo com a informação disponível, a constituição desta Associação decorre do Protocolo celebrado entre o ICEP – Portugal, a Secretaria Regional do Turismo e Cultura, a Secretaria Regional da Economia dos Açores, a Confederação do Turismo Português e a Associação Nacional das Regiões de Turismo, para a Concertação e Contratualização da Promoção Turística, em 30 de Maio de 2003, encontrando-se a sua duração subordinada à vigência os pressupostos enunciados naquele protocolo. Refira-se, no entanto, que o aludido protocolo não constava dos elementos analisados no âmbito da presente acção, não sendo conhecidos os exactos termos em que o mesmo foi formalizado.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Esta entidade, fundada pela RAM e pela ACIF – CCI, tem por objecto primordial a promoção e divulgação da RAM como destino turístico, a ser prosseguido com vista à criação de oportunidades para os seus associados, com especial incidência em novos e diferenciados fluxos turísticos, e através de actividades nas áreas de relações públicas, apoio a eventos, congressos e incentivos, acções promocionais e de parceria¹⁸.

De acordo com aqueles estatutos¹⁹, são órgãos da Associação a Assembleia Geral, o Conselho Fiscal e a Direcção, constituída por um Presidente, designado pela RAM, um Vice-Presidente, indicado pela ACIF - CCIM, e cinco Vogais, sendo três dos cargos ocupados pela ACIF - CCIM e dois pela Região²⁰
^{21 22}.

No ano económico 2005, a Região transferiu para AP-RAM, a título de participações financeiras, o montante global de €915.518,73, com o objectivo de financiar as despesas de funcionamento desta Associação, bem como os projectos descritos no quadro a seguir reproduzido.

Quadro 2 – Apoios financeiros transferidos para a AP-RAM em 2005

(em euros)

Projecto	CP/PDC	Valor concedido	Resolução		Pagamentos			Peso (%)
			N.º	Data	Valor	PD n.º	Data	
Promoção/divulgação destino Madeira	PDC	231.800,00	1862/04	29-12-04	69.540,00	156/05	01-04-05	7,6
		608.235,00	1305/05	08-09-05	608.235,00	781/05, 782/05 e 1006/05	10-11-05, 29-09-05 e 20-12-05	66,4
Despesas de funcionamento de 2005	CP	99.225,00	1029/05	21-07-05	99.225,00	693/05 e 823/05	09-09-05 e 10-11-05	10,8
Plano integrado de comunicação da marca RAM	PDC	50.007,00	1304/05	08-09-05	50.007,00	783/05 e 988/05	03-10-05 e 20-12-05	5,5
Plano integrado de comunicação da marca RAM no mercado espanhol	CPD	150.011,27	1306/05 ²³	08-09-05	88.511,73	780/05 e 991/05	03-10-05 e 20-12-05	9,7
Total		1.139.278,27			915.518,73			100,0

O CP celebrado para o financiamento das despesas de funcionamento da AP-RAM, bem como o PDC celebrado com o objectivo de participar um projecto de promoção/divulgação do destino Madeira, autorizado através da Res. n.º 1862/04, de 29 de Dezembro, não serão objecto de análise, uma vez que foram alvo de apreciação no Relatório da “Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional do Turismo e Cultura – 2005”.

¹⁸ Cfr. o art.º 3.º, n.º 2, dos estatutos.

¹⁹ Cfr. os art.ºs 9.º a 28.º.

²⁰ Não existe informação precisa acerca da identificação dos representantes da RAM naqueles órgãos.

²¹ O art.º 9.º, n.º 3, dos estatutos prevê ainda a existência de um gestor executivo, que exerce funções na dependência directa da Direcção, ao qual compete assegurar a execução das resoluções ou deliberações dos órgãos da Associação.

²² Face ao disposto no art.º 10.º dos estatutos, nenhum dos referidos cargos, cujos mandatos têm a duração de três anos, é passível de remuneração.

²³ Rectificada pela Res. n.º 127/2006, de 2 de Fevereiro, do CG.

3.2.1.1. PROMOÇÃO/DIVULGAÇÃO DO DESTINO MADEIRA

Em 13 de Outubro de 2005, foi celebrado um PDC no âmbito da promoção e animação turísticas²⁴ entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRT²⁵, e a AP-RAM, representada pelo Vice Presidente e por um Vogal da Direcção²⁶, tendo por finalidade a definição do processo de cooperação financeira, entre as partes outorgantes, para a execução de acções de promoção e divulgação do destino turístico Madeira nos mercados internacionais com uma orientação para a captação de negócio.

Estas acções consistiam, essencialmente, na participação em feiras de golfe, feiras direccionadas para o mercado MICE, feiras de Multiproduto, workshops e Campanhas de Imagem, no período compreendido entre Janeiro e Novembro de 2005. Mais implicavam a comparticipação financeira referente à participação da DRT nas acções promocionais acima mencionadas.

Este PDC tinha ainda como finalidades específicas:

- ✚ Disponibilizar meios financeiros a um projecto de promoção ao qual se reconhece qualidade e interesse estratégico no quadro da política de desenvolvimento turístico;
- ✚ Dinamização das actividades de promoção turística como destino de qualidade.

Para a prossecução do objecto enunciado foi definida, na cl. 5.^a (n.ºs 1 e 2), a comparticipação financeira a ser atribuída (€608.235,00), a processar do seguinte modo:

- ✚ 35%, ou seja, €212.882,25 após a assinatura do protocolo;
- ✚ 35%, ou seja, €212.882,25 em Setembro de 2005;
- ✚ 30%, ou seja, €182.470,50 após entrega do relatório final, que deveria ocorrer até ao dia 12 de Dezembro de 2005.

Na cl. 10.^a estabeleceu-se que o período de vigência deste PDC decorreria de 13 de Outubro a 30 de Dezembro de 2005. Os elementos analisados revelaram, no entanto, que a execução do projecto financiado teve início em Janeiro desse ano, o que terá comprometido, pelo menos parcialmente, o acompanhamento da execução do protocolo pela SRTC, e dificultado a fiscalização do cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários, o que contraria o disposto nas als. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

Ouvida a este propósito, a SRTC, na resposta dada em contraditório, veio alegar que *“[a]quando do despacho favorável, exarado pelo Senhor Secretário Regional do Turismo e Cultura, em relação ao Relatório de Análise da Comissão de Análise e Acompanhamento (CAA), é comunicado aos interessados que o projecto apresentado pelos mesmos foi aprovado, sendo que posteriormente decorrem todos os trâmites legais necessários à celebração dos mesmos. Desta maneira”, no entender daquela Secretaria Regional, “é possível o acompanhamento, por parte da CAA, da execução e fiscalização do projecto apresentado.”*

Não se afigura, no entanto, que esta posição se mostre devidamente sustentada, já que a emissão daquele despacho em momento posterior ao do início da execução do projecto apoiado acaba sempre por comprometer, pelo menos parcialmente, o acompanhamento da execução do protocolo por parte da SRTC.

²⁴ Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18/02, em conjugação com a al. d) do art.º 3.º e no art.º 7.º do DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, conjugada com a Portaria n.º 78/2001, de 17 de Julho.

²⁵ João Carlos Nunes Abreu e Bruno Miguel Camacho Pereira, respectivamente.

²⁶ Francisco Urbino dos Reis Rebelo e Carlos Alberto Figueira da Silva.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Para além disso, o exame do processo de despesa evidenciou que a primeira das tranches pagas, no montante de €212.882,25, foi transferida para a AP-RAM em 29 de Setembro do mesmo ano, ou seja, em momento anterior à outorga do protocolo (13 de Outubro de 2005). Embora o pagamento em referência tenha sido objecto de autorização prévia, através da Res. n.º 1305/2005, de 8 de Setembro, do CG, a actuação descrita colide com a sequência procedimental inerente à atribuição daquele tipo de apoios, consagrada no DLR n.º 25/99/M e na Portaria n.º 78/2001.

Nessa medida, será de afastar a hipótese da produção de efeitos retroactivos do protocolo, sugerida pela redacção dada à sua cl. 5.ª, por prejudicar o acompanhamento e a fiscalização do projecto a financiar, conforme ficou acima referido.

No âmbito do contraditório, a SRTC veio esclarecer que “[n]o que concerne ao Protocolo relativo à Promoção e Divulgação do Destino Madeira (...) a data aposta no mesmo – 13 de Outubro de 2005 – enferma de um erro de escrita, pois deveria ser a de 13 de Setembro de 2005”, acrescentando que “[e]ste protocolo foi celebrado simultaneamente com outros dois (plano integrado de comunicação da Marca RAM e o plano integrado de comunicação da Marca RAM no Mercado Espanhol), os quais (...) estão datados de 13 de Setembro de 2005.”

Embora a questão relativa ao pagamento realizado em momento anterior ao da celebração do protocolo tenha sido ultrapassada em resultado daquelas explicações, mantém-se, todavia, a constatação de que o acompanhamento e fiscalização do protocolo ficaram prejudicados, uma vez que a execução do projecto teve início em Janeiro desse ano.

No que se refere ao processo de candidatura, verificou-se que o formulário deu entrada em 21 de Abril de 2005, apenas acompanhado da acta de uma reunião NEPT, que ocorreu em 2 de Março de 2005, não constando do processo a memória descritiva do projecto, o orçamento e o cronograma financeiro, o que denota a inobservância do estipulado no n.º 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 78/2001.

Ainda no exercício do princípio do contraditório, mas agora no que refere à apresentação dos documentos que acompanham o processo de candidatura, a SRTC informou que “[a] Associação de Promoção apresentou o Plano de Promoção para o ano de 2005, donde consta a memória descritiva de todas as acções a levar a cabo no respectivo ano, o orçamento e todos os dados tidos como convenientes”. Tais elementos não foram, contudo, remetidos a esta Secção Regional do Tribunal de Contas.

A SRPF, no parecer emitido, chamou à atenção para alguns aspectos que deveriam estar mais explícitos, tanto no protocolo como na resolução, apontando concretamente que na cl. 1.ª do protocolo deveria “clarificar-se em que consiste a participação financeira referente à participação da Direcção Regional de Turismo nas acções promocionais objecto do presente apoio, não podendo a dita referência constar de uma forma meramente genérica”, e ainda que deveria ser estipulada uma data para a entrega do relatório final e mencionado o ano da efectivação do pagamento da tranche final de 30%.

