



Relatório n.º 12/2007-FC/SRMTC

**Auditoria de fiscalização concomitante  
à Universidade da Madeira - 2007**

Processo n.º 04/07 – Aud/FC

Funchal, 2007







**PROCESSO N.º 04/07-AUD/FC**

**Auditoria de fiscalização concomitante à  
Universidade da Madeira - 2007**

**RELATÓRIO N.º 12/2007-FC/SRMTC**  
**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Dezembro/2007**





## ÍNDICE

<b>ÍNDICE .....</b>	<b>1</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS.....</b>	<b>2</b>
<b>RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....</b>	<b>3</b>
<b>FICHA TÉCNICA.....</b>	<b>4</b>
<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>5</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.2.1. <i>Estrutura orgânica e funcional</i> .....	5
1.2.2. <i>Controlo interno administrativo</i> .....	5
1.2.3. <i>Actos e contratos de pessoal - Pessoal docente</i> .....	5
1.2.4. <i>Aquisição de bens e serviços</i> .....	6
1.3. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	7
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	7
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
2.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS.....	8
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	8
2.3. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO .....	9
2.4. CARACTERIZAÇÃO DA ESTRUTURA ORGÂNICA E FUNCIONAL DA UMA.....	10
2.5. RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	17
2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	17
<b>3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS .....</b>	<b>19</b>
3.1. O CONTROLO INTERNO ADMINISTRATIVO .....	19
3.2. PESSOAL .....	22
3.2.1. <i>Pessoal docente</i> .....	22
3.2.2. <i>Pessoal não docente</i> .....	27
3.3. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	27
3.3.1. <i>Tarefas</i> .....	27
3.3.2. <i>Avenças</i> .....	31
3.3.3. <i>Outras prestações de serviços</i> .....	37

3.3.3.1. Aquisição de serviços a pessoas singulares .....	37
3.3.3.2. Aquisição de serviços a empresas .....	41
3.3.4. Fornecimento de bens .....	48
<b>4. DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>51</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS .....</b>	<b>55</b>
<b>ANEXO II – ORGANOGRAMAS DA UMA (REAL E LEGAL).....</b>	<b>57</b>
<b>ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS .....</b>	<b>59</b>

## **ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS**

QUADRO I – NOMEAÇÃO DE DIRIGENTES EM REGIME DE COMISSÃO DE SERVIÇO E SUBSTITUIÇÃO .....	13
QUADRO II – RENOVAÇÃO DE COMISSÕES DE SERVIÇO .....	13
QUADRO III – QUADRO DE PESSOAL DOCENTE.....	14
QUADRO IV – QUADRO DE PESSOAL NÃO DOCENTE .....	14
QUADRO V – COMPOSIÇÃO DO CA.....	16
QUADRO VI – ORÇAMENTO DA UMA PARA O ANO ECONÓMICO DE 2007 .....	17
QUADRO VII – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS E RESPECTIVOS VENCIMENTOS.....	17
QUADRO VIII – PROCESSOS DE PESSOAL DOCENTE .....	22
QUADRO IX – PROCESSOS DE PESSOAL NÃO DOCENTE ANALISADOS .....	27
GRÁFICO I – N.º DE PROCESSOS DE BENS E SERVIÇOS SELECIONADOS PARA ANÁLISE .....	27
QUADRO X – CONTRATOS DE TAREFA .....	28
QUADRO XI – CONTRATOS DE AVENÇA ANALISADOS .....	32
QUADRO XII – PAGAMENTOS ILEGAIS NO CONTRATO DE AVENÇA .....	34
QUADRO XIII – PAGAMENTOS AO ABRIGO DO CONTRATO DE AVENÇA.....	35
QUADRO XIV – OUTRAS PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS .....	38
QUADRO XV – PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS ANALISADOS .....	41
QUADRO XVI – FACTURAÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA NO CAMPUS UNIVERSITÁRIO DA PENTEADA.....	43
QUADRO XVII – CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CELEBRADOS ENTRE A UMA E A SECURITAS EM VIGOR .....	46
QUADRO XVIII – PROCESSOS DE AQUISIÇÕES DE BENS ANALISADOS.....	48



## RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<i>SIGLA/ ABREVIATURA</i>	<i>DESIGNAÇÃO</i>
<b>ADSE</b>	Assistência na Doença aos Servidores Cíveis do Estado
<b>al.</b>	Alínea
<b>AMBIMADEIRA</b>	AMBIMADEIRA - Limpeza e Conservação do Ambiente, Lda.
<b>art.º</b>	Artigo
<b>CA</b>	Conselho Administrativo
<b>CE</b>	Classificação económica da despesa
<b>CEM</b>	Centro de Estudos da Macaronésia
<b>CGA</b>	Caixa Geral de Aposentações
<b>CGR</b>	Conselho do Governo Regional
<b>CO</b>	Classificação orgânica da despesa
<b>CP</b>	Contrato(s)-programa(s)
<b>CPTA</b>	Código do Processo dos Tribunais Administrativos
<b>CPA</b>	Código do Procedimento Administrativo
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DLR</b>	Decreto Legislativo Regional
<b>DR</b>	Diário(s) da República
<b>DRR</b>	Decreto Regulamentar Regional
<b>ECDU</b>	Estatuto da Carreira Docente Universitária
<b>EDIMADE</b>	EDIMADE – Edificadora da Madeira, Lda.
<b>ECDU</b>	Estatuto da Carreira Docente Universitária
<b>ECDESP</b>	Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Politécnico
<b>ESEM</b>	Escola Superior de Enfermagem da Madeira
<b>FC</b>	Fiscalização concomitante
<b>GJ</b>	Gabinete Jurídico
<b>Inf.</b>	Informação
<b>IRS</b>	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
<b>IVA</b>	Imposto sobre o Valor Acrescentado
<b>JORAM</b>	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
<b>LAU</b>	Lei da Autonomia das Universidades
<b>LEOE</b>	Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
<b>MCTES</b>	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
<b>MULTITERMO</b>	MULTITERMO – Assistência e Manutenção, Lda.
<b>n.d.</b>	Informação não disponibilizada
<b>Obs.</b>	Observação
<b>PA</b>	Programa da Auditoria
<b>PG</b>	Plenário Geral
<b>PGA</b>	Plano Global de Auditoria
<b>POC-Educação</b>	Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação
<b>PT</b>	Papel de trabalho
<b>RAM</b>	Região Autónoma da Madeira
<b>Ref.<sup>a</sup></b>	Referência
<b>SAFP</b>	Sector de Administração Financeira e Patrimonial

<i>SIGLA/ ABREVIATURA</i>	<i>DESIGNAÇÃO</i>
<b>SAP</b>	Sector de Aprovisionamento e Património
<b>SCI</b>	Sector de Comunicações e Informática
<b>SECURITAS</b>	Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A.
<b>SERLIMA</b>	SERLIMA - Serviços de Limpeza e Manutenção, Lda.
<b>SOF</b>	Sector de Orçamento e Finanças
<b>SPVC</b>	Sector de Pessoal, Vencimentos e Carreiras
<b>SECURITAS</b>	Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A.
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
<b>SU</b>	Senado Universitário
<b>TAFF</b>	Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>UMa</b>	Universidade da Madeira
<b>UAT</b>	Unidade de Apoio Técnico

### **FICHA TÉCNICA**

<i>COORDENAÇÃO</i>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
<i>SUPERVISÃO</i>	
Fernando Maria Morais Fraga	Auditor-Chefe
<i>EQUIPA DE AUDITORIA</i>	
Filipa M. de Gouveia Brazão	Técnica Verificadora Superior
Célia Margarida Prego Alves	Técnica Verificadora Superior



## **1. SUMÁRIO**

### **1.1. Considerações prévias**

O presente relatório contém os resultados da auditoria de fiscalização concomitante às despesas emergentes de actos e contratos isentos de visto por força de lei, realizada na Universidade da Madeira (UMa), de acordo com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2007<sup>1</sup>.

### **1.2. Observações**

Com base na auditoria realizada, expõem-se, de seguida, as seguintes observações que evidenciam, sumariamente, a matéria exposta ao longo do relatório:

#### ***1.2.1. Estrutura orgânica e funcional***

- a) A orgânica de funcionamento decorrente do organograma aprovado, em 14 de Junho de 2006, pelo Reitor, não respeita a estrutura organizacional prevista nos Estatutos da UMa, quando se trata de matéria da competência do Senado, conforme prevê o art.º 21.º, n.º 1, al. e), dos citados Estatutos (cfr. o ponto 2.4.).
- b) A composição do CA não tem incluído todos os membros indicados pelo art.º 23.º dos Estatutos da UMa (cfr. o ponto 2.4.).

#### ***1.2.2. Controlo interno administrativo***

- a) As práticas instituídas que orientam a realização de despesas com a aquisição de bens e serviços, a par de não seguirem os procedimentos condensados num regulamento, violam normas aplicáveis à actividade financeira pública em tal domínio (cfr. o ponto 3.1.).
- b) Não há registos comprovativos de que os competentes serviços de contabilidade exararam informação prévia de cabimento nos documentos de autorização das despesas relacionadas com a admissão de pessoal e a contratação pública, tal como determina o n.º 1 do art.º 45.º da LEOE, o art.º 13.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, e o ponto 2.6.3. do POC - Educação (cfr. o ponto 3.1.).

#### ***1.2.3. Actos e contratos de pessoal - Pessoal docente***

- a) O convite para a contratação de um professor auxiliar não se fundamentou em “*pareceres subscritos pelo mínimo de três especialistas, de preferência professores*”, nem o relatório que estribou esse convite foi publicado no DR, em ofensa ao estipulado no art.º 15.º, n.ºs 2 e 3, do ECDU [cfr. o ponto 3.2.1. A)].

---

<sup>1</sup> Aprovado, em 19 de Dezembro de 2006, pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 02/06 – PG. No referido programa consta a relação de Serviços e Organismos que, em 2007, se encontram sujeitos à fiscalização concomitante de despesas emergentes de actos ou contratos dispensados de visto prévio, a qual foi tornada pública através da Resolução n.º 01/2007, do Gabinete do Presidente, publicada no Diário da República, II Série, n.º 10, de 15 de Janeiro de 2007, nela figurando a UMa como uma das entidades seleccionadas. O plano global desta acção, os respectivos objectivos, a calendarização bem como a constituição da equipa de auditoria foram objecto de aprovação pelo despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 29 de Março de 2007, exarado na Informação n.º 29/2007 – UAT I, de 28 de Março.

- b) O recrutamento de dois assistentes convidados deveria ter sido precedido de “*proposta fundamentada da comissão do conselho científico do grupo ou departamento respectivo*” da UMa, conforme exige o n.º 2 do art.º 16.º do ECDU [cfr. o ponto 3.2.1.B)].
- c) Não há sustentação jurídica para manter em funções uma docente da ESEM com base num contrato declarado nulo por sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal [cfr. o ponto 3.2.1.C)].

#### **1.2.4. Aquisição de bens e serviços**

- a) Em dois contratos de tarefa, os serviços de “*vigiar e defender as instalações durante o dia*” do Colégio dos Jesuítas têm vindo a ser executados ao longo de mais de três anos, quando não podiam exceder o termo do prazo inicialmente acordado de um ano, por força do disposto no n.º 2 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro (cfr. o ponto 3.3.1.).
- b) Nessas tarefas, o facto de os contratados prestarem actividade regular, num horário de seis dias por semana, indicia que se está perante a realidade a que, na gíria administrativa, se chama “*falsos tarefeiros*”, na medida em que satisfazem necessidades permanentes da UMa, o que infringe o estipulado no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e no art.º 17.º, n.º 2, do citado DL n.º 41/84 (cfr. o ponto 3.3.1.).
- c) Na aquisição de serviços através do contrato de avença:
  - ◆ Não se mostram preenchidos os pressupostos que consentiriam o recurso ao ajuste directo, fundamentado no art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho [cfr. o ponto 3.3.2.A)];
  - ◆ As actividades dos avençados não integram profissões liberais, tal como determina o n.º 3 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro [cfr. o ponto 3.3.2.A)];
  - ◆ Foram excedidos os prazos de duração máxima dos contratos, mediante renovações não previstas [cfr. os pontos 3.3.2.B) e C)];
  - ◆ Houve pagamentos efectuados sem suporte contratual e com preterição do procedimento administrativo necessário à realização das correspondentes despesas [cfr. os pontos 3.3.2.B) e C)].
- d) Na aquisição de bens e outros serviços:
  - ◆ Omitiram-se os procedimentos adjudicatórios legalmente exigidos em função dos montantes das despesas envolvidas, não se respeitando as regras definidas nos art.ºs 79.º, n.º1, 80.º e 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho [cfr. os pontos 3.3.3.1.A), B) e C), 3.3.3.2. C) e 3.3.4.D)];
  - ◆ Foram assumidas e pagas despesas por conta de contratos mantidos ilegalmente em vigor para além dos prazos estabelecidos [cfr. os pontos 3.3.3.1.B) e 3.3.3.2.C)];
  - ◆ Uma adjudicação foi autorizada por entidade que não tinha competência para o efeito [cfr. o ponto 3.3.4.D)].



### 1.3. Eventuais infracções financeiras

Os factos referenciados e sintetizados nas alíneas dos pontos 1.2.3. e 1.2.4. são susceptíveis de con-substanciar infracções geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, puníveis com multa [cfr. as alíneas b) e l) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e os pontos acima indicados deste relatório e o Anexo I].

### 1.4. Recomendações

O Tribunal de Contas, no contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, recomenda à Universidade da Madeira que:

1. Na decorrência da entrada em vigor da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, aproveite a revisão obrigatória dos Estatutos, não só para os conformar com o novo regime jurídico das instituições de ensino superior, como ainda para atender à realidade e especificidades da Universidade, designadamente na regulamentação das competências, constituição e funcionamento do órgão “*Conselho de Gestão*” (art.ºs 94.º, 95.º e 172.º, n.º 1, da referida Lei).
2. No regulamento do sistema de controlo interno, a aprovar de acordo com o previsto no ponto 2.9 do POC-Educação, defina as funções de controlo, os circuitos obrigatórios dos documentos e as verificações respectivas, sem esquecer que o equipamento informático deve disponibilizar informação completa, exacta e fiável sobre a tramitação e execução física e financeira dos processos de despesa.
3. Os serviços de contabilidade passem a cumprir o disposto no art.º 45.º, n.º 1, da LEOE<sup>2</sup>, e no art.º 13.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.
4. No recrutamento de docentes universitários convidados, cumpra o disposto nos art.ºs 15.º e 16.º do ECDU.
5. Na celebração de contratos de avença e de tarefa, tenha em conta os pressupostos legais que enquadram a utilização destas formas contratuais na Administração Pública, expressamente enunciados no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e no art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro.
6. A escolha dos co-contratantes obedeça às normas que disciplinam a realização de despesas públicas e a contratação com a aquisição de bens e de serviços, constantes do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, observando, para o efeito, a disciplina legalmente definida para cada procedimento, tendo em vista fornecer o adequado suporte legal à assunção das despesas.

---

<sup>2</sup> Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado. Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. Âmbito e objectivos

A presente acção insere-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo Tribunal de Contas (TC)<sup>3</sup>, e foi orientada para a análise, no âmbito da actividade da UMa<sup>4</sup>, das despesas emergentes dos actos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, visando aferir sobre a sua legalidade e regularidade financeira<sup>5</sup>.

### 2.2. Metodologia e técnicas de controlo

A execução dos trabalhos da auditoria seguiu, com as adaptações consideradas adequadas a este tipo de acção, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas* (Volume I)<sup>6</sup>, em sintonia com o estabelecido no PGA e PA<sup>7</sup>.

Na análise propriamente dita, atendeu-se à legislação aplicável à realização de despesas públicas e à contratação pública com a locação e aquisição de bens móveis e de serviços<sup>8</sup>, e aos regimes jurídicos específicos que orientam o recrutamento e selecção de pessoal na Administração Pública Central<sup>9</sup>, a constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego<sup>10</sup>, a estruturação das carreiras<sup>11</sup>, o provimento de cargos dirigentes<sup>12</sup>, as remunerações salariais e a gestão de pessoal na função pública<sup>13</sup>.

Para além dos diplomas anteriormente citados, atendeu-se igualmente às normas aplicáveis ao recrutamento e selecção de pessoal docente universitário, plasmadas no DL n.º 448/79, de 13 de Novembro,

<sup>3</sup> Cfr. o disposto no art.º 38.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>4</sup> Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, e à adjudicação de empreitadas de obras públicas, cujo valor excedesse, respectivamente, € 2.500,00 e € 5.000,00.

<sup>5</sup> As amostras dos processos a analisar, incluindo os correlativos critérios de selecção, as acções e procedimentos a desenvolver em concreto, foram aprovadas pelo despacho do Sr. Juiz Conselheiro da SRMTC, de 2 de Maio de 2007, exarado na Informação n.º 34/2007 – UAT I, de 30 de Abril.

<sup>6</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

<sup>7</sup> No essencial, recorreram-se às seguintes técnicas: definição de uma amostra dos procedimentos, actos e contratos a analisar; análise de toda a documentação de suporte aos procedimentos, actos e contratos da amostra; realização de entrevistas junto dos responsáveis pelas áreas de gestão financeira e recursos humanos; utilização de questionário(s) orientador(es) para o levantamento das medidas de controlo interno instituídas, nas áreas auditadas; obtenção de documentação probatória junto da entidade auditada (facturas, requisições, contas correntes, processos de despesa, entre outras) e confirmação da informação recolhida através de certidões ou de circularizações; cálculo da exactidão aritmética dos documentos e dos registos contabilísticos correspondentes.