Quanto a este aspecto, apurou-se que a SRTC acolheu as duas últimas orientações, não tendo, no entanto, clarificado no protocolo em que consistia a participação da DRT nas indicadas acções promocionais. Consequentemente, não podem deixar de se suscitar dúvidas quanto ao sentido e alcance daquela intervenção da Direcção Regional, financeiramente suportada por via do protocolo outorgado, uma vez que o pagamento das despesas realizadas por este Serviço da Administração Regional no exercício da sua missão deve ser directamente assegurado através das rubricas adequadas do orçamento da SRTC, ao invés de constituir um compromisso assumido por uma terceira entidade, indirectamente pago pela RAM sob a forma de apoio financeiro.

Por outro lado, constatou-se que a AP-RAM não informou a CAA com regularidade acerca do estado de desenvolvimento do projecto, por meio da entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a

execução do projecto, contrariamente ao exigido pela al. a) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC, em conjugação com a al. a) do art.º 11.º da Portaria n.º 78/2001. Acresce que a CAA também não fiscalizou a execução do projecto.

No domínio do contraditório, a SRTC confirmou a falta de entrega periódica de relatórios pormenorizados, isto não obstante salientar que se trata de *“de uma situação actualmente ultrapassada, porquanto já foi possível acertar o restabelecimento do procedimento exigido.”*

No que se refere ao relatório final, apesar deste documento ter dado entrada em 21 de Outubro de 2005, em conformidade com o estabelecido na al. d) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC, não incluía a comparação entre os custos estimados e efectivamente realizados, nem a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçadas e alcançadas, indo contra o disposto na al. d) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC, aplicado em conjugação com a al. d) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

Nessa medida questiona-se o facto de, no seu parecer, a CAA ter considerado que estavam reunidas todas as condições legais para se proceder ao pagamento da última tranche da comparticipação financeira.

Na análise realizada aos documentos justificativos das despesas realizadas, que acompanharam o relatório final entregue pela AP-RAM, detectou-se que uma dessas despesas decorre de um contrato celebrado entre esta Associação²⁷ e a empresa *Solresor i Sverige AB*.

O contrato tinha por objecto a realização de uma campanha de marketing para promover na Noruega e na Suécia a realização de dois voos charter semanais no Verão de 2005 e 2006, um deles com a rota Oslo – Funchal e o outro com a rota Estocolmo – Funchal.

Nos termos do contrato celebrado, a empresa *Solresor i Sverige AB* comprometia-se a desenvolver uma campanha promocional, que incluía a elaboração de brochuras, a publicitação em diversos meios de comunicação dos voos para o Funchal e a manutenção daqueles voos semanais no Verão de 2005 e de 2006 (Maio a Setembro).

O valor total da campanha atingia o montante de €240.000,00, distribuído do seguinte modo:

- ✚ €40.000,00 a 1 de Janeiro de 2005;
- ✚ €40.000,00 a 15 de Junho de 2005;
- ✚ €40.000,00 a 1 de Outubro de 2005 (mediante a apresentação de um relatório final);
- ✚ €40.000,00 a 1 de Janeiro de 2006;
- ✚ €40.000,00 a 15 de Junho de 2006;
- ✚ €40.000,00 a 1 de Outubro de 2006 (mediante a apresentação de um relatório final);

Neste domínio específico, apurou-se que, em 6 de Junho de 2005, a AP-RAM fez um pagamento à empresa *Solresor i Sverige AB*, no montante de € 40.000,00, através de cheque da Associação, assinado pelo titular do cargo de Director Regional do Turismo àquela data, não tendo sido, contudo, localizado qualquer documento ou elemento esclarecedor da qualidade em que o mesmo procedeu àquela intervenção, o que inviabiliza a apreciação da existência de uma eventual situação de incompatibilidade ou impedimento por parte daquele responsável.

²⁷ Representada por João Carlos Nunes Abreu e José Alexandre Lebre Theotónio, na qualidade de Presidente e Vice-Presidente da Direcção, respectivamente.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

A SRTC informou, no exercício do contraditório, que “[a] assinatura dos cheques sacados sobre a conta da Associação de Promoção, pelo Director Regional do Turismo, é feita na sua qualidade, por inerência, de Vogal da Direcção da aludida Associação”.

A ausência de elementos mais concretos e específicos sobre esta matéria inviabiliza, no entanto, uma análise detalhada quanto às eventuais implicações desta intervenção.

Importa ainda referir que o objecto deste contrato formalizado pela AP-RAM e financeiramente participado pela RAM apresenta fortes semelhanças com a prestação de serviços adjudicada, em 2005, pela SRTC, através da DRT, à empresa *Adis Internacional, SRL*, visando a promoção da Madeira na Roménia, com recurso à realização simultânea de uma campanha publicitária e de uma operação charter entre os dois destinos²⁸.

Esta constatação suscita a hipótese de a AP-RAM estar a desenvolver actividades que se inserem na esfera das atribuições e competências da SRTC/DRT, e cuja concretização por esta Secretaria obrigaria à observância do regime jurídico da contratação pública relativa à aquisição de bens e serviços.

Sublinhe-se que esta dúvida permanece independentemente da alusão, constante do n.º 6 do art.º 3.º dos estatutos da AP-RAM, a que esta Associação “*não visa substituir os órgãos competentes do Governo Regional da Madeira no desenvolvimento e promoção do turismo, nem sequer cercear o seu campo de actuação tradicional, mas sim agir e intervir nas áreas*” aí identificadas “*em complementaridade, ou não, com a Administração Regional*”.

A escassez da informação coligida sobre esta questão no âmbito da presente auditoria impede, todavia, a apreciação mais detalhada desta problemática.

3.2.1.2. PLANO INTEGRADO DE COMUNICAÇÃO DA MARCA RAM

Este PDC no âmbito da promoção e animação turísticas, celebrado entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRT²⁹, e a AP-RAM, representada pelo Vice-Presidente e por um Vogal da Direcção³⁰, em 13 de Setembro de 2005³¹, tinha por objecto a execução do projecto “Plano integrado de comunicação da Marca Região Autónoma da Madeira”, consubstanciado na harmonização da marca Madeira com o novo sistema de Identidade Nacional, através da produção de novas linhas gráficas, estilo fotográfico e redefinição de *logos*, para que a marca Madeira pudesse ser consistente com a identidade visual do país, mas também transmitir a singularidade da sua oferta.

Este PDC seria executado no período compreendido entre Janeiro e Dezembro de 2005, tendo ainda como finalidades específicas:

- ✓ Disponibilizar meios financeiros a um projecto de promoção ao qual se reconhece qualidade e interesse estratégico no quadro da política de desenvolvimento turístico;
- ✓ Dinamização das actividades de promoção turística como destino de qualidade.

²⁸ Cfr. o Relatório n.º 20/2006 – FS/SRMTTC, respeitante à Auditoria aos Fluxos Financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social – 2005.

²⁹ João Carlos Nunes Abreu e Bruno Miguel Camacho Pereira, respectivamente.

³⁰ Francisco Urbino dos Reis Rebelo e Carlos Alberto Figueira da Silva.

³¹ Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18/02, em conjugação com a al. d) do art.º 3.º e no art.º 7.º do DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, conjugada com a Portaria n.º 78/2001, de 17 de Julho.

Para a prossecução das referenciadas finalidades foi definido, na cl. 5.^a (n.ºs 1 e 2), o montante da comparticipação financeira a ser atribuído (€50.007,00), a processar do seguinte modo:

- ✚ 70%, ou seja, €35.004,90 após a assinatura do protocolo;
- ✚ 30%, ou seja, €15.002,10 após entrega do relatório final, que deveria ocorrer até ao dia 15 de Dezembro de 2006.

Este PDC surgiu na sequência de um contrato de concessão de apoio financeiro PIQTUR³², datado de 1 de Março de 2005³³, destinado a financiar a implementação do projecto de investimento *Plano integrado de comunicação da marca RAM*, cuja realização material tinha como data limite 31 de Dezembro de 2006.

O custo total da execução do projecto seria de €477.199,00, a que correspondia um investimento elegível de igual montante, sendo a cobertura financeira do projecto assegurada do seguinte modo:

- ✚ Participação da ITP no valor de €357.899,25, correspondente a 75% do investimento elegível;
- ✚ Participação da entidade promotora com o montante mínimo de €119.299,75, representativo de 25% do investimento elegível.

De modo a obter financiamento que cobrisse parcialmente a componente da responsabilidade da entidade promotora, a AP-RAM entregou, em 21 de Abril de 2005, nos serviços da DRT, um formulário de candidatura acompanhado do acima identificado contrato de concessão.

Aquele formulário foi ainda acompanhado de uma declaração da AP-RAM, na qual também se refere que o investimento elegível totalizava €477.199,00, e que, no ano 2005, o investimento elegível seria de €349.699,00, financiado em €262.274,25 pelo ITP, em €50.007 pela DRT e em €37.417,75 pelos Associados.

Do processo de candidatura não constava a memória descritiva do projecto, encontrando-se igualmente em falta o orçamento e o cronograma financeiro, o que evidencia o desrespeito pelo estipulado no n.º 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 78/2001.

No âmbito do contraditório, a SRTC pôs em causa os dados acima enunciados, tendo alegado que “[a] Associação de Promoção apresentou o Plano de Promoção para o ano de 2005, donde consta a memória descritiva de todas as acções a levar a cabo no respectivo ano, o orçamento e todos os dados tidos como convenientes”. Tais afirmações não foram, contudo, acompanhadas dos necessários elementos de suporte.

Refira-se que, de acordo com o contrato de concessão, o período para execução do projecto de investimento decorreria entre Dezembro 2004 a Março de 2005, enquanto que, nos termos da cl. 3.^a do PDC, o projecto seria executado entre Janeiro e Dezembro de 2005, isto sem que conste do processo deste projecto qualquer elemento que permitia identificar as razões subjacentes a esta diferença temporal.

Para além disso, quando o PDC foi assinado, em 13 de Setembro, já tinham decorrido 9 meses desde o início da execução do projecto, nos termos do período de vigência aí fixado, facto esse que terá

³² O PICTUR (Programa de Intervenções para a Qualificação do Turismo) foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2002, de 24 de Janeiro, consistindo num programa de apoio financeiro a projectos de relevância turística, com vigência prevista até ao final de 2006.

³³ Celebrado entre o ITP, representado por José Manuel Saldanha Bento, na qualidade de Presidente, e a AP-RAM, representada por João Carlos Nunes Abreu e por José Alexandre Lebre Theotónio, na qualidade de Presidente e Vice-Presidente, respectivamente.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

prejudicado o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais do apoio financeiro, em desrespeito pelo consignado nas al. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

Observou-se ainda que a CAA emitiu um parecer em 17 de Junho de 2005, onde considerava que, no caso concreto, não existia duplicação de apoios, uma vez que o contrato de concessão “(...) *determina que o financiamento do projecto será realizado no montante de 262.274,24€ pelo ITP, 50.007,00€ pela DRT e os restantes 37.417,75€ pelos associados*”, justificando-se assim ambos os apoios de que o projecto beneficiou. Esta situação suscita, no entanto, a questão da possibilidade de o apoio da DRT ser declarado antes da aprovação da respectiva candidatura.

Ademais, do contrato de concessão resulta que o ITP asseguraria 75% do financiamento, sendo a promotora responsável por 25%, sem explicitação dos montantes a ser assumidos pela DRT.

Na sequência do parecer solicitado à SRPF, esta Secretaria Regional alertou para o facto de a SRTC dever assegurar “*a dotação orçamental necessária aos contratos-programa antes do envio das propostas para análise, de modo a evitar a pendência do processo nos serviços*”, tendo ainda alertado para a necessidade de referência expressa, no protocolo, à data de entrega do relatório final, à indicação do valor global do projecto, bem como do valor do apoio a conceder pelo PIQTUR.

Contrariando a regulamentação que emerge da al. a) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC, em articulação com a al. a) do art.º 11.º da Portaria n.º 78/2001, a AP-RAM não manteve a CAA informada, com carácter de regularidade, acerca do estado de desenvolvimento do projecto, através da entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a sua execução. Paralelamente, a CAA também não procedeu à fiscalização da execução do projecto em referência.

Quanto à falta de entrega periódica dos relatórios pormenorizados, remete-se para os comentários tecidos a este propósito no antecedente ponto 3.2.1.1.

Refira-se que na análise que efectuou ao relatório final, enviado pela AP-RAM, a CAA considerou que o mesmo estava em conformidade com as exigências formuladas pelo n.º 1 do art.º 12.º. Contudo, verificou-se que não constava do documento a comparação entre os custos estimados e os efectivamente realizados, nem a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçadas e alcançadas.

O exame realizado aos documentos justificativos das despesas realizadas, que acompanharam o relatório final entregue pela AP-RAM, permitiu ainda detectar que foi efectuado um pagamento à empresa *Wolff Olins, Ldt.*, no montante de €58.957,55, através de cheque da Associação, assinado pelo titular do cargo de DRT àquela data, não tendo sido, contudo, localizado qualquer documento ou elemento esclarecedor da qualidade em que o mesmo procedeu àquela intervenção, dando-se aqui por reproduzidas as observações formuladas no antecedente ponto 3.2.1.1 a propósito de uma situação idêntica à agora relatada. De igual forma, são tidas em consideração as afirmações proferidas pela SRTC no domínio assinalado.

3.2.1.3. PLANO INTEGRADO DE COMUNICAÇÃO DA MARCA RAM NO MERCADO ESPANHOL

O CPD celebrado em 13 de Setembro de 2005, entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRT³⁴, e a AP-RAM, representada pelo Vice-Presidente e um Vogal da Direcção³⁵, tinha por objecto a

³⁴ João Carlos Nunes Abreu e Bruno Miguel Camacho Pereira, respectivamente.

³⁵ Francisco Urbino dos Reis Rebelo e Carlos Alberto Figueira da Silva.

definição do processo de cooperação financeira para a execução do “*Plano integrado de comunicação da marca Região Autónoma da Madeira no mercado espanhol*”, projecto aprovado pelo PIQTUR.

De acordo com a cl. 5.^a (n.ºs 1 e 2) do CPD, para a prossecução dos objectivos definidos, a Região concederia à Associação uma comparticipação financeira no valor máximo de €150.011,27, com a seguinte repartição, a ser processada mediante a apresentação dos documentos justificativos das despesas realizadas:

- ✚ 2005 - Até €88.511,73, dos quais €59.007,82 seriam pagos após assinatura do presente CPD e €29.503,91 em Novembro de 2005;
- ✚ 2006 - Até €61.499,54 em que €16.496,16 seriam transferidos em Fevereiro de 2006 e €45.003,38 após a entrega do relatório final, que deveria ser concretizada até ao dia 15 de Dezembro de 2006.

Este CPD foi celebrado na sequência de um contrato de concessão de apoio financeiro PIQTUR³⁶, datado de 14 de Janeiro de 2005, destinado a participar a implementação do projecto de investimento *Plano integrado de comunicação da marca da Região Turística da Madeira para o mercado espanhol*, e cuja realização material tinha o dia 31 de Dezembro de 2006 como data limite.

O custo total da execução do projecto seria de €1.936.820,00, a que correspondia um investimento elegível de €1.587.085,00, prevendo-se que a cobertura financeira do projecto fosse assegurada do seguinte modo:

- ✚ A ITP participava com €1.190.313,75, correspondente a 75% do investimento elegível;
- ✚ A participação da AP-RAM tinha o montante mínimo de €396.771,25, representando 25% do investimento elegível.

Com o propósito de obter um apoio financeiro que cobrisse parcialmente a componente da responsabilidade da entidade promotora, a AP-RAM entregou, em dia 21 de Abril de 2005, nos serviços da DRT, um formulário de candidatura acompanhado do *supra* mencionado contrato.

O aludido formulário foi ainda acompanhado de uma declaração da AP-RAM, onde se referia que o investimento elegível para 2005 era de €618.963,15, com financiamento pelo ITP de €464.222,36, de €88.511,73 pela DRT e €66.229,06 pelos Associados.

É de evidenciar o facto de que o processo de candidatura não integrava a memória descritiva do projecto, o orçamento e o cronograma financeiro, em desrespeito pelo estipulado no n.º 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 78/2001.

Embora a entidade contraditada tenha argumentado que “*[a] Associação de Promoção apresentou o Plano de Promoção para o ano de 2005, donde consta a memória descritiva de todas as acções a levar a cabo no respectivo ano, o orçamento e todos os dados tidos como convenientes*”, não enviou à SRMTC os elementos documentais comprovativos daquelas afirmações.

Refira-se que, de acordo com o contrato de concessão, o período para execução do projecto de investimento decorreria no período compreendido entre Novembro de 2004 e Dezembro de 2006, enquanto que, de harmonia com a cl. 3.^a do CPD, o projecto teria a duração de 24 meses e seria

³⁶ Celebrado entre o ITP, representado por José Manuel Saldanha Bento, na qualidade de Presidente, e a AP-RAM, representada por João Carlos Nunes Abreu e por José Alexandre Lebre Theotónio, na qualidade de Presidente e Vice-Presidente da Direcção, respectivamente.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

executado entre Janeiro de 2005 e Dezembro de 2006, não integrando o processo qualquer elemento identificativo das razões subjacentes à assinalada divergência temporal.

Para além disso, quando o CPD foi assinado (em 13 de Setembro), já tinham decorrido 9 meses desde o início da execução do projecto, nos termos do período de vigência aí fixado, o que terá prejudicado o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais do apoio financeiro, exigido pelas al. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

Constatou-se que a CAA emitiu um parecer, em 17 de Junho de 2005, no qual considerou não existir duplicação dos apoios concedidos a este projecto, por o contrato de concessão determinar “*que o financiamento do projecto será realizado no montante de 833.219,62€ pelo ITP, 149.961,27€ pela DRT e os restantes 127.728,60€ pelos associados*”, o que justificaria ambos os apoios. Questiona-se, no entanto, a possibilidade de a DRT declarar a concessão do apoio em momento prévio à aprovação da candidatura.

Quanto ao parecer emitido pela SRPF, esta Secretaria Regional alertou a SRTC para o dever de assegurar “*a dotação orçamental necessária aos contratos-programa antes do envio das propostas para análise, de modo a evitar a pendência do processo nos serviços desta Secretaria*”, sob pena de, em caso de não serem “*efectuadas as sugestões acima referidas o contrato*” ser “*considerado ilegal*”, não sendo “*autorizado o respectivo processamento*”, ao que a SRTC agiu em conformidade.

A AP-RAM não informou regularmente a CAA sobre o estado de desenvolvimento do projecto, por via da entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a execução do projecto, desrespeitando assim o estabelecido na al. a) do n.º 2 da cl. 4.ª do CPD, concatenado com a previsão da al. a) do art.º 11.º da Portaria n.º 78/2001. Por outro lado, a CAA também não procedeu à fiscalização da execução do projecto.

Em relação à não entrega periódica dos relatórios pormenorizados por parte da AP-RAM, consideram-se aqui os comentários produzidas a este propósito no ponto 3.2.1.1 supra.

A AP-RAM entregou o Relatório Final em 10 de Maio de 2005, em conformidade com a al. d) do n.º 2 da cl. 4.ª do CPD, tendo a análise deste documento revelado que algumas das despesas apresentadas pela Associação aparentam estar directamente relacionadas com a actividade desenvolvida pela DRT, na medida em que se reconduzem ao valor correspondente a 50% da adjudicação da versão espanhola do site oficial do Turismo da Madeira (€5.272,50), à verba paga pela deslocação de um funcionário desta Direcção Regional a Madrid (€1.480,64) e ao montante pago pelas traduções de português para espanhol de inserções naquele site (€1.755,72).

Neste particular, dão-se aqui por reproduzidos os comentários produzidos no ponto 3.2.1.1. supra a propósito de uma situação que apresentava idênticos contornos. Do mesmo modo, também aqui são tidas em consideração as alegações proferidas neste âmbito pela SRTC.

Cumpre ainda registar que apesar de o CAA ter considerado que o relatório pela AP-RAM se mostrava conforme ao exigido no n.º 1 do art.º 12.º, foi possível constatar que do mesmo não constava a comparação entre os custos estimados e os efectivamente realizados, nem, tão-pouco, a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçadas e alcançadas.

3.2.2. Clube de Golfe do Santo da Serra

Ao abrigo do disposto no art.º 22.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro³⁷, foi celebrado, em 6 de Abril de 2005, entre a Região, representada pelo SRTC, e o CGSS, representada pelo Presidente da

³⁷ Diploma que aprovou o orçamento da RAM para aquele ano.