<sup>8</sup> Cfr. o DL n.º 197/99, de 8 de Junho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 245/03, de 7 de Outubro, e 1/2005, de 4 de Janeiro.

<sup>9</sup> Cfr. o DL n.º 204/98, de 11 de Julho.

<sup>10</sup> Cfr. o DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, adaptado à RAM pelo DRR n.º 2/90/M, de 2 de Março, e alterado pela Lei n.º 19/92, de 13 de Agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 407/91, de 17 de Outubro, 102/96, de 21 de Julho, 175/95, de 21 de Julho, e 218/98, de 17 de Julho, e pela Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

<sup>11</sup> Cfr. o DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 44/99, de 11 de Julho, e pelos Decretos-Lei n.ºs 77/2001, de 5 de Março, 141/2001, de 24 de Abril, 23/2002, de 1 de Fevereiro, 149/2002, de 21 de Maio, e 54/2003, de 28 de Março.

<sup>12</sup> Cfr. a Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto.

<sup>13</sup> Cfr. o DL n.º 184/89, de 2 de Junho, alterado pelas Leis n.ºs 25/98 e 23/04, de, respectivamente, 26 de Maio e 22 de Junho.



ratificado pela Lei n.º 19/80, de 16 de Julho, e, relativamente ao pessoal do ensino superior politécnico, às do respectivo Estatuto, aprovado pelo DL n.º 185/81, de 1 de Julho.

Ao nível da legalidade e regularidade da actividade administrativa e financeira da UMA, verificou-se ainda o cumprimento da Lei de Autonomia das Universidades (LAU), Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro<sup>14</sup>, entretanto revogada pela Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, e das regras em matéria de execução do orçamento das despesas<sup>15</sup> e das normas constantes quer do OE de 2007<sup>16</sup>, quer do diploma que o coloca em execução<sup>17</sup>, dos requisitos legais<sup>18</sup> e dos princípios contabilísticos constantes do POC – Educação<sup>19</sup>, bem como das medidas de contenção da despesa pública<sup>20</sup>.

### 2.3. Grau de colaboração do serviço auditado

De uma maneira geral, a colaboração prestada pelos responsáveis, dirigentes e funcionários dos serviços da UMA contactados, foi a adequada. No entanto, ocorreram algumas limitações ao desenvolvimento dos trabalhos da acção, em virtude de:

- ◆ A maior parte dos elementos solicitados, para efeitos de consulta na área da aquisição de bens e serviços, haver sido disponibilizada com significativos atrasos, apesar de ter sido previamente informada da realização da auditoria<sup>21</sup>;
- ◆ A informação facultada pelo Sector de Pessoal, Vencimentos e Carreiras (SPVC), relativa ao pessoal em regime de tarefa ou de avença existente à data, não ser completa e íntegra<sup>22</sup>. Esta situação só foi corrigida com o levantamento de todos os elementos publicados no DR, 2.ª série, pela UMA, sobre a celebração/renovação/rescisão de contratos de avença nos anos de 2006 e 2007<sup>23</sup>.

---

<sup>14</sup> Desenvolvida e aprofundada ao nível da gestão de pessoal, orçamental e patrimonial pelo DL n.º 252/97, de 26 de Setembro.

<sup>15</sup> Vide a Lei de Enquadramento Orçamental, Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

<sup>16</sup> Aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 13/2007, de 15 de Maio.

<sup>17</sup> O DL n.º 50-A/2007, de 6 de Março.

<sup>18</sup> Designadamente, a conformidade legal, a regularidade financeira e a boa gestão – cfr. o DL n.º 155/92, de 28 de Julho. Ver ainda o DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, sobre a classificação económica das despesas.

<sup>19</sup> Aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro.

<sup>20</sup> Designadamente as constantes na Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/2006, publicada no DR, Série I, n.º 76, de 18 de Abril de 2006, e rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 32/2006, publicada no DR, Série I, n.º 113, de 12 de Junho de 2006, que aprova um conjunto de medidas e procedimentos a observar por todos os ministérios em matéria de admissão de novos efectivos de pessoal.

<sup>21</sup> A UMA foi notificada pela SRMTC, a 12 de Janeiro de 2007 de que iria ser alvo de fiscalização concomitante em 2007, relativamente às despesas emergentes de actos e contratos isentos de fiscalização prévia, devendo para tal manter disponíveis os processos respectivos de maneira a permitir a sua posterior consulta.

<sup>22</sup> Na sequência da requisição n.º 1, de 16 de Abril de 2007, que consta da Pasta dos Papéis de Trabalho, Volume I.

<sup>23</sup> Nesta matéria, a UMA havia informado a SRMTC da existência de 14 contratos em vigor (cfr. o ofício n.º 1543, de 14/04/2007). Durante os trabalhos de campo, o SPVC, mediante o solicitado através da requisição n.º 1, forneceu uma lista com pessoal em regime de tarefa e avença que totalizava 16. No entanto, a lista de aquisições de bens e serviços (contendo as requisições emitidas no 1.º trimestre de 2007), da responsabilidade do Sector de Administração Financeira e Patrimonial (SAFP) registava 22 contratos dessa natureza. Por último, através da consulta ao DR, foi possível apurar que, para além dos referidos contratos, haviam sido celebradas outras três avenças (duas delas, a 1 de Março de 2006, pelo período de 1 ano, no âmbito do “*projecto de estudo de avaliação de pré-crescimento em dourada sparus aurata*” e uma outra, celebrada em 21 de Novembro de 2006, por 6 meses, de um modelo para posar em nu integral, na disciplina de

## 2.4. Caracterização da estrutura orgânica e funcional da UMA

As universidades públicas, enquanto pessoas colectivas de direito público que integram a chamada administração autónoma do Estado<sup>24</sup>, gozam de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar, nos termos do art.º 76.º, n.º 2, da CRP, e da Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro (LAU), com os desenvolvimentos constantes do DL n.º 252/97, de 26 de Setembro.

Esta caracterização constitucional foi recentemente densificada pela Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, que aprovou o novo regime jurídico das instituições de ensino superior, e revogou, entre outras, a Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro (LAU), o art.º 17.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto, e os DL n.ºs 293/90, de 21 de Setembro, e 252/97, de 26 de Setembro.

A UMA foi criada pelo DL n.º 319-A/88, de 13 de Setembro, e viu os seus primeiros Estatutos serem homologados a 31 de Maio de 1996, pelo Despacho Normativo n.º 22/96, os quais dois anos mais tarde, ou seja, a 31 de Dezembro de 1998, sofreram alterações através do Despacho Normativo n.º 83/98, publicado no DR, 2.ª série, n.º 301, de 31 de Dezembro de 1998. É, ainda, nos termos do art.º 7.º, n.º 1, do DL n.º 214/2006, de 27 de Outubro<sup>25</sup>, tutelada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES)<sup>26</sup>.

Ao longo da sua existência, a UMA, por razões de harmonização do ensino superior na RAM, de eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais e de melhor satisfação das necessidades educativas, absorveu outros organismos de ensino superior, mais concretamente:

- ◆ O Centro Integrado de Formação de Professores, criado pelo DL n.º 391/89, de 9 de Novembro<sup>27</sup>, cujo corpo docente transitou para o quadro de pessoal da Universidade através do DL n.º 17/98, de 29 de Janeiro;
- ◆ A Escola Superior de Enfermagem da Madeira (ESEM), mediante o DL n.º 175/2004, de 21 de Julho;
- ◆ E o Instituto Superior de Arte e *Design*, em resultado da deliberação da Comissão Instaladora da Universidade, de 19 de Junho de 1992, e do Despacho n.º 168/ME/92, de 30 de Setembro, do Ministro da Educação<sup>28</sup>.

De acordo com os Estatutos, os serviços da UMA encontram-se organizados em três áreas: a de Missões – constituída pelos Sectores de Planeamento e Relações Públicas, Académico, Comunicações e Informática e Documentação e Arquivo –; a de Recursos – compreendendo os Sectores de Orçamento e Finanças, Pessoal e Carreiras, Aprovisionamento e Património, e Gestão dos Recursos Físicos –; e o Gabinete do Reitor<sup>29</sup>.

---

Artes Plásticas IV do Departamento de Arte e *Design* (cfr. os avisos publicados nos DR, Série II, n.ºs 144, de 27 de Julho de 2006, e 92, de 14 de Maio de 2007), o que eleva para 25 o n.º de contratos desta natureza.

<sup>24</sup> Cfr. os art.ºs 1º a 5º da Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro.

<sup>25</sup> Aprova a orgânica do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

<sup>26</sup> Nos termos do art.º 19.º, n.º 2, da LAU, o Reitor da UMA foi nomeado pelo membro do governo responsável pela pasta do ensino superior, através do Despacho n.º 13767/2004, de 22 de Junho (publicado no DR, 2.ª série, n.º 163, de 13 de Julho de 2004).

<sup>27</sup> Que revogou o DL n.º 395/82, de 21 de Setembro, que havia instituído a Escola Superior de Educação da Madeira.

<sup>28</sup> Pelo DL n.º 191/2006, de 25 de Setembro, os docentes pertencentes ao quadro de pessoal do Instituto então extinto foram integrados na carreira docente universitária.

<sup>29</sup> Cfr. os art.ºs 47.º, 52.º e 53.º dos mesmos Estatutos.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

Os serviços da UMA, com responsabilidades nas áreas objecto de análise (recursos humanos e contratação pública), são os seguintes<sup>30</sup>:

- ◆ O Sector de Orçamento e Finanças (SOF), na função de, designadamente, elaborar pareceres com vista a apoiar o Conselho Administrativo (CA) no processo de decisão relativo às aquisições, e de apresentar propostas que visem a melhoria da gestão dos recursos, assim como garantir a boa execução do orçamento;
- ◆ O Sector de Pessoal, Vencimentos e Carreiras (SPVC), ao qual incumbe superintender ao nível dos “*números de docentes e não docentes*”, dos “*prazos dos contratos de pessoal*”, do processamento dos vencimentos e demais abonos do pessoal da Universidade, bem como da preparação dos “*concursos de admissão de pessoal, (...) os respectivos contratos, dentro das condições superiormente estabelecidas*”;
- ◆ E o Sector de Aprovisionamento e Património (SAP), que, na tarefa de zelar pelo património da Universidade, elabora e desenvolve “*os processos de aquisição de bens e serviços, de acordo com as regras para esse efeito estabelecidas pelo conselho administrativo*”.

### **Organograma da UMA**

Em 14 de Junho de 2006, o Reitor homologou o organograma dos serviços da UMA, invocando que o mesmo “*não colide com os Estatutos da Universidade da Madeira e não acarreta despesas suplementares*”. Contudo, as modificações introduzidas não respeitam a estrutura prevista nos Estatutos, tal como se pode verificar no Anexo II. Em concreto, sobressai que:

- ◆ Pelo Despacho n.º 37-C/R/2006, de 27 Abril<sup>31</sup>, o Reitor, nos termos do art.º 50.º, n.º 3, dos Estatutos, nomeou o Administrador da UMA, que acumula, informalmente, as funções de Coordenador da Área de Missões<sup>32</sup>. Esta Área, que abarca os sectores de Planeamento e Relações Públicas, Académico, Comunicações e Informática e Documentação e Arquivo, deveria ser chefiada por um Coordenador, de acordo com o n.º 1 do art.º 50.º dos Estatutos.
- ◆ A divisão do Sector de Administração Financeira e Patrimonial (SAFP)<sup>33</sup> em dois subsectores: um com a área financeira e um outro com os recursos físicos, não foi precedida de proposta aprovada pelo Senado, nem da audição do Conselho da Universidade e do CA, conforme prevêem, respectivamente, os art.ºs 21.º, n.º 1, al. e), e 64.º, n.º 1, dos citados Estatutos.

Quanto a esta última norma, no contraditório, foi alegado que se “*procedeu de acordo com os (...) Estatutos*”, com base no entendimento de que “*não é aplicável, de todo, o n.º 1 do artigo 64.º, e por conseguinte não havia a necessidade do Conselho da Universidade se pronunciar sobre este assunto, uma vez que, não se tratou de uma transferência de competências, ou seja não foi transferida nenhuma competência pertencente a um sector a outro sector*”. A integração

---

<sup>30</sup> Cfr. os art.ºs 59.º a 61.º dos referidos Estatutos.

<sup>31</sup> Publicado no DR, Série II, n.º 108, de 5 de Junho de 2006 com o n.º 11 975/2006.

<sup>32</sup> O Coordenador da área de Missões da UMA havia cessado funções a 30 de Março de 2006 – cfr. o aviso n.º 6370/2006, publicado no DR, Série II, n.º 107, de 2 de Junho de 2006.

<sup>33</sup> Cfr. a deliberação n.º 23/2003/SU constante da acta da reunião do Senado n.º 6/SU/2003, que juntou o SAP e o SOF no Sector de Administração Financeira e Patrimonial. O art.º 21.º, n.º 1, al. e), dos Estatutos confere ao Senado a competência para “*aprovar as propostas de criação, integração, modificação ou extinção de estabelecimentos ou estruturas da Universidade*”. Na sequência de proposta apresentada pelo então responsável pelas áreas do aprovisionamento e património, orçamento e finanças, e justificada pela necessidade de implementação nos serviços de algumas medidas legais em vigor relacionadas com a Lei de Enquadramento Orçamental, o novo classificador das receitas e despesas públicas, o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação (POC-Educação), e do desenvolvimento de um sistema informático integrado de gestão financeira da UMA.

no SAFF do Sector de Gestão de Recursos Físicos é justificada com o argumento de que, “*na prática, (...) está directamente ligado e dependente do primeiro*”.

- ◆ O organograma contempla igualmente, sem missão definida, um Gabinete Jurídico que não tem expressão nos Estatutos, quando, de acordo com os mesmos Estatutos, compete ao Gabinete do Reitor desenvolver tarefas no âmbito da assessoria jurídica.

Explicitam os responsáveis que a criação deste gabinete surgiu da necessidade de “*autonomizar as competências da assessoria jurídica do Gabinete do Reitor*”, e, por as competências das assessorias jurídicas já se encontrarem previstas em diploma legal específico, o DL n.º 380/73, 25 de Julho<sup>34</sup>, “*não se considerou necessário especificar essas competências*”.

Em suma, porque os “*Estatutos estão desactualizados e pouco adequados às novas realidades que as Instituições de Ensino Superior têm de desenvolver, nomeadamente a implementação do Processo de Bolonha*”, houve que fazer, enquanto se aguardava a publicação do novo regime jurídico das instituições de ensino superior, “*algumas alterações internas nos Serviços, de forma a desburocratizar procedimentos e autonomizar processos administrativos, dando origem ao novo organograma*”, pelo que a “*aprovação do novo organograma pelo reitor, deveu-se à necessidade de agilizar os processos e procedimentos administrativos*” e de “*tornar a estrutura organizacional mais eficiente capaz de dar resposta, com eficácia, aos novos desafios e novas necessidades desta Instituição*”.

Adiantam ainda os responsáveis que “*as alterações já realizadas internamente*” serão acolhidas na “*alteração formal dos (...) Estatutos logo que seja publicada a nova Lei da Autonomia do Ensino Superior*”. O que, interessa agora completar, deverá ocorrer no âmbito da revisão obrigatória dos estatutos, de modo a conformá-los com o novo regime jurídico das instituições de ensino superior, no prazo de oito meses a contar da data da entrada em vigor da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro<sup>35</sup>, ou seja, até 10 de Junho de 2008, tal como determina o n.º 1 do art.º 172.º daquela Lei.

## Quadros de pessoal

O quadro de pessoal docente conheceu a última actualização em 2004, na sequência do Despacho n.º 13692/2004, da Ministra da Ciência e do Ensino Superior, de 11 de Junho<sup>36</sup>. Já relativamente ao quadro de pessoal não docente, aprovado pelo DLR n.º 7/93/M, de 25 de Junho<sup>37</sup>, foi objecto de sete alterações, datando a última de 2006, por conta do Despacho n.º 19386/2006, de 11 de Julho<sup>38</sup>.

No tocante ao quadro de pessoal não docente, através do Despacho n.º 19386/2006, de 11 de Julho<sup>39</sup>, procedeu-se à sua alteração, incluindo a criação de 16 lugares para cargos dirigentes (1 administrador, 1 chefe de gabinete, 8 directores de serviço e 6 chefes de divisão), em conformidade com o preceitua-

---

<sup>34</sup> Cria uma assessoria jurídica em cada universidade destinada a apoiar aos respectivos órgãos.

<sup>35</sup> Decorridos 30 dias após a sua publicação (cfr. o art.º 184.º, n.º 1).

<sup>36</sup> A sua primeira versão consta da Portaria n.º 884/99, de 11 de Outubro, alterada pela Portaria n.º 509/2001, de 19 de Maio.

<sup>37</sup> Integra também o pessoal não docente do ISAD.

<sup>38</sup> As seis restantes alterações foram: uma em 1995 (publicada no JORAM, Série II, n.º 197, de 16 de Outubro), outra em 1999 (publicada no JORAM, Série II, n.º 184, de 22 de Setembro), outra ainda em 2002 (publicada no JORAM, Série II, n.º 48, de 8 de Março) e três em 2003 (publicadas no DR, Série II, n.ºs 123, de 28 de Maio, 199, de 29 de Agosto, e 227, de 1 de Outubro).