Direcção, um CP cujo objecto consistia na definição do processo de cooperação financeira entre as partes outorgantes para a realização do 13.º *Madeira Island Open* em golfe, a ocorrer entre os dias 7 e 10 de Abril de 2005.

De acordo com a cl. 2.ª do CP, este tinha por principais objectivos a promoção da RAM a nível nacional e internacional, contribuindo para a realização de um evento de grande aceitação junto da população madeirense e dos turistas que visitam a Região.

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

- a) Acompanhar a execução financeira do contrato;
- b) Analisar e aprovar as propostas de alteração à programação financeira;
- c) Controlar e fiscalizar o cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários;
- d) Processar os quantitativos financeiros contratualmente previstos.

Por seu turno, o CGSS estava obrigado a:

- a) Apresentar o respectivo orçamento e cronograma financeiro;
- b) Envidar todos os esforços necessários à concretização do projecto nos termos e prazos estabelecidos, assim como à aplicação rigorosa e racional dos recursos públicos;
- c) Apresentar as propostas de alteração consideradas necessárias ao CP, bem como ao cronograma financeiro, para aprovação pelo 1.º outorgante;
- d) Apresentar, até ao dia 30 de Junho de 2005, os documentos comprovativos das despesas realizadas, bem como a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçados e alcançados.

Para a prossecução dos objectivos, a RAM concederia ao CGSS uma comparticipação financeira, que não poderia ultrapassar o montante máximo de €872.250,00, com a seguinte repartição (cl. 4.ª):

- ✚ 90%, ou seja, €785.025,00 após a assinatura do CP;
- ✚ 10%, ou seja, €87.225,00 após entrega do relatório final.

No quadro abaixo identificam-se os pagamentos efectivamente realizados ao CGSS no âmbito da promoção do golfe.

Quadro 3 – Pagamentos efectuados ao CGSS no âmbito do 13.º Madeira Island Open

(em euros)

Projecto	CP/P	Valor concedido	Resolução		Pagamentos			Peso (%)
			N.º	Data	Valor	PD n.º	Data	
Realização 13.º Madeira Island Open	CP	872.250,00	334/05	06-04-05	785.025,00	234/05	08-04-05	90,0
					87.225,00	417/05	03-06-05	10,0
Total		872.250,00			872.250,00			100,0

Em 9 de Fevereiro de 2005, a Directora de Serviços de Promoção elaborou uma informação dirigida ao DRT, na qual propôs a concessão do apoio financeiro ao CGSS, com a justificação de que “[o] *Madeira Island Open* é um excelente veículo promocional da Madeira pelas horas de televisão mundial e páginas de imprensa estrangeira que proporciona gratuitamente”. Não obstante, o processo de candidatura apenas foi formalmente entregue em 22 de Março de 2005, acompanhado da memória descritiva do projecto e respectivo orçamento.

Quanto ao relatório final, este deu entrada na DRT, em 9 de Maio de 2005, acompanhado dos documentos comprovativos das despesas realizadas, incluindo também a análise dos objectivos e das



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

finalidades específicas traçadas e alcançadas, em conformidade com o determinado pela al. e) do n.º 2 da cl. 3.ª do CP.

Tendo por base os elementos analisados, importa ainda salientar que os documentos comprovativos das despesas integram duas facturas processadas pela sociedade *Amen Corner*, no valor do total dos apoios concedidos pela SRTC ao CGSS (€ 872.250,00). Verifica-se, no entanto, que a factura correspondente ao *Prize Money* (€ 605.000,00) foi emitida pela empresa principal, sediada em Espanha, enquanto a outra, respeitante aos gastos inerentes à organização do evento (€ 267.250,00), foi apresentada pela sua sucursal portuguesa, isto sem que se conheçam os motivos determinantes desta opção contabilística, a qual teve, contudo, efeitos directos ao nível do IVA cobrado em cada caso.

Por outro lado, face ao objectivo prosseguido pelo CP em referência - consubstanciado no financiamento da realização do evento *Madeira Island Open* -, questiona-se igualmente que a sua celebração tenha tido por fundamento as normas de carácter genérico que admitem a concessão de apoios financeiros pela RAM inseridas no diploma que aprovou o orçamento regional de 2005, dada a existência, no quadro normativo regional, de um regime jurídico específico que regula a concessão de apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico, fornecido pelo DLR n.º 25/99/M e pelas Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

Registe-se que em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2002 havia sido já apontada a incorrecta fundamentação legal de um CP de idêntico objecto formalizado entre a RAM, através da SRTC, e o CGSS, dando origem à formulação de uma recomendação pelo TC no sentido da correcta invocação da base legal do contrato, a qual, como agora se verifica, não mereceu acolhimento por parte daquela Secretaria Regional.

A este propósito cumpre saliente que, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. j), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, a prática reiterada do não acatamento das recomendações do Tribunal de Contas passou a ser susceptível de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

Na sequência do contraditório, a SRTC deu conta de que “[r]elativamente à incorrecta fundamentação legal do Contrato Programa, (...) a mesma já se encontra devidamente corrigida, tendo sido o respectivo instrumento, para 2006, já celebrado ao abrigo do DLR n.º 25/99/M, conjugado com a Portaria n.º 78/2001.”

3.2.3. Clube Sports Madeira

Em 6 de Julho de 2005 foi formalizado um PDC para a execução do projecto de organização e realização do Rali Vinho da Madeira – Edição de 2005, entre a Região, representada pelo SRTC, e o Clube Sports Madeira³⁸, representado pelo Presidente e pelo Secretário-Geral da Direcção, estando previsto que o evento decorreria entre 28 e 30 de Julho de 2005 e que o período de vigência do PDC prolongar-se-ia até 30 de Novembro de 2005.

Este PDC tinha como objectivos e finalidades específicas:

- ✓ Disponibilizar meios financeiros a um projecto de promoção de reconhecida qualidade e interesse estratégico no quadro da política de desenvolvimento turístico;
- ✓ Dinamizar as actividades de animação turística e valorização das potencialidades no âmbito das tradições, usos e costumes da RAM.

Para a prossecução das finalidades referidas foi definido, na cl. 5.ª (n.ºs 1 e 2), o montante da comparticipação financeira atribuído (€748.200,00), a processar do seguinte modo:

³⁸ Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 1/2005/M, em articulação com o preceituado na al. d) do art.º 3.º e do art.º 7.º do DLR n.º 25/99/M e na Portaria n.º 78/2001.

- ✚ 70% - €523.740,00 – após assinatura do protocolo;
- ✚ 30% - €224.460,00 – após entrega do relatório final, a ocorrer até 30 de Novembro de 2005.

Conforme decorre da leitura do próximo quadro, o pagamento da 2.^a tranche foi efectuado após a entrega do relatório que ocorreu em 3 de Outubro de 2005, indo ao encontro do estipulado no n.º 2 da cl. 5.^a do PDC.

Quadro 4 – Transferências realizadas em 2005 para o CSM

(em euros)

Projecto	CP/PDC	Valor concedido	Resolução		Pagamentos			Peso (%)
			N.º	Data	Valor	PD n.º	Data	
Rali Vinho Madeira 2005	PDC	748.200,00	924/05	30-06-05	523.740,00	548/05	14-07-05	70,0
					224.460,00	935/05	22-12-05	30,0
Total		748.200,00			748.200,00			100,0

No tocante ao processo de candidatura, assinala-se que o formulário foi enviado pelo CSM acompanhado da memória descritiva do projecto, com objectivos e finalidades traçadas, promoção da prova, aludindo a outros eventos e ainda a outras contrapartidas, tendo aquele Clube apresentado também o orçamento e um cronograma financeiro com a distribuição mensal do apoio financeiro, de acordo com o consignado no art.º 8.º, n.ºs 1 e 2 da Portaria n.º 78/2001.

Na sequência do parecer solicitado a 13 de Abril de 2005, a SRPF informou a SRTC de que a autorização de celebração do PDC e atribuição da comparticipação financeira se encontravam dependentes da completa instrução do processo respeitante ao apoio concedido à mesma entidade em 2004, o que só veio a concretizar-se em 29 de Junho de 2005.

Em 27 de Julho de 2005 a CAA elaborou um auto de fiscalização no qual apenas deu conta da concordância do projecto apresentado com os trabalhos realizados e constatou a presença, na Região, dos pilotos e automóveis, não tendo efectuado uma análise da estrutura da prova nem verificado as diligências tomadas ao nível da promoção do evento, de que se destacam os prospectos, os anúncios no estrangeiro e os convites dirigidos à comunicação social.

Para além disso, sublinha-se que o CSM não procedeu à entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a execução do projecto, em oposição ao disposto na al. a) do n.º 2 da cl. 4.^a do PDC.

Sem embargo, aquela entidade entregou o relatório final (acompanhado dos documentos comprovativos das despesas realizadas, incluindo também a análise dos objectivos e das finalidades específicas traçadas e alcançadas) em 3 de Outubro de 2005, dando cumprimento às determinações da al. d) do n.º 2 da cl. 4.^a do PDC.



3.2.4. Associação de Animação Geringonça

No ano económico 2005 a Região transferiu para a AAG, a título de participações financeiras, o montante global de € 106.050,00, com o objectivo de financiar os projectos descritos no quadro seguinte:

Quadro 5 – Execução financeira em 2005 dos apoios concedidos à AAG

(em euros)

Projecto	CPD/ PDC	Valor concedido	Resolução		Pagamentos			Peso (%)
			N.º	Data	Valor	PD n.º	Data	
"Um passado recente" (F. Fim Ano 2004)	PDC	29.550,00	1752/04	16-12-04	20.685,00	24/2005	06-05-05	19,5
					8.865,00	50/2005	22-03-05	8,4
Subtotal		29.550,00			29.550,00			27,9
"Revolta da Madeira" (F. Carnaval 2005)	PDC	36.000,00	100/05 e 160/05	03-02-05	25.200,00	157/2005	12-04-05	23,8
					10.800,00	16720/05	08-04-05	10,2
Subtotal		36.000,00			36.000,00			33,9
"Uma flor no oceano" (F. Flor 2005)	PDC	22.500,00	362/05	06-04-05	22.500,00	389/2005	30-05-05	21,2
"Da poda à vindima" (F. Vinho 2005)	PDC	18.000,00	1244/05	18-08-05	18.000,00	835/2005	26-10-05	17,0
"Espectáculo de variedades" (F. Fim Ano 2005)	PDC	27.500,00	1887/05	17-11-05	0 ³⁹			0,0
Subtotal		68.000,00			40.500,00			38,2
Total		133.550,00			106.050,00			100,0

3.2.4.1. FESTAS DE NATAL E FIM DO ANO 2004

Em 16 de Dezembro de 2004 foi celebrado entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRT, e a AAG⁴⁰, um PDC no âmbito da promoção e animação turísticas, tendo por finalidade a execução de um projecto integrado no programa das Festas do Fim do Ano 2004/05, que consistia na “*realização sobre a 4ª Placa Central da Av. Arriaga dum extenso e significativo Quadro Vivo regional que trará à maioria dos presentes todo o passado recente das populações madeirenses, com destaque para as figuras do boieiro, levadeiro, bordadeira e outros*”, com a referência de que “[o]s Quadros Vivos “seriam *fortemente animados com variedades musicais, danças, folclore, tunas académicas e até fados, sendo tudo complementado com arranjos florais e gastronomia típica e tradicional madeirense da época natalícia, nomeadamente bolo de mel, licores, carne de vinho e alhos e outras iguarias caseiras*”.

Este PDC apresentava como finalidades específicas⁴¹:

- ✚ Disponibilizar meios financeiros a um projecto de animação de reconhecida qualidade e interesse estratégico no quadro da política de desenvolvimento turístico;
- ✚ Dinamizar as actividades de animação turística e valorização das potencialidades no âmbito das tradições, usos e costumes da RAM.

³⁹ O pagamento do apoio financeiro destinado à execução do projecto “*Espectáculo de Variedades*” foi efectivado em 2 de Fevereiro de 2006, através do PD n.º 94/2006.

⁴⁰ Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 30-A/2003/M, em conjugação com a al. d) do art.º 3.º e no art.º 7.º do DLR n.º 25/99/M, conjugada com a Portaria n.º 78/2001.

⁴¹ Todos os protocolos celebrados com a AAG têm as mesmas finalidades específicas.

Para a prossecução de tais finalidades foi definido, na cl. 5.^a (n.ºs 1 e 2), o montante da comparticipação financeira atribuído (€29.550,00), a processar do seguinte modo:

- ✚ 70%, ou seja, €20.685,00 após a assinatura do protocolo;
- ✚ 30%, ou seja, €8.865,00 após entrega do relatório final, a ocorrer até ao final da vigência do PDC (27 de Maio de 2005), de harmonia com a al. d) do n.º 2 da cl. 4.^a do PDC.

O projecto seria executado no período compreendido entre 20 de Dezembro de 2004 e 2 de Janeiro de 2005, estendendo-se a calendarização do evento até ao dia 5 de Janeiro de 2005.

Embora no momento da apresentação do projecto a AAG tivesse sublinhado a necessidade de os valores da previsão orçamental (€36.000,00) serem respeitados, não se verificou qualquer alteração ao projecto decorrente do facto de o apoio concedido ter sido de montante inferior ao assinalado (€29.550,00).

Do processo entregue à DRT constava o formulário de candidatura, a memória descritiva e a previsão orçamental apresentada pelo valor global, ou seja, sem discriminação das várias componentes da despesa, não tendo, nessa medida, sido integralmente cumprido o estipulado no art.º 8.º, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 78/2001.

No parecer emitido em 14 de Dezembro de 2004, a SRPF aludiu ao crescimento ocorrido no valor dos apoios financeiros a conceder pela SRTC, deixando expresso que este não poderia ultrapassar €225.000,00 e que deveriam ser desenvolvidos esforços para evitar situações de duplicação de ajudas atribuídas à mesma finalidade, uma vez que alguns beneficiários se encontravam a receber apoios no âmbito do “Apoio a Iniciativas Culturais” e à “Descentralização Cultural” que podiam abranger as actuações a realizar nessa quadra festiva.

Em 23 de Dezembro de 2004 foi elaborado um auto de fiscalização pela CAA, em conformidade com o exigido na cl. 6.^a do PDC e no art.º 13.º da Portaria n.º 78/2001. Diversamente, a AAG não informou aquela comissão acerca do estado de desenvolvimento do projecto, não tendo procedido, para o efeito, à remessa periódica de relatórios pormenorizados sobre a execução do mesmo, o que contraria o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001, bem como o consignado na al. a) do n.º 2 da cl. 4.^a do PDC.

No âmbito do contraditório, a SRTC confirmou a falta de entrega periódica de relatórios pormenorizados, tendo realçado que esta constitui *“uma situação actualmente ultrapassada, porquanto já foi possível acertar o restabelecimento do procedimento exigido.”*

O relatório final foi entregue pela AAG em 12 de Janeiro de 2005, dele constando a análise dos objectivos atingidos, com discriminação dos custos por rubrica. Porém, o facto de o orçamento ter sido apresentado pelo valor global inviabilizou a comparação entre os custos estimados e os efectivamente realizados. Acrescente-se que não foram enviados pela AAG, nem solicitados pela DRT, os documentos comprovativos das despesas efectuadas.

Em 19 de Janeiro de 2005, a CAA analisou o relatório, concluindo no sentido de estarem criadas as condições legais para o pagamento dos 30% finais.

Neste particular, verificou-se que o pagamento correspondente a 70% da comparticipação financeira⁴² ocorreu em 6 de Maio de 2005, data posterior à do pagamento final de 30% da comparticipação financeira (22 de Março de 2005)⁴³, o que não se mostra consentâneo com o clausulado do contrato.

⁴² PD n.º 24/2005.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Importa ainda assinalar que, no momento do segundo pagamento, a validade das certidões emitidas pela Segurança Social (datada de 1 de Outubro de 2004 e válida por 6 meses) e pela Administração Fiscal (datada de 15 de Outubro de 2004 e válida por 6 meses) que constavam do PD já havia expirado.

3.2.4.2. FESTA DE CARNAVAL 2005

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 1/2005/M, em articulação com a al. d) do art.º 3.º e no art.º 7.º do DLR n.º 25/99/M, e com a Portaria n.º 78/2001, de 17 de Julho, foi celebrado, em 3 de Fevereiro de 2005, entre a Região e a AAG, um PDC no âmbito da promoção e animação turísticas.

Este PDC tinha por objecto a execução de um projecto intitulado “Revolta da Madeira” a integrar no programa das Festas de Carnaval 2005, que faz parte do calendário anual de animação turística da Madeira e que foi descrito como uma *demonstração carnavalesca cheia de arte e beleza enaltecendo a atitude dos madeirenses da época dos anos trinta contra os excessos da ditadura militar e Estado Novo culminado em “confrontos” feitos com farinha e utensílios mais comuns da vida quotidiana para repelir os “invasores soldados e marinheiros”*.

Para a prossecução dos objectivos descritos, a RAM obrigava-se a conceder à AAG uma comparticipação financeira no montante máximo de €36.000,00, com a seguinte repartição:

- ✚ 70%, ou seja, €25.200,00 após a assinatura do protocolo;
- ✚ 30%, ou seja, €10.800,00 após entrega do relatório final.

A candidatura do projecto, cuja execução deveria decorrer no período compreendido entre 20 de Dezembro de 2004 e 8 de Fevereiro de 2005 (51 dias), foi apresentada a 11 de Novembro de 2004, dela fazendo parte, para além do projecto, a memória descritiva e o orçamento.

O evento propriamente dito decorreu entre os dias 4 e 8 de Fevereiro de 2005, em concordância com disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 78/2001.

No dia 18 de Janeiro de 2005 foi elaborado um auto de fiscalização pela CAA, nos termos estipulados na cl. 6.ª do PDC e no art.º 13.º da Portaria n.º 78/2001, sendo aí referido que os trajes estavam em fase de acabamento e o carro alegórico em construção. Porém, verifica-se que este auto tem data anterior à da autorização da despesa pelo Conselho do Governo⁴⁴ e da correspondente celebração do PDC⁴⁵, o que pode significar que o projecto se encontrava em execução há cerca de um mês e meio quando foi aprovado o respectivo apoio financeiro.

Constatou-se ainda que a AAG não informou a CAA sobre o estado de desenvolvimento do projecto, não tendo procedido, para o efeito, à remessa periódica de relatórios pormenorizados sobre a execução do mesmo, em desrespeito pelo disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001 e da al. a) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC.

Em 3 de Março 2005, a CAA elaborou uma informação dirigida ao Director Regional do Turismo, na qual foi considerado estarem criadas todas as condições legais para a liquidação dos 30%, a que se refere o n.º 2 do art.º 5.º da Portaria n.º 78/2001, isto apesar de o relatório de contas apresentado apenas conter a discriminação da previsão orçamental e o custo real por componentes, sem identificar a facturação respectiva ou analisar o cumprimento dos objectivos face ao projecto aprovado.

⁴³ PD n.º 50/2005.

⁴⁴ Res. n.º 100/2005, de 3 de Fevereiro, do CG.

⁴⁵ O período de vigência do PDC decorreu de 3 de Fevereiro a 30 de Junho de 2005.

Além disso, não foram remetidos quaisquer documentos comprovativos das despesas realizadas.

3.2.4.3. FESTA DA FLOR 2005

No dia 6 de Abril de 2005 foi celebrado um PDC no âmbito da promoção e animação turísticas, entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRT, e a AAG, tendo por objecto a execução de um projecto intitulado *Uma flor no oceano*, e que consistia na “*exaltação da Ilha da Madeira surgindo do mar e erguendo-se com arrojo contra as nuvens ou precipitando-se nos abismos dos bosques e espelhando-se no mar*”. Segundo a descrição feita no clausulado do protocolo, “[n]o alto do monte ou no fundo do vale a flor confunde-se com esta Ilha subtropical de muitas e variadas cores de que se vestem as suas maravilhosas flores, umas reflectindo o amarelo do sol, outras o azul do mar, outras o vermelho do pôr-do-sol”, sendo aí exaltado que “[n]este ambiente paradisíaco e romântico a alma vibra, canta e expande a beleza interior tão cativante como as próprias flores.”