<sup>39</sup> Emitido com base no art.º 15.º, n.º 5, da LAU, e no art.º 17.º, n.º 2, dos Estatutos da UMa. Foi publicado no DR, 2.ª série, n.º 183, de 21 de Setembro de 2006.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

do no art.º 15.º, n.ºs 5 e 6, da LAU, cujos termos permitiam às universidades alterar os respectivos quadros de pessoal, desde que tal não implicasse o aumento dos valores totais globais<sup>40</sup>.

Para demonstrar a observância do estatuído naqueles n.ºs 5 e 6, os serviços da UMa informaram que a mencionada alteração não implicou acréscimo do n.º de vagas/lugares do quadro, nem do valor global da despesa, dado que foram extintas algumas carreiras e, no caso do grupo de pessoal dirigente, substancia apenas a criação dos correspondentes lugares, num contexto em que, ao longo de mais de uma década, sempre houve dirigentes de facto.

### Pessoal dirigente

Os Estatutos da UMa estipulam nos art.ºs 51.º e 63.º que as áreas de serviços “*organizam-se em sectores chefiados por técnicos superiores da Universidade*”, podendo estes ser “*divididos em subsectores*” a ser “*chefiados por funcionários da Universidade nomeados pelo coordenador da área de serviços correspondentes*”. Contudo, só com o citado Despacho n.º 19386/2006, de 11 de Julho, é que o quadro de pessoal passou a prever dotação de lugares para dirigentes.

Nesta sequência, em 2006, o Reitor nomeou, nos termos dos art.ºs 20.º e 27.º, n.º 1, da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro<sup>41</sup>, na redacção dada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, “*em regime de comissão de serviço e substituição*”, os seguintes dirigentes<sup>42</sup>:

**Quadro I – Nomeação de dirigentes em regime de comissão de serviço e substituição**

DESPACHO DE NOMEAÇÃO	CARGO	SECTOR	PRODUÇÃO DE EFEITOS
Despacho n.º 19 496/2006 (DR, 2.ª série, n.º 184, de 22-09-2006)	Chefe de divisão	Gestão de Recursos Físicos	10-08-2006
Despacho n.º 19 497/2006 (DR, 2.ª série, n.º 184, de 22-09-2006)	Chefe de divisão	Gabinete do Reitor	10-08-2006
Despacho n.º 19 498/2006 (DR, 2.ª série, n.º 184, de 22-09-2006)	Chefe de divisão	Administração Financeira e Patrimonial	10-08-2006
Despacho n.º 19 499/2006 (DR, 2.ª série, n.º 184, de 22-09-2006)	Director de serviços	Administração Financeira e Patrimonial	10-08-2006
Despacho n.º 19 500/2006 (DR, 2.ª série, n.º 184, de 22-09-2006)	Director de serviços	Comunicações e Informática	10-08-2006

Fonte DR, 2.ª série.

A mesma entidade, também em 2006, renovou, ao abrigo do art.º 23.º, n.º 2, da Lei n.º 2/2004<sup>43</sup>, as comissões de serviço referidas no quadro infra:

**Quadro II – Renovação de comissões de serviço**

AVISO DE RENOVAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO	CARGO	SECTOR	PRODUÇÃO DE EFEITOS
Aviso n.º 11 498/2006	Director de serviços	Planeamento e Relações Públicas	19-10-2004

<sup>40</sup> Havendo acréscimo, a alteração carecia de aprovação governamental.

<sup>41</sup> Estabelece o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, local e regional do Estado.

<sup>42</sup> A 20 de Outubro de 2006 foram publicados no DR, 2.ª série, n.º 203, os avisos dos procedimentos concursais para o preenchimento de 5 vagas para os cargos de direcção intermédia de 1.º e de 2.º grau, com dirigentes, à data, nomeados em regime de comissão de serviço em substituição.

<sup>43</sup> Importa dizer que, de acordo com o art.º 27.º, n.ºs 1 e 3, da citada Lei n.º 2/2004, a nomeação em substituição de dirigentes tem lugar nos casos de ausência ou impedimento do titular ou de vacatura do lugar, e cessa com o retomar de funções pelo respectivo titular ou nos 60 dias após a data de vacatura do lugar. E que a mesma lei prevê no art.º 20.º o recrutamento dos cargos de direcção intermédia de 1.º e de 2.º grau através de procedimento concursal, nos termos do art.º 21.º.

AVISO DE RENOVAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO	CARGO	SECTOR	PRODUÇÃO DE EFEITOS
(DR, 2.ª série, n.º 206, de 25-10-2006)			
<b>Aviso n.º 11 504/2006</b> (DR, 2.ª série, n.º 206, de 25-10-2006)	Director de serviços	Documentação e Arquivo	<b>19-10-2004</b>
<b>Aviso n.º 11 504/2006</b> (DR, 2.ª série, n.º 206, de 25-10-2006)	Director de serviços	Pessoal, Vencimentos e Carreiras	<b>03-10-2004</b>
<b>Aviso n.º 11 504/2006</b> (DR, 2.ª série, n.º 206, de 25-10-2006)	Director de serviços	Académico	<b>25-10-2004</b>

Fonte: DR, 2.ª série.

Relativamente às nomeações/renovações de comissões de serviço em apreço, assinala-se que:

- A nomeação dos cinco dirigentes em regime de comissão de serviço e substituição, todas com produção de efeitos a 10 de Agosto de 2006, ocorreu em momento anterior ao da publicação no DR (21 de Setembro de 2006) da alteração ao quadro de pessoal que contemplou a criação dos lugares dirigentes;
- Ao logo de mais de uma década, desde a criação da UMa, sempre houve dirigentes de facto em efectividade de funções, muito embora o quadro provisório, aprovado pelo DLR n.º 7/93/M, de 25 de Junho, não tivesse dotação definida para o pessoal dirigente, o que questiona a legalidade das nomeações em causa;
- Os Estatutos não contemplam qualquer cargo de chefe de divisão no Gabinete do Reitor, para onde foi nomeado, em regime de substituição, um dirigente (cfr. o Despacho n.º 19 497/2006, DR, 2.ª série, n.º 184, de 22 de Setembro de 2006);
- Às renovações das comissões de serviços, todas elas publicadas por extracto no DR, 2.ª série, a 25 de Outubro de 2006, n.º 206, foram atribuídos ilegalmente efeitos retroactivos reportados a 2004.

Relativamente aos aspectos supra assinalados, os responsáveis nada alegaram no contraditório.

## Recursos humanos

Em 31 de Dezembro de 2006, a UMa dispunha de 396 efectivos, com predominância do pessoal docente (64,6% contra 35,4% do pessoal não docente), distribuídos da seguinte forma:

Quadro III – Quadro de pessoal docente

CATEGORIA	EM N.º	EM %
Prof. Catedrático	4	1,6
Prof. Cated. Convidado	1	0,4
Prof. Associado	22	8,6
Prof. Assist. Convidado	1	0,4
Prof. Coordenador	2	0,8
Prof. Adjunto	4	1,6
Prof. Auxiliar	65	25,4
Prof. Aux. Convidado	9	3,5
Assit. do 1.º Triénio	7	2,7
Assit. do 2.º Triénio	3	1,2
Assistente	45	17,6
Assistente Convidado	61	23,8
Doc. Ensino Secundário	22	8,6
Assist. Estagiário	2	0,8
Leitor	2	0,8
Monitor	6	2,3
<b>TOTAL</b>	<b>256</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Balanço social da UMa de 2006.

Quadro IV – Quadro de pessoal não docente

GRUPO DE PESSOAL	EM N.º	EM %
Dirigente a)	13	9,3
Técnico Superior	24	17,1
Técnico	2	1,4
Técnico Informática	5	3,6
Técnico-Profissional	20	14,3
Administrativo	36	25,7
Auxiliar	36	25,7
Operário	4	2,9
<b>TOTAL</b>	<b>140</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Balanço social da UMa de 2006.

a) Inclui um Professor Catedrático (Reitor) e dois professores Associados (Vice-Reitores).



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

Independentemente do vínculo jurídico, leccionavam na UMa 512 docentes (20% deste total, ou seja, 51, com vínculo de nomeação), num universo de 3.646 alunos inscritos, repartidos por 30 licenciaturas, 1 bacharelato e 15 mestrados<sup>44</sup>. Quanto ao pessoal não docente, sobressai a hegemonia dos grupos de pessoal administrativo e auxiliar, que representam 51,4% do total de efectivos, logo seguidos pelo pessoal técnico superior com 17,1%.

Ao nível da gestão das actividades, é de realçar o peso da aquisição de serviços em regime de tarefa ou de avença que, no início de 2007, somavam 25 contratos (17,9% do total do pessoal efectivo não docente universitário), onde é patente a falta de planeamento na resposta às necessidades concretas a satisfazer<sup>45</sup>, e a renovação sucessiva dos contratos à margem do respectivo clausulado.

Esta actuação, embora situada no âmbito da autonomia universitária, coloca algumas reservas se analisada à luz do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)<sup>46</sup>, direccionado para a reestruturação dos serviços do Estado, com intuito de promover economias de gastos e a simplificação e racionalização da gestão dos recursos. Tanto mais que a informação relacionada com os contratos, facultada pelo SAFP e pelo SPVC, além de inconclusiva, era contraditória<sup>47</sup>.

### **Composição do CA**

Conforme estabelece o art.º 23.º dos Estatutos, o CA da UMa é composto por sete membros: o Reitor, um Vice-Reitor, dois membros designados pelo Conselho da Universidade, o Administrador, o Coordenador da Área de Missões e um representante dos estudantes no Senado. Em 2006, o Reitor proferiu 4 despachos a designar os membros do CA, os quais, no entanto, não respeitaram a composição indicada por aquela disposição, como se pode observar no quadro abaixo inserido (em 2007 não integra o Coordenador da Área de Missões):

---

<sup>44</sup> Cfr. o relatório de gestão da UMa desse ano de 2006.

<sup>45</sup> Esta situação coloca algumas dúvidas quer em termos de funcionamento dos serviços, quer em termos de preocupação relativamente ao controlo de efectivos (actualmente assiste-se a uma contenção da despesa pública e a racionalização de efectivos de pessoal da administração pública) – cfr. a RCM n.º 38/2006, publicada no DR, 1.ª série, n.º 76, de 18 de Abril de 2006 (aprova um conjunto de medidas e procedimentos a observar por todos os ministérios em matéria de admissão de novos efectivos de pessoal). A este propósito, um outro exemplo diz respeito à informação prestada junto do ministro da tutela da UMa, nos termos do art.º 8.º do DL n.º 169/2006, de 17 de Agosto – diploma que veio alterar o DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, tornando-o aplicável às instituições públicas de ensino superior – relativamente a pessoal contratado ao abrigo de contratos tarefa e de avença, de modo fundamentado, e com invocação da necessidade para a sua manutenção. Os contratos que não forem objecto daquela informação serão considerados desnecessários pelo ministro da tutela devendo os serviços fazê-los cessar até ao final de 2006.

<sup>46</sup> Ver a Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto, que determina a reestruturação da administração central do Estado, estabelecendo os seus objectivos, princípios, programas e metodologia.

<sup>47</sup> Cfr. o art.º 8.º do DL n.º 169/2006, cujos n.ºs 2 e 3 preceituam o seguinte: “2 - *Os serviços que, à data da entrada em vigor do presente decreto-lei, disponham de pessoal ao abrigo de contratos de tarefa ou de avença informam, no prazo de 30 dias contados dessa vigência e de modo fundamentado, o ministro da tutela e os membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública sobre os contratos cuja manutenção consideram necessária; 3 - Os serviços mencionados no número anterior fazem cessar, até 31 de Dezembro de 2006 e respeitando o disposto no n.º 5 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, os contratos de avença que não sejam objecto da informação referida no número anterior ou que, tendo-o sido, sejam considerados desnecessários por parte do ministro da tutela ou dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública*”.

Quadro V – Composição do CA

	ART.º 23.º DOS ESTATUTOS DA UMA	DESP. N.º 29/R/2006, de 03-04-2006	DESP. N.º 38-A/R/2006, de 02-05-2006	DESP. N.º 45-B/R/2006 de 11-05-2006	DESP. N.º 137-A/R/2006 de 14-12-2006
MEMBROS DO CA	Reitor	Reitor	Reitor	Reitor	Reitor
	1 Vice-Reitor	Vice-Reitor	Vice-Reitor	Vice-Reitor	Vice-Reitor
	2 Membros designados pelo Conselho da Universidade	1 Membro designado pelo Conselho da Universidade	—	2 Membros designados pelo Conselho da Universidade	2 Membros designados pelo Conselho da Universidade
	Administrador	—	Administrador	Administrador	Administrador
	Coordenador da área de Missões	—	—	—	—
	1 Representante dos Estudantes no Senado	1 Representante dos Estudantes no Senado	1 Representante dos Estudantes no Senado	1 Representante dos Estudantes no Senado	1 Representante dos Estudantes no Senado
<b>TOTAL</b>	<b>7 Elementos</b>	<b>4 Elementos</b>	<b>4 Elementos</b>	<b>6 Elementos</b>	<b>6 Elementos</b>

Fonte: UMa.

Os responsáveis, em contraditório, referiram que os despachos de designação dos membros do CA, proferidos pelo Reitor em 2006, tiveram na sua génese *“os diversos momentos e a evolução (...) em função das nomeações e designações para o referido órgão”*, mais concretamente, a *“constituição da nova equipa reitoral, assim como (...) as designações dos membros representativos do Conselho da Universidade”* e *“as demissões do Coordenador de Missões e da Administradora em exercício”*<sup>48</sup>, tendo, neste caso, o Administrador então designado *“acumulado as suas funções estatutariamente previstas, conforme Despacho n.º 37-C/R/2006, de 27 de Abril”*.

As alegações apresentadas suscitam os seguintes comentários:

- ◆ A composição do CA não tem incluído todos os membros indicados pelo art.º 23.º dos Estatutos da UMa, como resulta da análise do quadro V (cfr. o n.º 5 do art.º 24.º dos Estatutos);
- ◆ O facto de o mencionado *“Despacho n.º 37-C/R/2006, de 27 de Abril”*, contrariamente ao afirmado, não especificar que o Administrador acumula as funções de Coordenador da Área de Missões.

De todo o modo, na decorrência da entrada em vigor da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, e muito particularmente no quadro do novo órgão *“Conselho de Gestão”*, importa ter presente que esta matéria deverá ser cuidadosamente ponderada na futura revisão dos estatutos, regulamentando, designadamente, a sua competência, constituição e funcionamento, em sintonia com as linhas orientadoras dimandadas dos art.ºs 94.º e 95.º da referida Lei.

## Orçamento para 2007

Para o corrente ano, o orçamento inicial apresenta os seguintes valores globais:

<sup>48</sup> A nomeação dos dois novos vice-reitores produziu efeitos a 28 de Março de 2006 e a 3 de Abril de 2006; a designação dos dois representantes do Conselho da Universidade no CA a 10 de Maio de 2006 (ou seja, um mês depois da demissão do seu único representante naquele órgão ocorrida a 10 de Abril de 2006); a cessação de funções do Coordenador da área de Missões a 30 de Março de 2006 e, segundo os serviços, a acumulação desta “pasta” pelo Administrador; e a nomeação do novo Administrador com efeitos a 27 de Abril de 2006 (cerca de um mês após a exoneração de funções da anterior administradora verificada a 29 de Março de 2006).



**Quadro VI – Orçamento da UMA para o ano económico de 2007**

CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	MONTANTE	%	% NO TOTAL DA DESPESA
<i>Despesas correntes</i>	€ 15.031.484,00	100,0	95,7
01 - Despesas com pessoal	€ 12.477.290,00	83,0	79,5
02 - Aquisição de bens e serviços	€ 2.029.471,00	13,5	12,9
04 - Transferências correntes	€ 484.488,00	3,2	3,1
06 - Outras despesas correntes	€ 40.235,00	0,3	0,3
<i>Despesas de capital</i>	€ 672.391,00	100,0	4,3
07 - Aquisição de bens de capital	€ 672.391,00	100,0	4,3
<b>TOTAL DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL</b>	<b>€ 15.703.875,00</b>	—	—

Fonte: UMA.

No orçamento da despesa predominam as despesas correntes (95,7%), e, dentro destas, as de pessoal (79,5%) e as relativas à aquisição de bens e serviços (12,9%), sendo que, neste último agrupamento, a rubrica orçamental 02.02.00 - *Aquisição de serviços*, com uma dotação de € 1.616.017,00, representa 79,6% do total das aquisições e 10,3% da despesa global<sup>49</sup>.

## 2.5. Relação dos responsáveis

A relação dos responsáveis da UMA, reportada ao exercício económico de 2007, e respectivos vencimentos líquidos, constam do quadro seguinte:

**Quadro VII – Relação nominal dos responsáveis e respectivos vencimentos**

RESPONSÁVEL	CARGO	VENCIMENTO MENSAL LÍQUIDO <sup>50</sup>
Pedro Telhado Pereira	Reitor	€ 3.596,18
Rui Alexandre Carita Silvestre	Vice-Reitor	€ 3.451,50
António Manuel Dias Brehm	Vice-Reitor e membro do Conselho da Universidade	€ 3.452,44
Ricardo João Nunes dos Santos Cabral	Professor Auxiliar e membro do Conselho da Universidade	€ 2.739,54
Ricardo Jorge Pereira Gonçalves	Administrador	€ 2.367,98
Luís Eduardo Nicolau Marques da Silva	Representante dos alunos que fazem parte do Senado	a)

Fonte: UMA.

a) Não auferir qualquer retribuição na qualidade de membro do CA.