Para a prossecução dos referidos objectivos, a RAM concederia à AAG uma comparticipação financeira no valor máximo de €22.500,00, com a seguinte repartição:

- ✚ 70%, ou seja, €15.750,00 após a assinatura do protocolo;
- ✚ 30%, ou seja, €6.750,00 após entrega do relatório final.

A candidatura do projecto, cuja execução estava prevista para o período compreendido entre 21 de Março e 30 de Abril de 2005 (41 dias), foi apresentada a 28 de Fevereiro desse ano, integrando o projecto, a memória descritiva e o orçamento, encontrando-se, contudo, em falta o respectivo cronograma financeiro, o que denota que não foi integralmente observado o disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 78/2001. Quanto ao evento, decorreu entre os dias 6 e 10 de Abril de 2005.

No dia 4 de Abril de 2005, foi elaborado um auto de fiscalização pela CAA, nos termos constantes da cl. 6.ª do PDC e do art.º 13.º da Portaria n.º 78/2001, no qual aquela comissão fez constar que os ensaios se encontravam “*a decorrer conforme o estipulado*”, aditando que as crianças ensaiavam “*consoante as idades*” e que os trajes estavam nesse momento “*em fase final de elaboração p/ confecção*”. O confronto de datas pôs, no entanto, em evidência que este auto tem data anterior à da autorização da despesa pelo Conselho do Governo⁴⁶ e da correspondente celebração do PDC⁴⁷, deixando patente que o projecto já estava em execução há aproximadamente duas semanas quando foi aprovado o respectivo apoio financeiro.

Por seu turno, constatou-se que a AAG não informou a CAA acerca do estado de desenvolvimento do projecto, não tendo procedido, para o efeito, à remessa periódica de relatórios pormenorizados sobre a execução do mesmo, o que denota o incumprimento pelo estabelecido na al. a) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC e na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

No seu parecer, emitido em 6 de Abril de 2005, a SRPF destacou que os apoios financeiros para a Festa da Flor tinham sofrido “*um acréscimo na ordem dos 4,37% face aos apoios concedidos ao mesmo evento no ano de 2004*”, sugerindo à SRTC “*a possibilidade de redução dos respectivos montantes, para que o acréscimo médio dos apoios*” fosse “*idêntico à taxa de inflação média verificada em 2004 na Região (2,8%)*”. Para além deste reparo, solicitou ainda que a SRTC desse a conhecer àquela Secretaria as minutas das resoluções e protocolos aquando da sua remessa para o CG, para fins de verificação do cumprimento das alterações sugeridas, ficando a atribuição do apoio em referência condicionada ao acatamento das aludidas alterações.

⁴⁶ Res. n.º 362/2005, de 6 de Abril, do CG.

⁴⁷ O período de vigência do PDC decorreu de 6 de Abril a 11 de Outubro de 2005.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Em 3 de Maio de 2005, a CAA elaborou uma informação dirigida ao Director Regional do Turismo, na qual considerou estarem criadas todas as condições legais para a liquidação de 30% da verba a atribuir, em consonância com o n.º 2 do art.º 5.º da Portaria n.º 78/2001. Todavia, apurou-se que o relatório apenas continha fotografias da festa, assim como a discriminação da previsão orçamental e o custo real por componentes, não sendo aí identificada a facturação realizada nem analisado o cumprimento dos objectivos face ao projecto aprovado.

Ademais, detectou-se que não foram remetidos quaisquer documentos comprovativos das despesas realizadas.

3.2.4.4. FESTA DO VINHO MADEIRA 2005

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 1/2005/M, em conjugação com os art.ºs 3.º, al. d), e 7.º, ambos do DLR n.º 25/99/M, e com a Portaria n.º 78/2001, foi celebrado, em 22 de Agosto de 2005, entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRT, e a AAG, um PDC no âmbito da promoção e animação turísticas.

Este PDC tinha como finalidade a execução de um projecto intitulado “*Da poda à vindima*”, que consistia “*na realização de quadros vivos regionais sobre a 3.ª e 4.ª placas centrais da Av. Arriaga com a nítida preocupação e objectivo de proporcionar a vivência das tradições ancestrais relacionadas com os preparativos das vindimas, poda, deitar enxofre, limpeza das parras, amadurecimento da uva, a sua apanha, repisa, transporte, envelhecimento e engarrafamento, decorações com pipas, cartolas, flores e plantas, tudo em perfeita sintonia com os figurantes vestidos a rigor com os trajes genuínos*”, destacando-se que “[n]o lagar a repisa seria efectuada pelo próprio público com cantares e despiques à mistura”, havendo “[a]nimação com vários grupos de danças e cantares, gastronomia regional com os vinhos Madeira de mesa mais saborosos e um ambiente de latada com variedades musicais e folclore”.

De modo a concretizar os objectivos previstos, a RAM concederia à AAG uma participação financeira no valor máximo de €18.000,00, com a seguinte repartição:

- ✚ 70%, ou seja, 12.600,00 após a assinatura do protocolo;
- ✚ 30%, ou seja, 5.400,00 após entrega do relatório final.

A candidatura foi formalizada pela AAG em 12 de Julho de 2005, dela constando o projecto, a memória descritiva e o orçamento, mas encontrando-se em falta o formulário e o cronograma financeiro, em desconformidade com o exigido nos n.ºs 1 e 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 78/2001.

Considerando que a execução do projecto abrangia o período compreendido entre 12 de Agosto e 8 de Setembro de 2005 (27 dias) e que a vigência do PDC decorreria de 22 de Agosto e 12 Setembro de 2005, verifica-se que, quando o PDC foi assinado já tinham decorrido 10 dias desde o início previsto para a execução do projecto, tendo o evento ocorrido entre os dias 2 e 4 de Setembro do ano em apreço.

No parecer elaborado em 17 de Agosto de 2005, a SRPF propôs à SRTC que o relatório final incluísse a entrega dos documentos comprovativos das despesas efectuadas, e que fosse assegurado o controlo dos gastos associados a eventos desta natureza, de modo a que os montantes não sofressem aumentos nas edições seguintes.

A SRTC foi igualmente alertada pela SRPF para que, em relação a futuros eventos, promovesse as condições necessárias a que outras entidades, eventualmente interessadas, pudessem apresentar projectos para os eventos realizados na Região. Nesta linha, foi ainda dado enfoque à necessidade de “*ser prosseguida uma gestão integrada e coordenada dos apoios públicos atribuídos, de modo a que*

esses apoios não contribuam para a disseminação de projectos semelhantes, que uma vez agregados poderiam induzir maior qualidade aos mesmos”.

A CAA, em 22 de Setembro de 2005, elaborou uma informação dirigida ao Director Regional do Turismo, em que assumiu estarem criadas todas as condições legais para a liquidação dos 30% da verba concedida, nos termos do n.º 2 do art.º 5.º da Portaria n.º 78/2001, não tendo, contudo, sido efectuada uma análise mais detalhada do mapa “Apuramento de custos” entregue pela AAG, que apenas continha a previsão orçamental e o custo real discriminado por componentes, sem identificação da facturação respectiva.

Esta insuficiência de elementos demonstra que a entidade beneficiária do apoio não apresentou um relatório final pormenorizado, com a análise e comparação dos objectivos e das finalidades traçadas e alcançadas, pondo em evidência o desrespeito pelo consignado na al. d) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC e na al. d) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

Paralelamente, constatou-se que a AAG não informou a CAA sobre o estado de desenvolvimento do projecto, não tendo procedido, para o efeito, à remessa periódica de relatórios pormenorizados sobre a sua execução, o que contraria o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001 e na al. a) do n.º 2 da cl. 4.ª do PDC.

3.3. Direcção Regional dos Assuntos Culturais

No quadro *infra* é detalhado o universo das entidades que, em 2005, obtiveram comparticipação do orçamento regional para a realização dos projectos de interesse cultural apresentados.

Quadro 6 – Transferências de apoios financeiros efectuadas pela DRAC

(em euros)

C.E.	Entidade Beneficiária	Valor Pago	Peso (%)	CP/PDC
04.07.01	A. Amadores de Arte Dramática Inglesa da Madeira	15.000,00	3,1	PDC
	Associação Centro Cultural S. António	7.000,00	1,5	
	A. Recreio Musical - União da Mocidade	17.100,00	3,6	
	Associação Tuna D'Elas	5.000,00	1,0	
	A. Desportiva e Cultural do Faial	25.000,00	5,2	
	Associação Cultural "Flores de Maio"	11.375,00	2,4	
	Banda Municipal do Funchal	67.337,71	14,0	
	Cooperativa de cinema Plano XXI, CRL	3.500,00	0,7	
	Coro de Câmara da Madeira	50.000,00	10,4	
	Grupo Coral do Estreito de Câmara de Lobos	3.500,00	0,7	
	Grupo de Folclore e Etnográfico da Boa Nova	11.200,00	2,3	
	Museu de Arte Sacra	101.771,43	21,2	
	Orfeão Madeirense	20.000,00	4,2	
	Porta 33- Associação Quebra Costas	22.500,00	4,7	
	Teatro Experimental do Funchal	104.000,00	21,7	
	Xarabanda - Associação Musical e Cultural	15.000,00	3,1	PDC
Total		479.284,14	100,0	

A DRAC transferiu, no ano 2005, apoios financeiros que atingiram um montante global de cerca de 479,3 mil euros. Do leque de entidades beneficiárias de comparticipações financeiras, destacam-se o Teatro Experimental do Funchal (€ 104.000,00) e o Museu de Arte Sacra (€ 101.771,43), que receberam 42,9% (€205.771,43) do total dos apoios financeiros.



3.3.1. Teatro Experimental do Funchal

Ao abrigo do disposto no art.º 21.º do DLR n.º 4-A/2000/M, de 9 de Fevereiro⁴⁸, foi celebrado em 23 de Fevereiro de 2001, um CP entre a Região, representada pelo SRTC, e o TEF, Cooperativa de Responsabilidade Limitada, CRL representado pelo Presidente da Direcção, tendo por objectivo a definição das formas de colaboração relativas à prestação de serviços na área do teatro, visando a criação de condições de iniciativa, promoção e fruição culturais⁴⁹.

Este contrato tinha ainda como objectivos principais:

- ✚ Assegurar a prestação de um serviço público no domínio do teatro;
- ✚ Proporcionar, com regularidade, uma fruição cultural de qualidade aos cidadãos madeirenses e aos turistas que visitam a Região;
- ✚ Permitir uma rentabilização de meios humanos (técnicos e artísticos) e financeiros existentes na Região, em ordem a assegurar maior visibilidade da missão cultural da SRTC, designadamente através de uma programação de espectáculos de teatro, capaz de conjugar qualidade, regularidade e descentralização em termos de oferta cultural.

Visava ainda alcançar as seguintes finalidades específicas:

- ✚ Apresentação, por parte do TEF, de um programa de representações teatrais que garantisse à Região manter ao longo do ano uma oferta cultural de boa qualidade artística, capaz de servir também de veículo de promoção da Madeira no exterior;
- ✚ Exercício de uma descentralização cultural continuada, através da realização regular de espectáculos de teatro em todos os concelhos da RAM, como forma de promoção cultural das populações e visando, também, a criação e consolidação de novos públicos, sobretudo os mais jovens.

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

- a) Aprovar o plano anual de actividades e exigir o relatório final da respectiva execução;
- b) Acompanhar a execução financeira deste CP;
- c) Fiscalizar o cumprimento de todos os aspectos técnicos e legais necessários à realização do programa anual de actividades;
- d) Processar os quantitativos financeiros previstos neste CP.

Por seu turno, o TEF estava obrigado a:

- a) Apresentar anualmente à SRTC, até ao fim do 1.º trimestre do ano seguinte a que respeita, um relatório sobre a execução financeira deste CP;
- b) Apresentar anualmente, antes do início de cada temporada teatral, um plano detalhado das suas actividades artísticas, que traduzam a concretização dos objectivos gerais e específicos deste CP;

⁴⁸ Diploma que aprovou o orçamento da RAM para 2000.

⁴⁹ O período de vigência deste contrato seria desde 1 de Janeiro de 2001 até 31 de Dezembro de 2004.

- c) Realizar espectáculos em todos os concelhos da Região;
- d) Promover o intercâmbio com entidades congéneras, em ordem ao enriquecimento e diversificação da oferta cultural de qualidade, servindo simultaneamente a promoção da Madeira;
- e) Tomar todas as medidas consideradas necessárias a uma rigorosa e racional aplicação dos recursos públicos, nomeadamente através da redução das suas despesas, e independentemente da angariação de apoios de carácter mecenático.

Para a prossecução dos objectivos contratualmente definidos, a RAM obrigou-se a conceder ao TEF uma comparticipação financeira no montante máximo anual de € 156.000,00⁵⁰, a atribuir mediante RCG, distribuída em prestações mensais e iguais e paga até ao dia 25 de cada mês⁵¹.

Em 2005, o TEF recebeu o montante de €104.000,00, correspondente ao período compreendido entre os meses de Abril e Dezembro de 2004 (com excepção do mês de Junho), tendo-se verificado, no entanto, que, nas datas em que estes pagamentos foram concretizados, a validade da certidão sobre a situação contributiva daquela entidade que constava dos PD havia expirado, reportando-se a sua emissão a 17 de Novembro de 2003⁵².

Tendo em conta o objectivo primordial prosseguido através deste CP - traduzido na definição das formas de colaboração relativas à prestação de serviços na área do teatro, com vista à criação de condições de iniciativa, promoção e fruição culturais -, não se encontra justificação para o facto de a sua celebração ter sido legalmente fundamentada nas normas de carácter genérico que admitiam a concessão de apoios financeiros pela RAM inseridas no diploma que aprovou o orçamento regional de 2000, quando, à data, já se encontrava em vigor o DLR n.º 25/99/M, que disciplina a concessão de apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico, e que era tido por genericamente aplicável independentemente da edição das portarias regulamentadoras nele referidas, mormente da Portaria n.º 79/2001.

No tocante a esta problemática, a SRTC argumentou, em sede de contraditório, que a *“celebração do contrato-programa com o TEF foi fundamentado no art.º 21º do DLR n.º 4-A/2000/M, de 9 Fev. (...), na medida em que, apesar de já estar publicado o DLR 25/99/M (...), o mesmo ainda não estava regulamentado, o que veio a verificar-se, no sector da Cultura, com a Portaria 79/2001.*

De acordo com a mesma Secretaria, *“aplicar genericamente o DLR 25/99/M, sem a respectiva regulamentação, implicava tão somente uma diferente designação da forma de atribuição do apoio financeiro (contrato-programa de dinamização cultural), no conhecimento da existência de uma CAA, que não podia funcionar (a sua composição foi definida na Port. 79/2001), e no conhecimento da necessidade de uma candidatura, que não era exequível (as condições e formulário resultam da mesma Portaria)”, adiantando que, [q]uanto às obrigações dos beneficiários e fiscalização, equivalem as previstas na cláusula 3ª do contrato-programa (Direitos e obrigações das partes outorgantes) e quanto à alteração e revogação dos apoios, equivalem as cláusulas 5ª e 7ª do contrato-programa.”*

⁵⁰ Autorizado através da Res. n.º 1499/2004, de 21 de Outubro, do CG.

⁵¹ Redacção dada pela adenda ao CP, que foi celebrada em 22 de Maio de 2003.

⁵² PD n.ºs 24/1387, de 17/03/05, 24/1388, de 05/04/05, 24/1390, de 05/04/05, 24/1391e 24/1392, de 20/04/05, 24/1393, de 23/05/05, 24/1394, de 22/05/05 e 24/1538, de 19/07/05.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

As alegações apresentadas pela SRTC para afastar a aplicação do DLR 25/99/M não se mostram, contudo, passíveis de acolhimento, tendo em conta o facto de a maior parte das normas deste diploma terem, elas próprias, natureza regulamentar e serem imediatamente executáveis.

Da análise realizada ao processo sobressai ainda que o CP consagrou a produção retroactiva dos seus efeitos, ao fazer reportar o início da execução do projecto financiado a momento anterior à respectiva outorga, aspecto esse que é passível de ter comprometido a efectividade do controlo e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais associados à execução dos correlativos projectos.

Salienta-se que a previsão da produção retroactiva dos CP, nos termos acima apontados, foi já detectada e assinalada no âmbito da análise que incidiu sobre processos de concessão de apoios de idêntica natureza, realizada em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2002, tratando-se de uma prática reiterada por parte desta entidade, na medida em que a SRTC não acatou a recomendação aí formulada pelo TC acerca da abrangência temporal destes contratos.

Neste enquadramento, importa destacar que, de acordo com o art.º 65.º, n.º 1, al. j), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, a prática reiterada do não acatamento das recomendações do Tribunal de Contas passou a ser susceptível de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

No exercício do contraditório, a SRTC veio alegar que *“[e]xistem projectos culturais cuja (...) execução tem início logo nos primeiros dias do ano. Assim sendo, os serviços respectivos só podem iniciar toda a tramitação inerente à celebração do contrato-programa ou protocolo (a partir do pedido de parecer prévio à SRPF) após (...) estar em execução o orçamento da RAM daquele ano”, não vislumbrando, “caso contrário” “como se solicitaria à SRPF o parecer prévio favorável e necessário, estando o mesmo impossibilitado de prestar a imprescindível informação de cabimento orçamental.*

Assim, *“[a] alternativa seria a celebração do contrato-programa ou protocolo no ano anterior ao da execução do projecto, mas nesse caso verifica-se a impossibilidade de prestar a informação de cabimento orçamental naquele ano relativamente ao ano seguinte e da execução do projecto.*

Pese embora estas referências, aquela Secretaria informou que, *“[d]e qualquer forma, têm sido tomadas medidas para que a produção retroactiva dos efeitos do contrato-programa ou protocolo não se verifique, como seja a publicação da Portaria 130/2006, 2 Nov., revogada tacitamente pela Portaria 138/2006, 17 Nov., que impõe um prazo certo e no ano anterior para a apresentação das candidaturas, permitindo assim à CAA a apreciação dos projectos no ano anterior ao (início) da sua execução, economizando, desta forma, tempo na tramitação inerente à celebração do contrato-programa ou protocolo”.*

A análise das alegações apresentadas pela SRTC põe em evidência o seu carácter aparentemente contraditório, levando a desvalorizar as eventuais dificuldades associadas à tardia celebração dos contratos-programa e dos protocolos, já que a Portaria 138/2006, de 17 de Novembro, introduziu um prazo concreto para a formalização das candidaturas, o qual permitirá, ao que tudo indica, evitar a verificação de situações idênticas às relatadas.

3.3.2. Museu de Arte Sacra

No ano económico 2005, a Região transferiu para o Museu de Arte Sacra, a título de participações financeiras, o montante global de €101.771,43 com o objectivo de financiar os projectos descritos no quadro a seguir reproduzido:

Quadro 7 - Execução financeira em 2005 dos apoios concedidos ao Museu de Arte Sacra

(em euros)

Projecto	CPD/PDC	Valor concedido	Resolução		Pagamentos			Peso (%)
			N.º	Data	Valor	PD n.º	Data	
Despesas de funcionamento e manutenção do Museu	PDC	72.571,43	1564/04	10-11-04	21.771,43	291/05	11-05-05	21,4
Despesas de funcionamento e manutenção do Museu	PDC	114.285,72	1132/05	04-08-05	80.000,00	1193/05	14-12-05	78,6
Total		186.857,15			101.771,43			100,0

Em 12 de Novembro de 2004, foi celebrado um PDC entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRAC, e o Museu de Arte Sacra do Funchal, representado pela Presidente da Direcção, tendo por finalidade definir os termos e condições em que seria disponibilizada uma comparticipação financeira para a preparação, divulgação e concretização do projecto consubstanciado na exposição de ourivesaria chã e respectivo catálogo, e no assegurar do normal funcionamento do Museu⁵³.

Pretendeu-se ainda prosseguir objectivos específicos de apoio à execução de políticas de interesse cultural inseridas no PDES, designadamente na área de protecção do património cultural e, especificamente:

- ✚ Assegurar a conservação, manutenção e abertura ao público do Museu de Arte Sacra;
- ✚ Apresentar na área museológica, uma fruição cultural de qualidade aos cidadãos madeirenses e aos turistas que visitam a Região, assente na colecção de pintura, escultura religiosa e argenteria, que constitui o acervo do Museu Diocesano de Arte Sacra;
- ✚ Desenvolver os denominados Serviços Educativos e outras actividades complementares de dinamização das suas colecções, no sentido de contribuir para a promoção das populações e para a criação de novos públicos, especialmente entre a juventude.