## 2.6. Audição dos responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório, consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos senhores: Reitor da UMA, Administrador, membros do CA e responsável pelo Sector de Administração Financeira e Patrimonial, bem como dos membros do Conselho Administrativo em exercício no primeiro semestre de 2004, da Administradora e do dirigente do

<sup>49</sup> A rubrica orçamental 02.01.00 - *Aquisição de bens*, contabilizava € 413.454,00 representativos de 20,4% do total de aquisições de bens e serviços e 2,6% da despesa global da universidade prevista para 2007.

<sup>50</sup> Diz unicamente respeito ao vencimento mensal auferido pelos responsáveis no mês de Fevereiro de 2007, ao qual foi retido o IRS correspondente e deduzidas as importâncias relativas ao ADSE e à Caixa Geral de Aposentações (tem em conta a actualização do índice 100 da escala salarial das carreiras aprovado pela Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro), não sendo considerados o subsídio de refeição e as ajudas de custo.

Sector de Administração Financeira e Patrimonial em funções em 2005, relativamente ao conteúdo do relato da auditoria<sup>51</sup>.

Dentro do prazo concedido para o efeito, aqueles responsáveis apresentaram as suas alegações, as quais foram levadas em conta na elaboração do presente relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados<sup>52</sup>.

Nesta sede, os membros do actual CA reforçam a ideia de que a UMa *“tem vindo a pautar a sua actividade com o maior rigor possível, actuando com observância das recomendações do Tribunal de Contas, como bem pode ser constatado no Relato que agora nos foi enviado, esforço este que gostaríamos que fosse tido em consideração, de forma a evitar que qualquer procedimento sancionatório pudesse ter efeitos negativos junto dos serviços e funcionários da Universidade que se vêm empenhando na melhoria dos procedimentos e no acatamento das recomendações do Tribunal de Contas”*<sup>53</sup>.

Contudo, anota-se que o objecto da presente acção não coincide integralmente com o da auditoria que culminou com a aprovação do Relatório n.º 30/2004 – FC/SRMTC, porque abarca despesas com a aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, e a tipologia dos procedimentos relativos aos actos e contratos de pessoal agora analisados é, relativamente à sua maior parte, diferente da daqueles que suscitaram recomendações no mencionado Relatório.

---

<sup>51</sup> Cfr. os ofícios n.ºs 1261 a 1272, todos remetidos a 17 de Julho do corrente ano de 2007, tendo sido fixado um prazo de resposta de 15 dias úteis.

<sup>52</sup> As alegações foram remetidas a coberto dos ofícios com registo de entrada na SRMTC n.º 2010, 2015, 2019 e 2020, à data de 31 de Julho de 2007, os dois primeiros, e de 1 de Agosto de 2007, os restantes, as quais, incluindo os documentos que as fizeram acompanhar, constam na *Pasta do Processo*, Volume I.

<sup>53</sup> Em concreto, refere-se a UMa a uma outra auditoria, realizada em simultâneo aos seus serviços, com vista à apreciação do acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório n.º 30/2004 – FC/SRMTC, aprovado a 21 de Outubro de 2004. Esta auditoria culminou com a aprovação, a 5 de Setembro último, do Relatório n.º 10/2007-FC/SRMTC (Proc.º n.º 03/07 – Aud/FC).



### 3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS

#### 3.1. O controlo interno administrativo

Não obstante a aplicação do POC-Educação se encontrasse em fase de conclusão<sup>54</sup>, ainda não tinha sido aprovado o regulamento do sistema de controlo interno previsto no ponto 2.9 do referido POC<sup>55</sup>, a definir “*políticas, métodos, técnicas e procedimentos de controlo*” no plano organizacional interno (cfr. o art.º 6.º, n.º 1, da Portaria n.º 793/2000, de 20 de Setembro).

Na UMa existem, desde 2002, procedimentos condensados num regulamento para a realização das despesas com a aquisição de bens e serviços<sup>56</sup>, incluindo a aquisição bibliográfica e as deslocações e estadias, bem como para a utilização do Fundo de Maneio, que se destina a suportar despesas de pequeno montante, classificadas de acordo com a Tabela I anexa ao mesmo regulamento<sup>57</sup>.

Em particular, importa realçar que, nos termos do referido regulamento, “*qualquer processo que origine despesa, deverá ser objecto de fundamentação da sua necessidade*”, de enquadramento legal, de requisição interna, de cabimentação e de requisição externa.

Neste domínio é prática os responsáveis pelo SAFP emitirem algumas circulares via electrónica (ou *Microsoft Outlook*), com orientações em matéria de execução orçamental, na sequência de alterações ou inovações legislativas, recorrendo-se ainda ao e-mail para solicitar documentos e assinaturas imprescindíveis à tramitação processual.

Muito embora os registos contabilísticos sejam fiáveis no referente à correspondência dos montantes pagos com os autorizados e objecto de requisição/compromisso, facturação e recibo, o controlo existente revela alguns estrangulamentos e pontos fracos, porquanto não garante a legalidade e regularidade das despesas, nem fornece informação de confiança.

Para tal, contribui a circunstância de parte significativa das formalidades e operações conexas ser executada por acção estritamente assente em suporte informático, sem que haja funcionalidades integradas e adequadas ao controlo da evolução do processo de despesa. Especificamente, a aplicação informática existente não disponibiliza informação completa, exacta e fiável de suporte à tramitação e execução física e financeira dos processos de contratação pública, indo ao ponto de fornecer saldos considerados por regularizar, quando, informam os serviços, já foram pagos.

No contraditório, foi alegado que, relativamente ao “*procedimento de emissão de proposta, requisição, cabimento*” na realização de despesas, existem, em matéria de controlo interno, “*duas fases bem distintas*”, a do “*Controlo do orçamento interno distribuído pelas diferentes unidades (centros de custo)*” e a do “*Controlo administrativo e respectivo enquadramento legal da despesa*”.

Contudo, os resultados da auditoria mostram que, na prática, os circuitos e/ou procedimentos de controlo não estão a funcionar na sua plenitude, havendo práticas instituídas que não só desrespeitam as

<sup>54</sup> Com carácter obrigatório a partir de 2001 para os organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, entre os quais as Universidades.

<sup>55</sup> O POC-Educação, pela integração das contabilidades orçamental, patrimonial e analítica, visa permitir a “*análise da eficiência e eficácia das despesas públicas com a educação, possibilitando passar dos objectivos para os resultados das actividades e dos projectos, e estabelecendo a correspondência entre os meios utilizados e os objectivos programados*” (ponto 1.3 do POC-Educação).

<sup>56</sup> O citado regulamento foi aprovado pelo CA, a 4 de Abril de 2002.

<sup>57</sup> No referido regulamento, mais concretamente no ponto 17, encontra-se prevista, ainda, a elaboração de planos de aprovisionamento pelas unidades orgânicas e serviços, tendo como escopo uma satisfação atempada por parte do SAFP, de forma a colmatar eventuais necessidades por eles sentidas.

regras definidas no citado regulamento de 2002, como também violam normas aplicáveis à execução do orçamento das despesas, como se dá conta a seguir:

- a) Regra geral, cabe ao serviço requisitante tomar a iniciativa de desencadear o processo de realização da despesa e assegurar a sua tramitação, intervindo igualmente o Gabinete do Reitor (função de assessoria jurídica) e o SAFP na parte orçamental e financeira. Porém, a articulação entre estes serviços revela alguma indefinição na repartição das respectivas responsabilidades, em particular nas aquisições de bens e serviços, cujos processos, na maioria das vezes, não contêm elementos que identifiquem as necessidades a satisfazer, nem a base legal permissiva. Ao que acrescem falhas, quer ao nível da suficiência dos documentos de suporte que devem integrar os processos para garantir os registos necessários à verificação das despesas, quer no tocante ao cumprimento de normas legais que norteiam a actividade financeira pública.
- b) Na maioria das situações analisadas, as despesas não são submetidas a despacho da entidade competente para fins da sua autorização e de fixação do procedimento necessário à selecção dos adjudicatários, sendo frequente o processo de realização da despesa reportar o seu início à emissão da requisição ou à celebração do contrato, o que configura, desde logo, a inobservância do preceituado nos art.ºs 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- c) Os dirigentes responsáveis pelos Sectores de Pessoal, Vencimentos e Carreiras e de Administração Financeira e Patrimonial informaram que, antes de o Reitor autorizar a abertura dos concursos de pessoal ou dos procedimentos de contratação pública, é sempre realizado o **cabimento prévio** das despesas pela área financeira, mas não há registos comprovativos dessa operação.

Os responsáveis pela UMA sustentam que não deixam *“de cumprir o preceituado no n.º 1 do artigo 45.º da Lei n.º 91/2001 (...) na medida em que os compromissos de despesa só são assumidos após informação prévia de cabimento dos serviços competentes de contabilidade”*, e argumentam que foi acolhida uma anterior recomendação do TC sobre esta matéria.

Em concreto, invocam *“uma prática interna, já reiterada há alguns anos”* a da *“existência de uma primeira autorização por parte do Reitor (...) exarada no próprio documento/requerimento (...) após comunicação, por parte dos serviços competentes, da cabimentação de despesa”*, e que aquela entidade *“emite sempre o despacho com perfeita noção de que a despesa tem cabimento orçamental e está devidamente classificada”*.

Todavia, tais explicações, por si só, e na medida em que não acrescentam dados novos nem estão sustentadas em prova documental mínima, deixam intocável a observação inicial do relato. O cerne do problema não está na prática descrita de exarar uma primeira autorização *“no próprio documento/requerimento”*, que em nada é censurável, mas sim na ausência de adequada comprovação da fase do cabimento prévio das despesas abrangidas por essa autorização.

Não basta afirmar que o Reitor ou o Conselho Administrativo têm perfeita noção de que as despesas dispõem de cabimento e estão devidamente classificadas, impõe-se, isso sim, uma maior diligência probatória para mostrar que foram observadas as normas que se ocupam da execução do orçamento das despesas, disponibilizando, para o efeito, elementos de suporte apropriados ao controlo da referida fase.

Assim o exigem, como meio de garantir a legalidade e transparência das despesas, os princípios orientadores consagrados no art.º 42.º, n.º 6, da LEOE<sup>58</sup>, e no art.º 22.º do DL n.º 155/92, de 28

---

<sup>58</sup> Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado. Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



de Julho, e, mais especificamente, a norma do n.º 1 do art.º 45.º daquela Lei, quando determina que “*Apenas podem ser assumidos compromissos de despesa após os competentes serviços de contabilidade exararem informação prévia de cabimento no documento de autorização da despesa em causa*”<sup>59</sup>, bem como a do art.º 13.º do citado DL n.º 155/92, que se situa na mesma linha, e o ponto 2.6.3. do POC - Educação<sup>60</sup>, consagrado a este trâmite contabilístico.

Da legislação invocada decorre que as entidades competentes, o Reitor e o CA, deveriam ter proferido a “*primeira autorização*” das despesas depois de o Sector de Administração Financeira e Patrimonial haver exarado informação prévia de cabimento nos documentos/requerimentos submetidos à sua decisão<sup>61</sup>, e cuja prova se tornava necessário fazer, já que se inferia da análise sujeita a contraditório que a mesma estava em falta. Inexistindo tal prova, quando o ónus de a produzir impedia sobre a entidade contraditada, resta concluir que a falta de escrituração da fase do cabimento prévio das despesas infringe as regras da contabilidade pública.

Contudo, será adequado reconhecer que não resulta dos processos, indiciariamente sequer, que a preterição daquela fase haja conduzido à assunção e pagamento de compromissos sem dotação orçamental, antes reflectindo deficiências no sistema de controlo interno da UMA, sem qualquer propósito manifesto de encobrir a violação de alguma norma financeira ou de não acatar a referida recomendação.

Ainda assim, não se pode deixar passar em claro que esta situação necessita de urgente medida correctiva, porquanto trata-se de facticidade eventualmente punível com multa em sede de responsabilidade financeira, por força do previsto nas alíneas b) e j) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

- d) A omissão da referida fase poderá ter levado a que os encargos das prestações de serviços analisadas mais à frente no ponto 3.3.3.1. tenham sido assumidos por conta da rubrica orçamental 01.01.07 – *Pessoal em regime de tarefa ou de avença*, quando o classificador das despesas públicas, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, estabelece que nesta rubrica devem ser considerados “*rigorosa e limitativamente, apenas, os indivíduos que se encontrem abrangidos pelos contratos de tarefa ou pelos contratos de avença, celebrados nos termos da legislação em vigor*”, ou seja, ao abrigo do art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção dada pelo art.º único do DL n.º 299/85, de 26 de Julho.

A este propósito, em contraditório os responsáveis asseguram que têm “*noção de que existem alguns contratos de prestação de serviços que terão de ser revistos e reclassificados em contratos em regime de tarefa ou avença e vice-versa*”, não havendo “*qualquer intenção de violar as normas financeiras mas provavelmente uma interpretação menos correcta do tipo de contrato a celebrar, influenciando a respectiva classificação económica*”.

---

<sup>59</sup> Destaque nosso.

<sup>60</sup> Implementado pela Universidade a partir do ano de 2006.

<sup>61</sup> O processo de realização da despesa tem, regra geral, por base uma proposta previamente cabimentada que é sujeita a despacho da entidade competente para a autorizar. Trata-se de gerir e executar o orçamento, por quem está legalmente habilitado para o fazer, através, desde logo, do registo do cabimento, isto é, a cativação de determinado montante que se estima que venha a constituir despesa futura. É este entendimento que subjaz à contabilidade de compromissos consagrada no art.º 10.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, nos termos do qual a escrituração da actividade financeira pública é organizada com base nos registos dos compromissos resultantes de obrigações assumidas, concretizando o art.º 13.º do mesmo diploma que, para a assunção desses compromissos, os serviços e organismos devem adoptar o registo do cabimento prévio dos encargos prováveis, sendo, por isso, um registo ulterior à proposta de aquisição e anterior ao do da obrigação assumida (compromisso, assunção perante terceiros da responsabilidade de efectivar certa despesa)

Contudo, interessa frisar que, embora não de forma automática e indiscriminada, a errada classificação das despesas públicas pode servir de meio para violar directamente normas financeiras e constituir infracção. Na presente situação, a errada classificação teve na sua origem a adopção do critério legal desadequado, configurando este acto uma irregularidade que importa corrigir.

## 3.2. Pessoal

### 3.2.1. Pessoal docente

Da amostra faziam parte os seguintes processos<sup>62</sup>, envolvendo uma despesa global de € 256.287,59:

Quadro VIII – Processos de pessoal docente

PROCESSOS ANALISADOS		OBS. VER INFRA
N.º PROCESSOS	IDENTIFICAÇÃO	
3	Professores auxiliares	Nada o observar
1	Professor auxiliar convidado – tempo parcial – 40%	A)
1	Assistente	Nada o observar
1	Assistente estagiário	Nada o observar
1	Assistente convidado a tempo integral	Nada o observar
3	Assistentes convidados – tempo parcial – 60%	B)
3	Monitores	Nada o observar
1	Concurso documental para assistente do 1.º triénio da carreira de pessoal do ensino politécnico da Escola Superior de Enfermagem da Madeira (ESEM)	C)

- A) De acordo com o estipulado no n.º 1 do art.º 15.º do ECDU, o recrutamento dos professores auxiliares convidados é feito “*por convite, de entre individualidades nacionais ou estrangeiras cujo mérito, no domínio da disciplina ou grupo de disciplinas em causa, esteja comprovado por valiosa obra científica ou pelo currículo científico e o desempenho reconhecidamente competente de uma actividade profissional*”.

Orienta o n.º 2 daquela disposição legal que o convite “*se fundamentará em pareceres subscritos pelo mínimo de três especialistas, de preferência professores, podendo um deles ser estrangeiro*”, e “*terá de ser aprovado pela maioria absoluta dos membros do conselho científico em exercício de funções, aos quais será previamente fornecido um exemplar do curriculum vitae da individualidade a contratar*”. Havendo essa aprovação, define o n.º 3, ainda da mesma norma, que “*o relatório que fundamentou o convite será publicado no Diário da República juntamente com o despacho de autorização do provimento*”.

Porém, o processo relativo à admissão da professora convidada não integra os elementos probatórios necessários à verificação do cumprimento das formalidades prescritas pelos n.ºs 2 e 3 do art.º 15.º do citado ECDU.

<sup>62</sup> Na área do pessoal docente universitário, apresentaram alegações conjuntas as seguintes entidades contraditadas: Pedro Telhado Pereira, Reitor, Rui Alexandre Carita Silvestre, Vice-Reitor, António Manuel Dias Brehm, Vice-Reitor e membro do Conselho da Universidade, Ricardo João Nunes dos Santos Cabral, Professor Auxiliar e membro do Conselho da Universidade, Ricardo Jorge Pereira Gonçalves, Administrador, Luís Eduardo Nicolau Marques da Silva, Representante dos alunos que fazem parte do Senado, Ruben Antunes Capela, ex. Reitor, e Clara Bettencourt de Freitas, ex. representante dos alunos.



Em contraditório, os responsáveis argumentam, em síntese, que a UMa só exige a observância daquelas formalidades na contratação de docentes a tempo integral, isto porque os serviços, de boa fé, partem sempre do princípio de que qualquer proposta de recrutamento, no caso dos professores a tempo parcial, é cuidadosamente analisada *“do ponto de vista científico, nas respectivas comissões científicas dos Departamentos”*.

Contudo, esta diferenciação de tratamento em função do modo de prestação do serviço docente (em regime de tempo integral ou em regime de tempo parcial) não encontra acolhimento nos art.ºs 15.º, 68.º e 69.º do ECDU. Como, de resto, a UMa reconhece, quando informa que *“foram já efectuadas diligências através dos serviços competentes para que, de futuro, as propostas de contratação a Tempo Parcial de Professores Auxiliares sejam acompanhadas dos referidos pareceres científicos”*.

No caso, juntou-se ainda um parecer de 20 de Julho de 2007 do Departamento de Matemática e Engenharias, subscrito por três professores universitários, o qual, no entanto, para cumprir o desígnio da lei, deveria ter sido emitido tempestivamente, ou seja, para fundamentar o convite que precedeu a contratação da professora auxiliar em 12 de Fevereiro do corrente ano<sup>63</sup>.

Cumpre, por outro lado, deixar afirmado que a lei ordena igualmente que o relatório que fundamentou o convite seja publicado no Diário da República, juntamente com o despacho de autorização do provimento. E, face à carência de elementos para tanto, o Tribunal não pode dar esta formalidade por observada.

A violação das normas do art.º 15.º, n.ºs 2 e 3, do ECDU, configura uma infracção financeira punível com multa, imputável à entidade que autorizou a celebração do contrato, o Reitor, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. 1), e n.º 2, da Lei n.º 98/97.

- B)** Contrariamente ao estabelecido no n.º 2 do art.º 16.º do ECDU, o recrutamento de dois assistentes convidados não foi precedido de *“proposta fundamentada da comissão do conselho científico do grupo ou departamento respectivo, que terá de ser aprovada pelo plenário do conselho científico da escola”*.

No contraditório, foi invocado que o órgão *“conselho científico”* não está previsto nos actuais Estatutos, e depois acrescenta que as competências daquele órgão, designadamente dar pareceres e fundamentar qualquer proposta de contratação, são exercidas pelas comissões científicas das unidades orgânicas.

Feitas as necessárias correspondências à realidade da UMa, fica claro que a admissão de assistentes convidados deve ser antecedida de proposta fundamentada da comissão científica da unidade orgânica por onde corre a contratação, o que não se confunde com a desconcentração de competências nos departamentos da Universidade, como parece sugerir a argumentação aduzida, quando limita a questão ao aspecto de a fundamentação não constar dos processos, porque da responsabilidade dos departamentos.

A questão, na sua essência, emerge da inexistência dessa proposta no recrutamento dos dois assistentes convidados<sup>64</sup>, e não fica ultrapassada com a junção de pareceres, emitidos por pro-

---

<sup>63</sup> E o mesmo é válido para os contratos administrativos de provimento anteriormente celebrados, datados de 4 de Março de 2004 e 9 de Fevereiro de 2005.

<sup>64</sup> Eng.º José Alberto Gerardo Fernandes e Dr.ª Maria Mónica Fernandez Cruz. No caso da Dr.ª Maria Luísa Pereira Soares, foi junto um extracto da acta da comissão científica do Departamento de Psicologia e Estudos Humanísticos a propor a sua contratação. No entanto, o extracto omite o ano da reunião, referenciando apenas o mês de Novembro.

fessores universitários no decurso do contraditório<sup>65</sup>, porquanto o n.º 2 do art.º 16.º do ECDU exige, como formalidade prévia à contratação de assistentes convidados, uma proposta fundamentada aprovada pela referida comissão científica.

É esta disciplina que deve ser levada em conta nas diligências efectuadas junto “*dos serviços competentes para que, de futuro, as propostas de contratação a Tempo Parcial de Assistentes Convidados sejam acompanhadas das respectivas fundamentações*”.

Assim, o Reitor, ao ter autorizado a celebração dos dois contratos em apreço com a preterição da formalidade prescrita pelo art.º 16.º, n.º 2, do ECDU, incorreu em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, por força do disposto no art.º 65.º, n.º 1, al. l), e n.º 2, da Lei n.º 98/97.

- C) Em cumprimento do despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 12 de Abril do corrente ano, a amostra incluiu o concurso documental para recrutamento de um assistente do 1.º triénio da carreira de pessoal do ensino politécnico da Escola Superior de Enfermagem da Madeira<sup>66</sup>, o qual culminou com a admissão de Fátima Pontes, através de contrato administrativo de provimento de duração trienal celebrado em 25 de Fevereiro de 1999<sup>67</sup>, posteriormente objecto de sucessivas renovações.

Paralelamente à factualidade descrita, interessa salientar que a candidata Isabel Silva, posicionada em 2.º lugar na lista de classificação e ordenação final do referido concurso, recorreu para o Tribunal Central Administrativo (TCA)<sup>68</sup>.

Nesta sequência, e porque do acórdão do TCA havia sido interposto recurso por parte de Fátima Pontes, o Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (TAFF), por sentença de 2 de Maio de 2005, declarou nulo o contrato de provimento celebrado e ordenou à ESEM que nomeasse novo júri para proceder à avaliação das candidatas, com a indicação expressa de que não poderia incorrer nas ilegalidades referidas naquela sentença e no acórdão do TCA.

Em resultado da execução da sentença na parte referente à aplicação dos critérios de selecção<sup>69</sup>, foi nomeada em comissão de serviço extraordinária a candidata que passou a ocupar o primeiro lugar da lista de classificação e ordenação final, Isabel Silva, como assistente do 1.º

---

<sup>65</sup> Dois pareceres, um por cada docente, ambos de 18 de Julho de 2007, já quando os contratos se encontram a produzir efeitos. A opção do legislador não passa pela emissão de qualquer parecer, ainda que tempestivo, como sucede com a fundamentação do convite previsto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 2, do ECDU, relativamente aos professores.

<sup>66</sup> O concurso em causa remonta ao ano 1998, tendo sido publicado o correspondente aviso de abertura na II série do DR, n.º 76, de 31 de Março, contendo os seguintes critérios de avaliação: Habilitações académicas e profissionais; Experiência profissional nos Serviços de Enfermagem, Experiência como formador dos serviços Enfermagem, Experiência na docência e Outras Actividades relevantes.

<sup>67</sup> O júri apurou os seguintes resultados, que constam da acta n.º 4, de 13 de Maio de 1998: Fátima Pontes 14,05 Valores; Isabel Silva 12,20 Valores. A referida acta foi homologada por decisão de 25 de Junho de 1998 do Conselho Científico da ESEM.

<sup>68</sup> O TCA, no acórdão proferido, em 23 de Outubro de 2003, decidiu: “(...) i. *anular o acto de deliberação do Conselho Científico da Escola Superior de Enfermagem da Madeira, de 25.6.98, que homologou a lista de classificação final do concurso para o recrutamento de assistente do 1.º triénio da carreira de pessoal de ensino superior politécnico na área científica da Administração de Serviços de Enfermagem (...)*”. Tribunal competente à data dos factos, tendo, mais tarde, por força do disposto no DL n.º 301-A/99, de 5 de Agosto, o processo transitado para o entretanto criado Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal, onde lhe coube o n.º 108/99.

<sup>69</sup> A 26 de Outubro de 2005, o Conselho Científico da ESEM homologou a lista de classificação definitiva. Nesta lista, consta a seguinte informação: Isabel Silva 14,60 Valores; Fátima Pontes 14,35 Valores.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

triénio da carreira de pessoal do ensino politécnico, mediante despacho do Reitor da UMa de 24 de Março de 2006.

Quanto à outra candidata, Fátima Pontes, sabe-se que, por conta do contrato trienal celebrado em 25 de Fevereiro de 1999<sup>70</sup>, começou a leccionar na ESEM a partir de 1 de Março seguinte, como assistente do 1.º triénio, e que o mesmo contrato foi renovado a 1 de Março de 2002, por mais 3 anos, agora como assistente do 2.º triénio, de acordo com o previsto no n.º 1 do art.º 9.º do Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Politécnico (ECDESP)<sup>71</sup>.

Com o termo do 2.º triénio (1 de Março de 2005)<sup>72</sup>, os desenvolvimentos subsequentes mostram que, à data da sentença do TAFF (2 de Maio de 2005), Fátima Pontes tinha visto o seu contrato prorrogado em 1 de Março de 2005<sup>73</sup>, por mais um ano, beneficiando, posteriormente, das duas renovações legalmente permitidas, a 27 de Fevereiro de 2006, através do Despacho n.º 12-A/R/2006, e a 8 de Janeiro de 2007, também por despacho do Reitor (ver o n.º 4 do citado art.º 9).

Deste modo, apenas uma parte da sentença do TAFF foi executada pela UMa, pois o Reitor autorizou que a docente permanecesse em funções com a categoria de assistente na Escola Superior de Enfermagem da Madeira, ao renovar-lhe o contrato que o TAFF havia declarado nulo<sup>74</sup>.

Para o efeito, no citado Despacho n.º 12-A/R/2006, depois de se considerar a situação de facto de Fátima Pontes merecedora de protecção jurídica (o desempenho continuado de funções desde 1 de Março de 1999)<sup>75</sup>, invocou-se o disposto no n.º 4 do art.º 173.º do Código de Processo dos Tribunais Administrativos (CPTA), e “*o estabelecido no Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Politécnico (...)*”.

No contraditório, foi reiterada a mesma linha argumentativa e acentua a vertente subjectiva da questão, ao invocar, nomeadamente, a necessidade de acautelar a carreira profissional da interessada, a qual, em 1999, era titular da categoria de enfermeira graduada do quadro de pessoal do Centro Hospitalar do Funchal e pediu a exoneração do respectivo lugar, para celebrar o contrato administrativo de provimento com a ESEM.

No entanto, esta argumentação afigura-se inadequada em termos teleológicos à carreira do pessoal docente dos estabelecimentos de ensino politécnico, na medida em que o provimento na categoria base de assistente é feito através de contrato administrativo, e a nomeação só é admitida, a definitividade do vínculo, no acesso às categorias de professor-adjunto e professor-coordenador, conforme decorre da previsão dos art.ºs 9.º, 10.º e 11.º do ECDESP.

---

<sup>70</sup> Outorgado na sequência do concurso documental aberto em 1998.

<sup>71</sup> Aprovado pelo DL n.º 185/81, de 1 de Junho.

<sup>72</sup> A continuidade da interessada, ainda como assistente, e uma vez que não ingressou na categoria de professor-adjunto, cujo provimento é feito por nomeação, ficou dependente da verificação dos pressupostos enunciados no n.º 4 do citado art.º 9, nos termos do qual o contrato podia ainda ser prorrogado pelo período de um ano, renovável por duas vezes.

<sup>73</sup> Por despacho do Reitor, de 17 de Março de 2005.

<sup>74</sup> Com a prorrogação, o contrato foi renovado por duas vezes.

<sup>75</sup> Para o efeito, ponderou-se ainda “(...) *que a candidata ora preterida, Fátima (...) Pontes por ter ficado em primeiro lugar no concurso aquando da respectiva conclusão, em 1998-06-25, foi provida, na referida categoria, mediante contrato administrativo de provimento, que foi agora considerado nulo por sentença proferida no referido Proc.º n.º 73/04.7 BEFUN, nulidade que se reconhece e se dá execução, sendo certo que vem desempenhando essas funções continuamente desde 1 de Março de 1999*”.

Em regra, os assistentes não poderão permanecer no exercício de funções se no termo da renovação do contrato trienal (ao fim de 6 anos) não tiverem obtido as habilitações necessárias para o acesso à categoria de professor-adjunto, o que denota a feição transitória do exercício de funções no regime do contrato de provimento. Para além disso, é possível prorrogar o contrato pelo período de um ano, renovável por duas vezes, no caso de os assistentes desempenharem funções de professor-adjunto nos termos do n.º 2 do art.º 3.º do citado Estatuto, pelo que, na melhor das hipóteses, a duração máxima do vínculo está temporalmente limitada a 9 anos (art.º 9.º, n.ºs 1, 2, 3 e 4, do ECDESP).

Em todo o caso, alegam os responsáveis, “*saber qual a nova situação da candidata Fátima Maria Mendes Pontes é questão com que o Tribunal Administrativo não tem que ver, salvo o devido respeito, porque se trata de um decisão completamente exterior ao processo e fora do âmbito da execução da respectiva sentença*”.

Este raciocínio ofende, desde logo, o art.º 205.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, a cujas disposições a UMa também recorre para sustentar a opção de manter em funções a docente. Na verdade, se as decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas<sup>76</sup>, não pode acatar a sentença do TAFF apenas quanto à nomeação de um novo júri para proceder à avaliação das candidatas, e desatender a mesma sentença na parte em que declara nulo o contrato celebrado em 1999 - o título jurídico que tem vindo a sustentar a relação jurídica de emprego em causa.

Logo, neste ponto, valendo a sentença *erga omnes*, e tendo ainda presente que a posição concreta da docente Fátima Pontes afasta a exceção legal prevista no art.º 133.º, n.º 2, al. i), do CPA, não se vê como fugir ao regime da nulidade<sup>77</sup>, por força do qual tudo se passa na ordem jurídica como se o contrato não tivesse sido celebrado, ficando destruídos os seus efeitos, salvo aqueles que a própria sentença resguardou “*das situações de facto ocorridas (nomeadamente prestação de trabalho e remuneração devida)*”<sup>78</sup>.

Por outro lado, abordar a questão como uma “*decisão completamente exterior ao processo e fora do âmbito da execução da respectiva sentença*”, como induz a UMa, implica admitir que, a partir de Maio de 2005, a manutenção do vínculo contratual da docente teria de assentar, não no concurso documental aberto em 1998, mas sim num novo procedimento desencadeado nos termos dos art.ºs 4.º e 15.º do ECDESP.

Em consequência do que ficou dito, os despachos do Reitor de renovação do contrato declarado nulo são igualmente nulos, o que, no plano da legalidade financeira, significa que não existe suporte legal ou contratual para a docente continuar em funções e autorizar as correspondentes despesas. Esta situação configura uma infracção financeira punível com multa, imputável ao Reitor em sede de responsabilidade sancionatória, no quadro do art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l), e n.º 2, da LOPTC.

---

<sup>76</sup> A lei regula os termos da execução das decisões dos tribunais relativamente a qualquer autoridade e determina as sanções a aplicar aos responsáveis pela sua inexecução. Ver o Código do Processo nos Tribunais Administrativos.

<sup>77</sup> De acordo com o previsto no n.º 1 do art.º 134.º do CPA “*o acto nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade*”, estipulando o n.º 2 desse artigo que “*a nulidade é invocável a todo o tempo por qualquer interessado e pode ser declarada, também a todo o tempo, por qualquer órgão administrativo ou por qualquer tribunal*”.

<sup>78</sup> Na linha da jurisprudência dos tribunais administrativos e da doutrina, emitidas a propósito da delimitação do campo de previsão da norma do art.º 173.º, n.º 4, do CPTA, e do art.º 133.º, n.º 2, al. i), do CPA.



### 3.2.2. Pessoal não docente

Em sintonia com os critérios definidos no Programa de Auditoria, foram analisados os processos abaixo identificados:

**Quadro IX – Processos de pessoal não docente analisados**

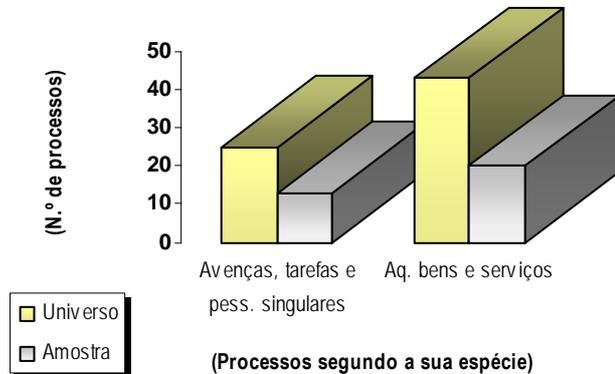
PESSOAL NÃO DOCENTE	IDENTIFICAÇÃO DOS PROCESSOS
	1 Contrato de trabalho a termo resolutivo – Relações Internacionais
	1 Contrato de trabalho a termo resolutivo – Gestão de Programas Projectos
	1 Contrato de trabalho a termo resolutivo – Inovação e Transferência de Tecnologia

Os resultados da análise não suscitam qualquer reparo digno de nota.

### 3.3. Aquisição de bens e serviços

A amostra incluía 33 processos de contratação pública: 20 de aquisição de bens e serviços<sup>79</sup> e 13 contratos de tarefa e avença, representando uma despesa global de € 702.850,21<sup>80</sup> (46,5%) e € 139.363,56 (52,0%) dos respectivos universos, conforme se pode observar no gráfico seguinte, onde se apresenta a relação universo/amostra dos processos de despesa abrangidos pela auditoria:

**Gráfico I – N.º de processos de bens e serviços seleccionados para análise**



Da presente acção ficaram excluídas as empreitadas de obras públicas, por o orçamento da UMA para 2007 não conter qualquer dotação financeira para suportar despesas desta natureza.