Nos termos daquele documento, a execução do projecto decorreria de Janeiro a Dezembro de 2004, tendo ficado expressamente previsto que os efeitos do protocolo retroagiam a 2 de Janeiro desse ano. Foi ainda contemplado o financiamento da realização, em Outubro do mesmo ano, de uma exposição de ourivesaria chã e respectivo catálogo.

Com vista à concretização dos objectivos delineados, a RAM ficou vinculada a conceder ao Museu de Arte Sacra uma comparticipação financeira no valor máximo de € 72.571,43, a ser transferida do seguinte modo:

- ✚ 70% - €50.800,00 após assinatura do protocolo;
- ✚ 30% - € 21.771,43, após entrega, por parte do Museu, do relatório final e dos documentos comprovativos das despesas realizadas.

Tal como no processo analisado no antecedente ponto 3.3.1., também na situação vertente se suscita a questão da produção retroactiva dos efeitos do protocolo outorgado, que terá posto em causa a efectividade do controlo e da fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais associados à execução dos correlativos projectos. Nessa medida, dão-se aqui por reproduzidas as observações formuladas acerca desta matéria no citado ponto deste relatório.

⁵³ Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31/12 e na al. b) do art.º 3.º e art.º 5.º do DLR n.º 25/99/M, de 27/08 e da Portaria n.º 79/2001, de 17/07.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Outro aspecto a salientar prende-se com o facto de só em 30 de Abril de 2004 ter sido remetido à DRAC o formulário de candidatura para o projecto, que já se encontrava em execução desde Janeiro de 2004. O projecto foi acompanhado do respectivo orçamento, no montante de € 306.000,00, não constando, no entanto, do processo de candidatura a memória descritiva do projecto e o respectivo cronograma financeiro, em dissonância com o exigido pelo n.º 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 79/2001.

A informação disponível aponta no sentido de que também o relatório final, o qual deveria ter sido entregue até 15 de Fevereiro de 2005, apenas foi apresentado em 14 de Março de 2005, contrariamente ao previsto na al. d) do n.º 1 da cl. 6.ª do PDC.

Para além disso, o relatório final não continha a comparação entre os custos estimados e os efectivamente realizados, nem a análise dos objectivos e das finalidades traçadas e alcançadas, em desrespeito pelo estabelecido na al. d) do n.º 1 da cl. 6.ª do PDC e na al. d) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 79/2001. Não obstante este circunstancialismo, em 16 de Março de 2005, a CAA elaborou uma informação na qual fez contar que estavam criadas todas as condições legais para a liquidação dos 30% da verba atribuída, nos termos enunciados no n.º 2 do art.º 5.º da Portaria n.º 79/2001.

Por outro lado, salienta-se que foram remetidos à DRAC os documentos comprovativos das despesas realizadas, que incluíam despesas no montante de €72.930,94, das quais se destacam as relativas aos vencimentos dos funcionários (€ 50.609,48), à segurança social (€ 15.954,06) e aos seguros (€ 1.278,39), não existindo, contudo, elementos comprovativos de gastos associados à realização da execução de ourivesaria chã prevista no PDC.

Registe-se ainda que não foi desencadeada qualquer acção de fiscalização pela DRAC, uma vez que esta Direcção Regional defende que a fiscalização representa uma faculdade e não uma obrigação que impende sobre o Serviço.

O entendimento perfilhado a este propósito pela DRAC não se mostra, no entanto, sustentável, considerando, em primeiro lugar, que o accionamento dos mecanismos de acompanhamento e controlo da execução dos protocolos e contratos que titulam a atribuição deste tipo de apoios por parte da RAM constitui uma forma de salvaguarda da boa gestão dos dinheiros públicos, e, mais especificamente, que a Portaria n.º 79/2001 consagra, de forma expressa, no seu art.º 12.º, n.º 2, al. a) e c), que o controlo e fiscalização do cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais do CP ou protocolo constitui uma das obrigações que recai sobre a entidade concedente destes auxílios.

Neste contexto, a alusão feita no art.º 13.º da mesma Portaria e no art.º 12.º do DLR n.º 25/99/M à faculdade conferida à CAA para, sempre que assim entenda conveniente, fiscalizar a execução do projecto financiado, deverá ser interpretada como correspondendo à discricionariedade de que esta comissão dispõe quanto à escolha do momento específico e do número de vezes que essa actividade fiscalizadora deve ser exercida em concreto, tendo em conta as especificidades inerentes a cada projecto.

Na resposta aduzida no âmbito do contraditório, a SRTC manifestou a sua discordância face a esta interpretação, por considerar que a mesma carece de *“acolhimento na letra da lei”*, porquanto o que *“resulta da letra do citado art. 12.º, é que a CAA tem a faculdade, tem o poder discricionário, de se o entender oportuno ou se o entender conveniente, fiscalizar a execução do projecto, e a exercer este poder discricionário, o mesmo integra, naturalmente, a escolha do momento e do número de vezes que essa actividade fiscalizadora é ou não exercida no caso concreto”*.

Ora, não se afigura que a fundamentação invocada para afastar o entendimento inicialmente sustentado por esta Secção Regional beneficie de qualquer suporte, tendo em atenção que a norma do art.º 12.º do DLR n.º 25/99/M não pode deixar de ser interpretada em conjugação com o art.º 12.º, n.º 2, al. a) e c) da Portaria n.º 79/2001, que a enquadra e complementa, tornando clara a obrigatoriedade de a SRTC proceder à fiscalização da execução dos projectos apoiados.

Por último, cabe assinalar que, no momento em que ocorreu a transferência da verba (11 de Maio de 2005) a validade da certidão comprovativa da situação contributiva da entidade beneficiária, emitida pela Repartição de Finanças em 12 de Outubro de 2004, havia expirado.

No dia 12 de Agosto de 2005 foi celebrado um novo PDC⁵⁴, entre a Região, representada pelo SRTC e pelo DRAC, e o Museu de Arte Sacra do Funchal, representado pela Presidente da Direcção, cuja finalidade consistia na definição dos termos e condições em que seria disponibilizada uma comparticipação financeira para a preparação, divulgação e concretização do projecto consubstanciado na conservação e restauro das colecções, na exposição alusiva ao Ano da Eucaristia e no assegurar do seu normal funcionamento.

Com este PDC pretendeu-se ainda prosseguir objectivos específicos idênticos aos descritos em relação ao primeiro protocolo, consubstanciados no apoio à execução de políticas de interesse cultural inseridas no PDES, designadamente na área de protecção do património cultural.

Embora a execução do projecto tivesse decorrido de Janeiro a Dezembro de 2005, tendo, inclusive, sido identificada a realização, no primeiro semestre, de uma exposição alusiva ao Ano da Eucaristia, ficou expresso no clausulado do PDC que o mesmo apenas produziria efeitos a partir da data da sua outorga, vigorando até 28 de Fevereiro de 2006.

A fim de dar concretização a tais objectivos, a RAM obrigava-se a conceder ao Museu de Arte Sacra uma comparticipação financeira no valor máximo de €114.285,72, processados da seguinte modo:

- ✚ 70%, ou seja, €80.000,00 após a assinatura do protocolo em 2005;
- ✚ 30%, ou seja, €34.285,72 após entrega do relatório final em 2006.

À semelhança do que se verificou no âmbito do primeiro dos processos analisados, o formulário de candidatura para este projecto só foi apresentado à DRAC em 1 de Março de 2005, ou seja, algum tempo depois de ter sido iniciado, encontrando-se instruído com o respectivo orçamento no montante solicitado de €307.000,00, incluindo ainda despesas com o pessoal representativas de 31,6% dessa verba, bem como despesas de manutenção do Museu.

Do processo de candidatura não constavam a memória descritiva do projecto nem o respectivo cronograma financeiro, denotando o incumprimento da exigência emergente do n.º 2 do art.º 8.º da Portaria n.º 79/2001.

A informação disponível permitiu igualmente apurar que embora a entrega do relatório final devesse ter ocorrido até 15 de Fevereiro de 2006, nos termos consignados na al. d) do n.º 1 da cl. 6.ª do PDC, este documento apenas foi apresentado à DRAC em 21 de Março desse ano. Além disso, constatou-se que aquele relatório não continha a comparação entre os custos estimados e os efectivamente realizados, nem a análise dos objectivos e das finalidades traçadas e alcançadas, o que contraria o preceituado na al. d) do n.º 1 do art.º 12.º da Portaria n.º 79/2001.

De igual modo, e conforme se verificou também no outro protocolo, não é aí feita qualquer referência às despesas directamente associadas à organização da exposição, tendo apenas sido destacadas as despesas relativas ao pagamento de vencimentos dos funcionários e à manutenção e funcionamento do museu.

Ademais, não foi igualmente realizada qualquer acção de fiscalização, traduzida na elaboração do respectivo auto de fiscalização, tendo a DRAC justificado uma vez mais esta omissão com o

⁵⁴ Ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 23.º do DLR n.º 1/2005/M, na al. b) do art.º 3.º e art.º 5.º do DLR n.º 25/99/M e na Portaria n.º 79/2001.



argumento de que a fiscalização representa uma faculdade e não uma obrigação que impende sobre o Serviço. Nesse pressuposto, dão-se aqui por reproduzidas as observações acima tecidas quanto a esta questão.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 10.º e art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁵⁵, são devidos emolumentos pela Secretaria Regional do Turismo e Cultura, no montante de €1.633,75 (cfr. Anexo I).

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido a Sua Excelência o Secretário Regional do Turismo e Cultura, a quem foi enviado o relato para contraditório;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela Secretaria Regional do Turismo e Cultura em €1.633,75, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 10.º e 11.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (cfr. a nota em anexo);
- d) Determinar a remessa de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- e) Mandar divulgar o presente relatório no “site” do Tribunal de Contas na Internet, bem como na Intranet, depois de ter sido notificado aos responsáveis.
- f) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efectuadas pelas entidades auditadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado.

⁵⁵ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 28 de Fevereiro de 2007.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Anexo I – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico - 2005

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Secretaria Regional do Turismo e Cultura

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Secretaria Regional do Turismo e Cultura

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€119,99	0	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€88,29	106	9.358,74 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 326,75, pelo n.º 1 da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		9.358,74 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.337,50 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.633,75 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		1.633,75 €
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 DO ART.º 10.º)		-
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		1.633,75 €	

Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29