#### 3.3.1. Tarefas

Na sequência da deliberação do CA, de 4 de Fevereiro de 2004<sup>81</sup>, a UMA lançou um procedimento de consulta prévia a três entidades, nos termos do art.º 81.º, 1, al. b), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho<sup>82</sup>,

<sup>79</sup> Não inclui, para além de avenças e tarefas, as despesas relativas a aquisições de serviços de fornecimento de água, electricidade e comunicações (da rede fixa e móvel, taxas, ligações à *internet*, entre outras).

<sup>80</sup> Valor tendo em conta a lista das aquisições de bens e serviços, que não foram sujeitas a fiscalização prévia e que cujo procedimento tenha sido desencadeado, esteja em curso ou que registem execução financeira entre 1 de Janeiro e 31 de Março de 2007, facultada pelo SAEP, que consta da Pasta dos Papéis de Trabalho, Volume I.

<sup>81</sup> “Considerando que as Instalações do Colégio dos Jesuítas (...) necessitam urgentemente de vigilantes durante o dia, para as diversas entradas existentes”.

tendo em vista contratar os serviços “de dois guardas diurnos, até ao valor de seiscentos euros mensais cada um, utilizando para o efeito o procedimento mais adequado”, para as instalações do Colégio dos Jesuítas.

Concluída a análise das candidaturas, foi proposto ao CA a contratação “dos dois primeiros classificados, pelo valor de 585,00 € (...) não incluindo IVA à taxa legal em vigor e com o prazo de execução de 1 ano prorrogável”<sup>83</sup>. Na sequência do que, ao abrigo do disposto no art.º 17.º, n.º 2, do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, a UMa celebrou dois contratos de tarefa com os respectivos encargos suportados pela rubrica de classificação económica “01.01.07 – Pessoal em regime de tarefa ou avença”, ambos com o objecto confinado ao exercício de “funções de guarda-diurno”, 6 dias por semana, nas condições descritas no quadro infra<sup>84</sup>:

**Quadro X – Contratos de tarefa**

PRESTADOR	PROCEDIMENTO (DL n.º 197/99)	DATA DE CELEBRAÇÃO	EFEITOS	DURAÇÃO	VALOR MENSAL	VALOR ANUAL
José Correia Fernandes	Consulta prévia [Art.º 81.º, 1, al. b)]	16-03-04	16-03-04	1 ano, renovável “por um período de igual duração”	€ 585,00, sem IVA	€ 7.020,00
Ferdinando Fernandes	Consulta prévia [Art.º 81.º, 1, al. b)]	16-03-04	16-03-04	1 ano, renovável “por um período de igual duração”	€ 585,00, sem IVA	€ 7.020,00

**Nota:** As prestações mensais são isentas de IVA (ao abrigo do art.º 53.º do respectivo código).

Em Abril de 2007, os tarefeiros continuavam a exercer funções por conta dos contratos celebrados em 2004, conforme atestam os recibos verdes por eles emitidos nesse mês. A documentação de suporte às renovações de 2005 e 2007 não foi localizada nos processos de despesa, nem disponibilizada, sabendo-se apenas, na sequência da consulta ao DR, que, em 2006, a renovação dos contratos foi autorizada pelo Reitor, a 26 de Abril, com efeitos retroactivos a 16 de Março<sup>85</sup>.

A celebração de contratos de prestação de serviços por parte da Administração só pode ter lugar nos termos da lei e para a execução de trabalhos com carácter não subordinado, de acordo com o preceituado no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, com as alterações introduzidas pelo art.º 1.º da Lei n.º 25/98, de 26 de Maio<sup>86</sup>.

Essa remissão terá de ser entendida, não só para a lei geral<sup>87</sup>, como ainda para as normas de direito público que disciplinam a formação e fixam o regime do contrato de prestação de serviços, em particular para o DL n.º 197/99, de 8 de Junho, na matéria concernente à realização de despesas públicas com

<sup>82</sup> Os convites, enviados a 4 de Março de 2004, definiam como critério de adjudicação o do mais baixo preço, o prazo de recepção das propostas (até dia 10 de Março), sendo exigida a apresentação de declaração, modelo previsto no art.º 33.º, 2, do DL n.º 197/99. Os convites em causa não constavam do processo, tendo sido entregues posteriormente.

<sup>83</sup> Através de comunicação com a ref.ª 002/DAP/RS, de 12 de Março de 2006, onde a Administradora, à data em exercício de funções, anotou que “O C.A. delibera que se adjudiquem estes serviços. 15/03/2004”.

<sup>84</sup> O texto dos contratos refere que foram autorizados “por deliberação do Conselho Administrativo de 15 de Agosto de 2004”. Esta deliberação foi solicitada, por duas vezes, durante os trabalhos de campo, através dos PT n.ºs 4 e 5, de respectivamente, 11 e 21 de Maio de 2007, mas só foi disponibilizada no contraditório.

<sup>85</sup> O despacho foi publicado, por extracto, no DR, 2.ª série, n.º 144, de 27 de Julho de 2006.

<sup>86</sup> Doravante, o DL n.º 184/89 é citado na redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 25/98, de 26 de Maio.

<sup>87</sup> Na lei geral, ver os art.ºs 1154.º e seguintes do Código Civil, designadamente o art.º 1156.º, onde se estabelece que: “as disposições sobre o mandato são extensivas, com as necessárias adaptações, às modalidades do contrato de prestação de serviços que a lei não regule especialmente”.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

a aquisição de serviços, e, quanto ao respectivo enquadramento jurídico, para o DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção dada pelo artigo único do DL n.º 299/85, de 29 de Julho<sup>88</sup>.

Preceitua o n.º 2 do art.º 17.º do citado DL n.º 41/84 que as entidades públicas só podem recorrer ao contrato de tarefa quando no próprio serviço não existam funcionários ou agentes com as qualificações necessárias ao exercício das funções objecto da tarefa e esta se destine a executar “*trabalhos específicos, de natureza excepcional, sem subordinação hierárquica*”, mas não podendo exceder o termo do prazo contratual inicialmente estabelecido. A par disso, a realização das correspondentes despesas segue o regime aprovado pelo DL n.º 197/99, como sucedeu na situação vertente (ver o n.º 1 do mesmo art.º 17.º).

Desde logo, importa referir que os dois lugares previstos na carreira/categoria de guarda diurno do quadro de pessoal não docente da UMa se encontravam, à data, por preencher, o que denota a inexistência de funcionários com as qualificações profissionais adequadas ao exercício das funções objecto das tarefas.

Porém, no tocante ao preenchimento dos restantes requisitos legais, sobressai que os serviços de “*vigiar e defender as instalações durante o dia*” do Colégio dos Jesuítas têm vindo a ser executados ao longo de mais de três anos, com renovações consecutivas dos contratos, quando, face ao disposto no n.º 2 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, não podiam exceder o termo do prazo inicialmente acordado. Esta característica da improrrogabilidade revela que o legislador limitou a sua admissibilidade a situações bem definidas que, de algum modo, escapam ao correr normal da vida dos serviços, sendo sempre insusceptíveis de arrastamento no tempo, pelo que a cláusula de renovação inserida nos contratos de tarefa é ilegal<sup>89</sup>.

Resulta ainda claro das regras do direito público aplicáveis que o contrato de tarefa só poderá ser celebrado para a execução de trabalhos específicos, de carácter excepcional, num contexto em que não existe vinculação do tarefeiro à entidade pública, em termos de fazer depender a actividade daquele das ordens ou directrizes por esta emitidas, porquanto o particular conserva a sua liberdade de acção e entrega à entidade contratante, que o aceita ou não, o resultado ou produto do seu trabalho por ele livremente orientado e executado.

Ora, a existência das duas pessoas contratadas que, na prática, prestam actividade regular, ininterruptamente, de há vários anos, cumprindo horário seis dias por semana com sujeição, ainda que com alguma ambiguidade, à hierarquia e disciplina dos serviços, não pode deixar de indiciar que se está perante a realidade a que, na gíria administrativa, se chama “falsos tarefeiros”, na medida em que satisfazem necessidades permanentes da UMa.

Das alegações produzidas no contraditório, interessa ponderar que Joaquim A. Rodrigues Azevedo (membro do CA em 2004)<sup>90</sup> considera que, apesar de ter tomado parte na reunião do CA onde foi aprovada a deliberação para a “*contratação de dois guardas-nocturnos*”, em momento nenhum deci-

---

<sup>88</sup> Uma sumária reflexão sobre o regime do contrato de prestação de serviços, tal como surge modelado no DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e no DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho, permite afirmar que os indivíduos contratados através dele não são agentes administrativos e que as suas principais marcas caracterizadoras apontam para a prestação de trabalho com autonomia e sem subordinação hierárquica. Logo, o contrato de prestação de serviços não constitui, de maneira nenhuma, o vínculo adequado ao exercício de funções destinadas à satisfação de necessidades próprias e permanentes dos entes públicos.

<sup>89</sup> Salienta-se, no entanto, que as duas tarefas não colidem com um outro contrato, à data em vigor, celebrado a 1 de Setembro de 2003, com a empresa SECURITAS - Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A., para a “*a prestação de serviços de segurança e vigilância do edifício do Colégio dos Jesuítas da Universidade da Madeira, de acordo com o estipulado no convite e conforme proposta do segundo outorgante*”, pelo facto de os serviços de vigilância serem prestados entre as 20:00 e as 8:00, nos dias úteis, e entre as 20:00 de sábado e as 8:00 de segunda-feira.

<sup>90</sup> Cfr. o ofício resposta com o registo de entrada na SRMTC n.º 2010, de 31 de Julho de 2007.

diu “sobre a forma como seriam realizadas as contratações, que caberia aos respectivos serviços formalizar em conformidade com a lei”. E, quanto à autorização para a contratação dos dois tarefeiros na sequência da proposta constante da “comunicação com a ref.<sup>a</sup> 002/DAP/RS, de 12 de Março de 2006”, informa que “deve de haver algum lapso, dado que nunca me pronunciei sobre este documento nem dei qualquer parecer sobre as referidas contratações”.

Já Maria da Graça F. M. Costa e Silva (membro do CA em 2004)<sup>91</sup> refere que a UMa “*tinha contrato com uma empresa de segurança para a vigilância nocturna, e apenas a circunstância de terem ocorrido no edifício do Colégio dos Jesuítas algumas situações, designadamente a subtracção (furto) de objectos pessoais e valores de funcionários e professores, durante o dia*”. Tratava-se “*de uma situação pontual e, porventura, não se justificaria a continuidade deste serviço*”, o que “*seria má gestão pública, efectuar contratos por prazo prolongado ou criar qualquer forma de vinculação definitiva*”. “*Aliás, estavam a realizar-se diligências para implementar um sistema de segurança e controlo de entradas no edifício com a verificação de identificação dos visitantes e a emissão de livre trânsito restituído à saída*”.

Acrescenta que “*ignora a sequência que este assunto teve, uma vez que (...) cessou as suas funções de Administradora (...) em 30 de Março de 2006*”<sup>92</sup>, e acentua que, “*no momento em que são celebrados os contratos em causa, a perspectiva da sua limitação temporal revela que se integravam, em toda a sua plenitude, as exigências legais*”, sendo “*alheia aos actos de renovação dos contratos em questão (...)*”.

Conclui que, “*embora (...) como Administradora da Universidade da Madeira, tivesse, por inerência, assento no Conselho Administrativo (...)*”, como secretariava este órgão, “*(...) e por entender inconciliável com a intervenção nas deliberações (...), não teve, no caso, intervenção activa no deliberado quanto a esta matéria*”.

Maria Isabel V. C. de Melo Torres (Vice-Reitora e membro do CA em 2004)<sup>93</sup>, por sua vez, alega que, “*tanto na qualidade de Vice-Reitora como de membro do Conselho Administrativo, não teve intervenção na tramitação e formalização dos contratos em causa*”, uma vez que não participou na “*reunião de 4/02/2004*”, e adianta “*não ter sido assunto tratado, nem objecto de qualquer deliberação*” na reunião de 15 de Março de 2004, situações que se comprovam pela leitura das actas respectivas, e, por esse facto, “*não lhe pode ser assacada, em qualquer circunstância e em particular nesta sede de âmbito financeiro e sancionatório, qualquer responsabilidade*”.

Por último, o Reitor declara que a UMa <sup>94</sup>, por razões que se prenderam com a “*circunstância de, naquela altura, ter ocorrido o desaparecimento de objectos e valores pessoais de docentes e funcionários, no edifício do Colégio dos Jesuítas*”, “*procedeu de acordo com as regras legais impostas*”, e contratou “*dois prestadores de serviço de guardas diurnos, para situações e ocasiões excepcionais necessárias*”, na sequência das decisões “*deliberadas em sede de Conselho Administrativo, de 4 de Fevereiro e 15 de Março de 2004*”. E que, “*Era e é objectivo da Universidade fazer um estudo da segurança de todas as suas instalações e encontrar uma solução global para o problema com as necessárias economias de escala*”.

---

<sup>91</sup> Cfr. o ofício resposta com o registo de entrada na SRMTC n.º 2019, de 1 de Agosto de 2007.

<sup>92</sup> O que aliás se comprova pelo despacho do Reitor (consta do aviso n.º 6369/2006, publicado no DR, série II, n.º 107, de 2 de Junho de 2006).

<sup>93</sup> Cfr. o ofício resposta com registo de entrada na SRMTC n.º 2020, de 1 de Agosto de 2007.

<sup>94</sup> As alegações do Reitor, à data, integram a resposta do actual Reitor. Cfr. o ofício resposta com registo de entrada na SRMTC n.º 2015, de 31 de Julho de 2007.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

As alegações do Reitor e a nota da Administradora, em funções no ano de 2004, exarada na comunicação interna com a ref.<sup>a</sup> 002/DAP/RS, de 12 de Março de 2006, a dar conta de que “*O C.A. delibera que se adjudiquem estes serviços, 15/03/2004*”, sugerem que o CA autorizou a contratação dos tarefeiros em 15 de Março de 2004. Todavia, tal deliberação não é referida na acta da reunião do CA realizada nessa data.

Ora, manda o art.º 27.º, n.º 1, do CPA, que “*de cada reunião será lavrada acta, que conterà um resumo de tudo o que nela tiver ocorrido, indicando, designadamente, a data e o local da reunião, os membros presentes, os assuntos apreciados, as deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações*”. A violação do dever de resumir na acta tudo o que se passou na reunião, tem a consequência de tornar a mencionada deliberação juridicamente inexistente, o que, no caso, revela que a celebração dos contratos de tarefa não foi autorizada pelo CA, bem como falhas graves ao nível do funcionamento do mesmo órgão.

Relativamente ao argumento apresentado por três elementos do CA de que, à data da tomada da deliberação que conduziu à abertura do procedimento tendente à adjudicação das tarefas (4 de Fevereiro de 2004), não tiveram qualquer intervenção nesta decisão, ele procede apenas em relação à Vice-Reitora, como decorre do art.º 24.º, n.º 5, dos Estatutos, que estabelece que os membros do CA são solidariamente responsáveis pelas deliberações tomadas “*salvo se não tiverem estado presentes ou se houverem feito exarar em acta a sua discordância*”.

Não obstante, há que restringir a responsabilidade dos membros do CA aos efeitos da deliberação então tomada, ao fim que ela pretendia atingir, a abertura de um procedimento para contratar os serviços “*de dois guardas diurnos, até ao valor de seiscentos euros mensais cada um, utilizando para o efeito o procedimento mais adequado*”. Deste modo, impõe-se reconhecer que, na formação e manifestação da vontade pelo referido órgão colegial, não sobressaem elementos impositivos quanto ao tipo de contrato a celebrar e sua duração<sup>95</sup>.

Face ao exposto, é manifesto que, embora sob o rótulo do contrato de tarefa, se está perante contratos de trabalho, em ofensa ao estipulado pelo art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e pelo art.º 17.º, n.º 2, do DL n.º 41/84, o que, para além de determinar a nulidade dos contratos celebrados, por imposição do art.º 10.º, n.º 6, do DL n.º 184/89, é ainda passível de fazer incorrer as entidades que celebraram e renovaram os contratos, o anterior Reitor<sup>96</sup> e o actual Reitor, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC<sup>97</sup>.

### **3.3.2. Avenças**

Foram analisados os seguintes contratos de avença com execução financeira em 2007:

---

<sup>95</sup> O contrato de prestação de serviços pode apresentar uma configuração inominada, embora, tradicionalmente, se reconduza ao contrato de avença ou ao contrato de tarefa – ver o art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, e o art.º 14.º do DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho, que adaptou à RAM aquele DL.

<sup>96</sup> Prof. Dr. Rúben Antunes Capela.

<sup>97</sup> Cfr. ainda o art.º 10.º, n.º 7, daquele DL n.º 184/89. A responsabilidade financeira implica a entrega, nos cofres do Estado, de todas as importâncias que tiverem sido abonadas ao pessoal ilegalmente contratado como prestadores de serviços - art.º 10.º, n.º 8, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho.

Quadro XI – Contratos de avença analisados

PRESTADOR	OBJECTO	DATA DO CONTRATO E DE PRODUÇÃO DE EFEITOS	DURAÇÃO	VALOR MENSAL	VALOR GLOBAL	PROCEDIMENTO (DL n.º 197/99)	AUTORIZAÇÃO DA DESPESA E DO PROCEDIMENTO	OBS. VER INFRA
Sérgio Filipe Pestana Andrade	Desempenho de "funções na sua especialidade, Analista de Sistemas" (contrato-programa -Acção 9)	21-04-06 22-04-06	4 meses, renovável por igual período	€ 1.858,41, sem IVA	€ 7.433,64	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	Despacho do Reitor, de 20-04-06	A), B)
Ana Cristina Barros Pereira	Prestação de "serviços de gestão e acompanhamento de projectos" (CP MCTES-UMa).	03-05-05 02-05-05	6 meses, renovável por igual período	€ 935,62 sem IVA	€ 5.613,72	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	Despacho do Reitor, de 25-03-05 <sup>98</sup>	A), C)
Tânia Fátima Ramos Azevedo Freitas	Desempenho de "funções de secretariado no Centro de Ciências de Matemática e no Centro de Estudos de Economia do Atlântico"	07-11-05 07-11-05	6 meses, renovável	€ 617,56, sem IVA	€ 3.705,36	Ajuste directo [art.º 81.º, 3, al. a)]	Despacho do Reitor, de 02-11-05	Nada a observar <sup>99</sup>
Joaquim Martinho Crespo	Desempenho de "funções na área da sua especialidade, Eng.ª Electrotécnica, na manutenção da Universidade e das suas infra-estruturas"	29-12-05 e 01-01-06	1 ano, renovável por igual período	€ 1.268,64, a incluir IVA	€ 15.223,68	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	Despacho do Reitor, de 28-12-05	A), D)
Guilherme Henrique Valente Silva	Prestação de "serviços jurídicos"	01-04-02 e 01-04-02	1 ano, renovável	€ 2.244,59, a incluir IVA	€ 26.935,08	Ajuste directo [art.º 81.º, 3, al. b)]	Deliberação do CA, de 27-02-02	Nada a observar
José Eduardo Mendonça da Silva	Desempenho de "funções de Consultor de Contabilidade e Finanças"	01-07-06 e 01-07-06	1 ano, renovável por igual período	€ 716,31, a incluir IVA	€ 8.595,72	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	Despacho do Reitor, de 30-06-06	A), E)

A) Alguns dos procedimentos visaram a contratação de interessados que vinham exercendo as mesmas funções, ininterruptamente, através da outorga de anteriores contratos de avença, no caso de Sérgio Filipe Pestana Andrade<sup>100</sup> e Ana Cristina Barros Pereira<sup>101</sup>, e, no caso de Joaquim Martinho Crespo, de um contrato de trabalho a termo certo<sup>102</sup>.

Relativamente à avença com Ana Cristina Barros Pereira Questionado, os responsáveis, quando confrontados com a ilegalidade decorrente da inobservância da al. e) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º

<sup>98</sup> Não obstante do contrato constar que a sua outorga terá sido precedida de autorização conjunta da Administradora e do responsável pelo SAEP, por delegação de competências, e exarada na comunicação interna n.º 85/DB/CD/2004, de 11 de Outubro de 2004. Neste sentido, chama-se a atenção para a discrepância existente ao nível da autorização para as duas contratações junto desta prestadora de serviços e da respectiva base legal.

<sup>99</sup> Em contraditório, foi esclarecido que esta contratação terá sido celebrada ao abrigo do art.º 81.º, n.º 3, da al. a), do DL n.º 197/99, conforme consta do contrato. No entanto, provavelmente, por lapso, no despacho autorizador da despesa e do procedimento, a base legal invocada foi a prevista no art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99.

<sup>100</sup> O interessado havia celebrado um outro contrato de avença, a 21 de Julho de 2005, para exercer funções idênticas às descritas no contrato agora analisado (outorgado a 21 de Abril de 2006), pelo prazo de nove meses, e com o valor mensal de € 1.458,41.

<sup>101</sup> Detectou-se a existência de um contrato de avença precedente ao actual, celebrado a 3 de Maio de 2004, por 6 meses, renováveis, pelo valor mensal de € 830,00, para o desempenho de idênticas funções, ou seja as "funções de gestão e acompanhamento de projectos", o qual terá sido renovado por mais 6 meses, mediante autorização do CA de 27 de Outubro de 2004. E, ainda, na respectiva nota curricular consta que esta técnica se encontra a prestar serviços na UMa, no mesmo Sector de Planeamento e Relações Internacionais, ao abrigo de contratos-programa, desde Agosto de 2002.

<sup>102</sup> Esteve contratado, no regime do referido contrato, entre Dezembro de 2003 e Dezembro de 2005.



197/99<sup>103</sup>, aplicada conjuntamente com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo, alegaram no contraditório que, “*por lapso, o texto do contrato refere a alínea e) do n.º 1 do art.º 86.º do Decreto-lei n.º 197/99 (...), quando deveria constar a alínea d) do n.º 1 do mesmo artigo*” e que este ajuste directo teve “*em conta o pedido do responsável do Sector de Planeamento e Relações Públicas e autorizado pelo Reitor*”, a 25 de Março de 2005<sup>104</sup>, segundo o qual havia a “*necessidade de assegurar a gestão de programas e projectos (...) e em particular todo o processo de gestão específica do Contrato Programa UMa-MCES*”. No mais, limitam-se a invocar as “*capacidades profissionais e experiência comprovada*” da avençada<sup>105</sup>.

Quanto à contratação de quatro dos seis avençados com recurso ao ajuste directo ao abrigo do art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, apenas se pronunciam sobre a aptidão técnica do analista Sérgio Andrade, apelando às “*justificações do então responsável pelo Sector de Comunicações e Informática e Coordenador da Área de Missões, Dr. Carlos Rebolo, (...) que enumera as várias características do engenheiro em questão*”<sup>106</sup>.

Foi ainda dito no contraditório que a contratação de Tânia Fátima Ramos Azevedo Freitas foi precedida de ajuste directo fundamentado no art.º 81.º, n.º 3, da al. a), do DL n.º 197/99, conforme refere o contrato, e não nos termos do art.º 86.º, n.º 1, al. d), do mesmo DL n.º 197/99, como invoca o despacho autorizador da despesa e do procedimento.

A matéria de facto apurada e as alegações do contraditório permitem concluir o seguinte:

- a) A fundamentação de direito agora revelada deveria constar *ab initio* das propostas ou dos despachos autorizadores das despesas, tendo em vista observar a disciplina imposta pelo art.º 42.º, n.º 6, da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e pelo art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- b) Nas situações assinaladas em que o recurso ao ajuste directo foi enquadrado na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, não se deram a conhecer os motivos de “*aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor*” determinantes da adjudicação dos serviços aos avençados. Com efeito, o legislador naquela alínea d) não aceita a simples invocação das qualidades e aptidões técnicas dos interessados, ou da sua relação especial com o serviço, como resulta da fundamentação extraída dos processos de despesa, num contexto em que potencialmente haveria outros indivíduos igualmente capacitados para fornecerem os serviços em causa.
- c) Acresce que as actividades dos avençados, mesmo que desempenhadas por conta própria, não integram profissões liberais, se bem que susceptíveis de serem qualificadas como trabalho independente. Assim, o contrato de avença não pode constituir título adequado para o exercício das funções em causa, porquanto estas não configuram prestações sucessivas de uma profissão liberal, tal como determina o n.º 3 do art.º 17.º do DL n.º 41/84.

---

<sup>103</sup> Atento o encargo total do anterior contrato de avença, incluindo a sua eventual renovação.

<sup>104</sup> E que consta da comunicação interna n.º 12-P/CL/2005, de 10 de Março, submetida ao Reitor.

<sup>105</sup> Ainda relativamente à mesma avença, a Administradora, Maria da Graça F. M. Costa e Silva, à data em exercício, sustentou em contraditório que “*As questões colocadas (...) respeitam, tão só, a renovações do mesmo contrato, e não à sua celebração, tendo a mesma ocorrido já depois de a signatária ter cessado as suas funções (...) pelo que é totalmente alheia às mesmas e, em consequência, não pode ser por elas responsabilizada*”. Ver o ofício resposta cuja entrada na SRMTC obteve o registo n.º 2019, de 1 de Agosto de 2007.

<sup>106</sup> E que se transcrevem: a experiência em análise de processos e em análise e desenho de sistema de *software*, conhecimentos de UML, de implementação de programação para a *web* e bases de dados, bem como a facilidade de comunicação.

Esta factualidade faz incorrer o Reitor, por ter autorizado a celebração e renovação dos contratos, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, no quadro da previsão normativa do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

## B) Avença com Sérgio Filipe Pestana Andrade – Funções de analista de sistemas no Sector de Comunicações e Informática (SCI)

A proposta para a realização da despesa, no valor global do contrato (€ 7.433,64, s/IVA), data de 22 de Maio de 2006, um mês depois da autorização e da outorga do contrato (em, respectivamente, 20 e 21 de Abril de 2006), e da correspondente produção de efeitos, além de que não está assinada.

No contraditório, os responsáveis alegaram que *“informalmente esta proposta já havia sido realizada e autorizada posteriormente, tendo em conta que a informação de cabimento na altura de autorização, foi dada verbalmente”* e que *“esta forma de actuar, que apesar de não ser a exigida, tem sido funcional para dar resposta, em tempo útil, aos processos que nos têm surgido”*, sendo que a Universidade *“já está a adoptar medidas para deixar de proceder desta forma ou seja, baseada em primeiro lugar, com informações de cabimento informais, passando depois a escrito”*.

Sobre esta questão, remete-se para o ponto 3.1. do relatório.

O contrato de avença foi celebrado pelo prazo de quatro meses, admitindo a cláusula terceira a sua renovação *“por igual período”*, pelo que, depois de usada a prerrogativa contemplada nessa cláusula, o termo do prazo contratual ocorreu a 22 de Dezembro de 2006. Contudo, o contrato continuou a vigor até 22 de Abril de 2007<sup>107</sup>, tendo, no período compreendido entre 22 de Dezembro de 2006 e 22 de Abril de 2007, gerado os pagamentos discriminados no quadro infra:

**Quadro XII – Pagamentos ilegais no contrato de avença<sup>108</sup>**

PERÍODO	VALOR	RETENÇÃO DE IRS (20%)	TRIBUTAÇÃO DE IVA (15%)	VALOR PAGO
22/12/2006 a 22/01/2007	€ 1.858,41	€ 371,68	—	€ 1.486,73
22/01/2007 a 22/02/2007	€ 1.858,41	€ 371,68	—	€ 1.486,73
22/02/2007 a 22/03/2007	€ 1.858,41	€ 371,68	—	€ 1.486,73
22/03/2007 a 22/04/2007	€ 1.858,41	€ 371,68	€ 1.115,04	€ 2.601,77
<b>TOTAL</b>	<b>€ 7.433,64</b>	<b>€ 1.486,73</b>	<b>€ 1.115,04</b>	<b>€ 7.061,96</b>

Quanto aos pagamentos supra referenciados, verifica-se que:

- ▶ Não há suporte para a autorização e pagamento da despesa no montante de € 7.433,64, por conta do contrato de avença, pois este já tinha atingido a duração máxima contratualmente admitida, onde se inclui a única renovação prevista;
- ▶ A referida despesa foi assumida e paga com a preterição do procedimento adjudicatório que, em função do seu valor, era legalmente exigido, de acordo com a regra do art.º 81.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 197/99;
- ▶ Quanto ao pagamento de € 278,76, processado a título de IVA em Abril no valor global de € 1.115,04, e reportado ao mês de Janeiro, anota-se que o documento da Direcção-Geral dos

<sup>107</sup> Data a partir da qual, mediante despacho do Reitor, de 23 de Março de 2007, não foi autorizada uma eventual renovação.

<sup>108</sup> Como já aqui foi dito, o Reitor, por despacho de 23 de Março de 2007, não autorizou a renovação deste contrato, com produção de efeitos a 22 de Abril de 2007.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

Impostos comprovativo de alteração da actividade do prestador, por ele entregue, indica 1 de Fevereiro de 2007 como a data a partir da qual passou a cobrar IVA;

Em sede de contraditório, os responsáveis esclareceram que “*a situação encontra-se regularizada, o prestador devolveu aos cofres da instituição os montantes indevidamente pagos, e anulou e substituiu os recibos inicialmente apresentados*”, remetendo, para o efeito, os respectivos comprovativos<sup>109</sup>, pelo que a questão ficou superada.

- ▶ Relativamente ao período em causa, a proposta de despesa, de 2 de Janeiro de 2007, no montante de € 8.269,92, autorizada em conjunto pelo Administrador e pelo responsável do SAFP, não corresponde ao valor da despesa efectivamente processada e paga, que atinge o montante global de € 8.548,69.

Assim, o Administrador e a responsável pelo SAFP, por terem autorizado a efectivação da despesa no montante de € 7.433,64, por conta do contrato de avença para além do prazo fixado contratualmente, e com a preterição do procedimento legalmente exigido, o previsto na al. c) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, incorrem em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, nos termos do 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97.

**C) Avença com Ana Cristina Barros Pereira - Serviços de gestão e acompanhamento de projectos, para o SCI**

Não obstante a cláusula terceira do contrato admitisse apenas a sua renovação “*por um período de igual duração*”, isto é, uma única vez (pelo que, no máximo, vigoraria até Abril de 2006), o Vice-Reitor, Rui Carita, em substituição do Reitor<sup>110</sup>, além da renovação prevista, autorizou mediante despachos de 9 de Abril e 12 de Outubro, todos de 2006, mais duas renovações do contrato, com efeitos a partir de 2 de Maio e 2 de Novembro de 2006, respectivamente<sup>111</sup>, o que implicou o abono à avençada das remunerações contabilizadas no quadro seguinte:

**Quadro XIII – Pagamentos ao abrigo do contrato de avença**

	PERÍODO	VALOR	RETENÇÃO DE IRS (20%)	TRIBUTAÇÃO DE IVA (15%)	VALOR PAGO
2006	Maio	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Junho	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Julho	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Agosto	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Setembro	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Outubro	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Novembro	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
	Dezembro	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
2007	Janeiro	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84

<sup>109</sup> Concretamente, os novos recibos emitidos pelo referenciado prestador, relativos ao meses de Fevereiro a Abril de 2004, a cuja prestação foi taxado o IVA correspondente, e a declaração/recibo do SAFP a comprovar a reposição do valor de € 278,76, bem como do cheque contendo o correlativo pagamento.

<sup>110</sup> O Reitor, mediante o Despacho n.º 11007/2006, de 4 de Abril, no uso dos poderes que lhe foram delegados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior através do Despacho n.º 15508/2005, designou para o substituir, nas suas faltas e impedimentos, o Vice-Reitor Rui Carita, e, no caso de ausência ou impedimento deste, o outro Vice-Reitor António Brehm.

<sup>111</sup> Não constavam no processo respectivo, contrariamente ao que acontece relativamente aos outros prestadores de serviços cujos processos contêm normalmente os despachos autorizadores. No mesmo dia foram entregues à equipa vários despachos assinados pelo Vice-Reitor Rui Carita, embora respeitem a situações distintas e dispersas no tempo.

PERÍODO	VALOR	RETENÇÃO DE IRS (20%)	TRIBUTAÇÃO DE IVA (15%)	VALOR PAGO
Fevereiro	€ 935,62	€ 187,12	€ 140,34	€ 888,84
<b>TOTAL</b>	<b>€ 9.356,20</b>	<b>€ 1.871,24</b>	<b>€ 1.403,43</b>	<b>€ 8.888,39</b>

A assunção da despesa referente aos serviços prestados entre Maio de 2006 e Fevereiro de 2007, totalizando € 9.356,20, foi autorizada à margem do contrato de avença e sem terem sido respeitadas as formalidades exigidas para a sua realização, designadamente o procedimento previsto no art.º 81.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 197/99.

À semelhança do referido no caso do avençado Sérgio Filipe Pestana Andrade, também na renovação do contrato, “*por igual período*”, celebrado com Ana Cristina Barros Pereira, os responsáveis entendem que se trata de uma “*expressão singular (...) reportada a cada renovação*”, em que “*poderia haver sucessivas renovações, desde que observado em cada uma delas período igual ao período inicial*”, sem, no entanto, se vislumbrar qualquer argumento válido que justifique esta interpretação.

O Vice-Reitor, na medida em que autorizou duas renovações sem sustentação contratual, e, paralelamente, assumiu despesas com preterição de normas ilegais, incorre em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, face ao disposto no 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Embora a rescisão do contrato, por mútuo acordo, subscrita pela contratada e pelo Reitor, date de 28 de Fevereiro de 2007<sup>112</sup>, o SPVC havia emitido notas de abonos e descontos no processamento de remunerações referentes aos meses de Março e Abril de 2007, por conta do mesmo contrato.

Em contraditório, os responsáveis informaram que Ana Cristina Pereira “*iniciou funções, através de uma oferta pública aberta para a área das Ciências Sociais e da Gestão, a 1 de Março de 2007*” e “*por imperativos normativos processa os vencimentos com um mês de antecedência (...) foi processada a remuneração correspondente ao contrato de prestação de serviços. No mês de Maio, os serviços competentes regularizaram a situação, tendo a funcionária devolvido os valores do IVA conforme documentos em anexo*”, o que se comprova pela documentação junta.

#### D) Avença com Joaquim Martinho Crespo - Serviços de engenharia electrotécnica

A Administradora da UMA, através de comunicação interna, de 26 de Janeiro de 2006, informa o Reitor sobre a “*necessidade de manutenção na Universidade da Madeira e das suas infra-estruturas*” do técnico em questão, que “*possui a aptidão técnica indicada pela sua vasta experiência na área*” e propõe a sua contratação “*através de um contrato de avença (...) por um período de um ano, renovável*”<sup>113</sup>.

Ainda que sem qualquer referência ao valor estimado da despesa ou ao procedimento a desencadear, o Reitor autorizou, em 27 de Janeiro de 2006, a aquisição de tais serviços nos termos propostos. Mas já anteriormente, a 28 de Dezembro de 2005, a referida entidade havia autorizado a contratação daquele técnico, pelo período de um ano, renovável, e pelo valor mensal de € 1.268,64, sem qualquer fundamentação legal.

<sup>112</sup> Com efeitos à mesma data. Cfr. o aviso publicado na 2.ª série do DR, n.º 93, de 15 de Maio de 2007.

<sup>113</sup> Na sequência da adenda ao contrato, com efeitos reportados a Março de 2006, foi alterada a cláusula quarta relativamente à prestação mensal, na qual, por lapso, tinha sido considerado o valor de € 1.103,17, quando o despacho autorizador do Reitor estipulava o montante mensal de € 1.268,64.



O contrato, do qual consta por extenso como data de celebração o dia 29 de Dezembro de 2006<sup>114</sup>, produziu efeitos a 1 de Janeiro de 2006, e somente a sua leitura revela o enquadramento legal da aquisição: o n.º 3 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção dada pelo DL n.º 299/85, de 29 de Julho, e o art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99.

Assim, o Reitor autorizou, por duas vezes, a contratação do técnico: uma a 28 de Dezembro de 2005 e outra a 27 de Janeiro de 2006, e, neste último caso, quando foi apresentada a proposta concreta, com o registo de entrada na UMa n.º 369 de 2 de Fevereiro de 2006, já o contrato tinha sido celebrado e produzia efeitos.

A Administradora à data em exercício de funções, ouvida em contraditório, explicita que nesta avença *“ocorreram alguns desfasamentos de datas, por mero lapso”*, isto porque a *“preparação de um contrato envolve a intervenção de vários serviços da Universidade, articulando entre si a sua efectivação (...). Os serviços que prepararam a minuta do contrato, por manifesto lapso, consignaram no mesmo, a data de 29 de Dezembro de 2006, quando queriam reportar-se ao dia em que o elaboraram, ou seja, 29 de Janeiro de 2006, ignorando de todo qualquer autorização do Reitor para o mesmo contrato datada de 28 de Dezembro de 2005”*<sup>115</sup>.

Já os restantes responsáveis assumem que existem duas autorizações do Reitor, *“uma datada de 28 de Dezembro de 2005 e outra de 27 de Janeiro de 2006”*, tendo rectificado esta a primeira. Quanto às datas da outorga do contrato (29 de Dezembro de 2005 ou 29 de Janeiro de 2006), os responsáveis não esclareceram a dúvida.

Seja como for, estes factos evidenciam, mais uma vez, a falta de articulação entre os vários departamentos da UMa e falhas no sistema de controlo interno, e, se na realidade o Reitor autorizou a celebração do contrato em 27 de Janeiro de 2006, resta concluir que a proposta para a aquisição dos serviços, a celebração do contrato e a respectiva produção de efeitos ocorreram em momento posterior.

#### **E) Avença com José Eduardo Mendonça da Silva Gonçalves<sup>116</sup> – Funções de Consultor de Contabilidade e Finanças, para o SAFF**

A proposta de despesa, no valor de € 9.885,08, referente aos encargos emergentes da avença (período de 1 de Julho de 2006 a 30 de Junho de 2007), autorizada conjuntamente pelo Administrador e pela responsável do SAFF, data de 31 de Julho de 2006, isto quando o contrato foi outorgado e começou a produzir efeitos a 1 de Julho de 2006.

No contraditório foi dito que esta prática *“tem sido a mais funcional para dar resposta em tempo útil às situações que nos têm surgido”*, aspecto relativamente ao qual o Tribunal reitera a posição reflectida no ponto 3.1. do relatório, para onde se remete.

### **3.3.3. Outras prestações de serviços**

#### **3.3.3.1. Aquisição de serviços a pessoas singulares**

No início de 2007 estavam em execução os seguintes contratos:

---

<sup>114</sup> A qual, segundo o SPVC, foi um lapso, devendo considerar-se a data de 29 de Dezembro de 2005.

<sup>115</sup> De acordo com o ofício resposta cuja entrada na SRMTC tem o registo n.º 2019, de 1 de Agosto de 2007.

<sup>116</sup> A exercer funções de docente na UMa, como Assistente Convocado.

## Quadro XIV – Outras prestações de serviços

PRESTADOR	OBJECTO	DATA DO CONTRATO E DE PRODUÇÃO DE EFEITOS	DURAÇÃO	VALOR MENSAL	VALOR GLOBAL	AUTORIZAÇÃO DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO	OBS. VER INFRA
Jorge Manuel Sousa Freitas <sup>117</sup>	Desempenho de "funções na área da sua especialidade, Engenharia de Sistemas e Computadores" (CP, Acção 9)	03-01-06 e 03-01-06	4 meses, renovável por igual período	€ 1.858,41, a incluir IVA	€ 7.433,64	Despacho do Reitor, de 02-01-06	A), B)
Leonel dos Santos Palma <sup>118</sup>	Desempenho de "funções na área da sua especialidade, Web Designer" (CP, Acção 9)	03-01-06 e 03-01-06	4 meses, renovável por igual período	€ 1.858,41, a incluir IVA	€ 7.433,64	Despacho do Reitor, de 02-01-06	A), B)
Énio Bruno Nóbrega Freitas	Desempenho de "funções de secretariado do Mestrado de Ciências da Terra e da Vida, do Departamento de Biologia, na área administrativa e controlo de gestão de todas as rubricas"	12-04-06 e 12-04-06	1 ano (não renovável)	€ 1.000,00, a incluir IVA	€ 12.000,00	Despacho do Reitor, de 11-04-06	A), B)
Bruno Graziano da Silva Turini <sup>119</sup>	Prestação de "serviços na área da sua especialidade, engenharia agrónómica, no âmbito do Projecto de estudo de avaliação de pré-crescimento em dourada <i>sparus aurata</i> . Avaliação biológica, estádios críticos e planeamento de produção"	01-03-06 e 01-03-06	1 ano, renovável	€ 1.638,00, sem IVA	€ 19.656,00	Despacho do Reitor, de 27/02/06	A), C)
João Miguel Afonseca Alves <sup>120</sup>	Prestação de "serviços na área da sua especialidade, biologia, no âmbito do Projecto de estudo de avaliação de pré-crescimento em dourada <i>sparus aurata</i> . Avaliação biológica, estádios críticos e planeamento de produção"	01-03-06 e 01-03-06	1 ano, renovável	€ 797,78, sem IVA	€ 9.573,36	Despacho do Reitor, de 27/02/06	A), C)

A) A instrução dos processos incluía apenas os despachos autorizadores da celebração dos contratos, não contendo a documentação comprovativa da existência de um acto expresso da entidade competente a autorizar as correspondentes despesas e a fixar os procedimentos administrativos necessários à sua realização, o que revela a inobservância das normas constantes dos art.ºs 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99.

A par da violação das mencionadas normas, observa-se que a adjudicação de todas as prestações de serviços não foi precedida dos procedimentos que eram legalmente determinados para a realização das despesas em causa, em função dos respectivos montantes, e de acordo com as regras definidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99.

<sup>117</sup> Pelo despacho do Reitor, de 23 de Março de 2007, não foi autorizada a renovação do contrato, com efeitos a partir de 30 de Abril de 2007. O ofício de notificação do termo do contrato, com a ref.ª 1493, foi remetido a 9 de Abril de 2007.

<sup>118</sup> Pelo despacho do Reitor, de 23 de Março de 2007, não foi autorizada a renovação do contrato, com efeitos a partir de 30 de Abril de 2007. O ofício de notificação do termo do contrato, com a ref.ª 1494, foi remetido a 9 de Abril de 2007.

<sup>119</sup> Rescisão do contrato de prestação de serviços comunicada pelo interessado a 31 de Outubro de 2006, não constando do correspondente processo a respectiva autorização pelo Reitor. De acordo com o aviso n.º 8727/2007, publicado no DR, 2.ª série, n.º 93, de 15 de Maio de 2007, a rescisão produz efeitos a partir de 28 de Fevereiro de 2007.

<sup>120</sup> Rescisão do contrato de prestação de serviços a pedido do interessado, com efeitos a partir de 28 de Fevereiro de 2007, autorizada pelo Reitor a 5 de Janeiro de 2007 (cfr. o aviso n.º 8717/2007, publicado no DR, 2.ª série, n.º 93, de 15 de Maio de 2007).



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

Perante as questões levantadas no relato, os responsáveis, em contraditório, alegaram que a UMA para a contratação das cinco prestações de serviços supra referenciadas havia recorrido ao n.º 1, al. d), do art.º 86.º do DL n.º 197/99, sem juntar qualquer elemento probatório. Assim, subsistem as ilegalidades apontadas na realização das despesas em causa.

Face à previsão do n.º 1, al. b), e do n.º 2 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os factos descritos tipificam uma infracção financeira, a qual é passível de gerar responsabilidade sancionatória, punível com multa, imputável ao Reitor.

**B)** Quanto aos encargos emergentes do contrato da prestação de serviços celebrado com Jorge Manuel Sousa Freitas<sup>121</sup>, a inerente proposta de despesa foi emitida quando o mesmo já se encontrava em execução (a proposta n.º 209 data de 9 de Fevereiro de 2006 e o contrato começou a produzir efeitos a 3 de Janeiro de 2006).

As alegações do contraditório nesta questão estão assinaladas no ponto 3.1. do relatório, assim como a posição do Tribunal, para onde se remete.

As partes convencionaram que o contrato celebrado com o referido técnico podia ser renovado uma só vez, pelo que deveria cessar impreterivelmente a 31 de Agosto de 2006, o que não se verificou visto o Reitor ter autorizado a renovação, a 28 de Julho de 2006, com efeitos a partir de 1 de Setembro desse ano<sup>122</sup>, mantendo-se em vigor até 30 de Abril de 2007, data da sua cessação, por mútuo acordo<sup>123</sup>.

O mesmo sucedeu com a prestação de serviços adjudicada a Leonel dos Santos Palma<sup>124</sup>, que foi igualmente objecto de renovação, através de despacho do Reitor, de 28 de Julho de 2006, com efeitos a partir de 1 de Setembro deste ano<sup>125</sup>, vigorando até 30 de Abril de 2007<sup>126</sup>.

Desta feita, nos dois casos, não há base legal ou contratual para os pagamentos efectuados entre 1 de Setembro de 2006 e 30 de Abril de 2007, os quais atingiram, por conta de cada contrato, o valor de € 14.867,28, o que configura igualmente a inobservância da norma da al. b) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, por força da qual tais despesas deveriam ter sido autorizadas e pagas na precedência de consulta prévia a três prestadores.

---

<sup>121</sup> O prestador em causa havia celebrado uma avença, em 2 de Janeiro de 2005, com a UMA, por um ano, para exercer as funções de “*desenvolvimento de interfaces para aplicações Web; desenvolvimento de estruturas em linguagens server-side para fazer a ligação entre o sistema de dados e as interfaces e entre as interfaces e o design gráfico; manutenção e aplicações Web, reestruturação de arquitecturas de classes; análise de desenhos estruturados*”. Transpõe-se o objecto do contrato na íntegra para demonstrar que o do contrato posteriormente celebrado com o mesmo técnico, por ser genérico (visa o desempenho de “*funções na área da sua especialidade, Engenharia de Sistemas e Computadores*”), abarcar as funções citadas.

<sup>122</sup> Cfr. o aviso de publicação no DR, 2.ª série, n.º 226, de 23 de Novembro de 2006.

<sup>123</sup> Cfr. a comunicação da UMA, de 9 de Abril de 2007, de que, na sequência do despacho do Reitor, de 23 de Março de 2007, “*não está interessada na renovação do seu contrato de prestação de serviços, celebrado em 03 de Janeiro de 2006, terminando o mesmo em 30 de Abril de 2007*”.

<sup>124</sup> O mesmo prestador celebrou com a UMA, em 2 de Janeiro de 2005, um outro contrato destinado a vigorar por um ano, mediante o pagamento mensal de € 1.458,41, para o exercício de funções análogas às constantes do contrato ora analisado, designadamente as de “*design gráfico, design estrutural, programação client-side (...) compatíveis com as últimas especificações do World Wide Web Consortium*”, ao abrigo do n.º 3 do art.º 17.º do DL n.º 41/84 e do n.º 1, al. d), do art.º 86.º do DL n.º 197/99, e autorizada pela Vice-Reitora à data em funções, em substituição do Reitor, pelo Despacho n.º 16060/2004, de 19 de Julho, publicado na 2.ª série, n.º 186, de 9 de Agosto de 2004.

<sup>125</sup> Consta do aviso publicado no DR, 2.ª série, n.º 226, de 23 de Novembro de 2006.

<sup>126</sup> Data a partir da qual, na sequência do despacho do Reitor, de 23 de Março de 2007, “*Não é de renovar*”.

O contrato celebrado com Énio Bruno Nóbrega Freitas, cujo objecto abarca a execução de serviços de secretariado no âmbito do mestrado de Ciências da Terra e da Vida, do Departamento de Biologia<sup>127</sup>, não previa a sua renovação<sup>128</sup>, na sequência do que, o SPVC, através de comunicação interna, de 3 de Janeiro de 2007 (sem número), solicitou superiormente “*indicações sobre a renovação ou não*” do referido contrato, que acabou por cessar a 12 de Abril de 2007, tendo o Reitor despachado, a 2 de Fevereiro de 2007, nos seguintes termos: “*Autorizado desde que pago com verbas do Mestrado*”.

Do processo constava ainda uma nova proposta de prestação de serviços, entregue no Departamento de Biologia, da iniciativa do técnico em questão, sem data, para o período de 13 de Abril de 2007 a 13 de Abril de 2008, pelo valor mensal de € 1.150,00, sem qualquer indicação das funções a exercer.

Em contraditório foi alegado que “*os Serviços detectaram de imediato que o contrato (...) não era passível de renovação*”, na sequência do que, a 13 de Abril de 2007, foi celebrado um novo contrato, pelo período de um ano e o valor mensal de € 1.000,00, para o exercício de idênticas funções. Contudo, não há prova de que nesta nova aquisição se tenha respeitado o disposto nos art.ºs 79.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, al. c), ambos do DL n.º 197/99.

Os factos expostos fazem incorrer a entidade autorizadora das despesas em apreço, o Reitor, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, por força do preceituado no art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

### **C) Aquisição de serviços no âmbito do “*Projecto estudo de avaliação de pré-crescimento em dourada *Sparus aurata**”, para o CEM<sup>129</sup>**

Na contratação do engenheiro agrónomo, do respectivo processo consta um convite endereçado pelo Director do Centro de Estudos da Macaronésia da UMa (CEM), Miguel Ângelo Carvalho, a 18 de Janeiro de 2006, «*para desenvolver trabalhos de investigação no projecto da Direcção Regional de Pescas, Governo Regional da Madeira “Estudo de avaliação de pré-crescimento em dourada *Sparus aurata*: Avaliação biológica, estádios críticos e planeamento de produção*”, em colaboração com o referido Centro de Estudos, pelo período de um ano, podendo vir ser prorrogado, mediante a remuneração mensal de € 1.638,00<sup>130</sup>.

---

<sup>127</sup> Para além deste contrato, a UMa já havia celebrado anteriormente com o referido prestador outros dois, um dos quais, entre 16 de Fevereiro e 16 de Agosto de 2004 (6 meses), não renovável, no valor de € 2.619 globais, com dedução do seguro de trabalho, e outro, de objecto idêntico ao actual, entre 12 de Outubro de 2004 e 12 de Abril de 2005, renovável por iguais períodos (6 meses), pelo preço de € 1.000,00 mensais, sem IVA.

<sup>128</sup> E por esse facto, foi solicitado aos serviços a autorização para a cessação/renovação deste contrato após 12 de Abril de 2007 (cfr. os PT n.ºs 4 e 5, de 11 e 21 de Maio de 2007, respectivamente, na Pasta dos Papéis de Trabalho, Volume I).

<sup>129</sup> Os dois contratos, cuja análise é feita de seguida, que a UMa celebrou a 1 de Março de 2006 com Bruno Graziano da Silva Turini e João Miguel Afonseca Alves, não constavam da informação prestada pelo SPVC e pelo SAFP e foram ambos detectados na sequência da análise efectuada ao DR, 2.ª série, n.º 144, de 27 de Julho de 2006, pág. 13091.

<sup>130</sup> Igualmente, consta uma declaração do Director Regional de Pescas, da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, de que o referido técnico «*irá realizar trabalho da sua especialidade, através de contrato, pelo período de um ano (...), no “Estudo técnico para a produção do peixe dourada em regime pré-engorda de 2 a 3 meses”, projecto da Direcção Regional de Pescas (...), em cooperação com a Universidade da Madeira*».



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

O engenheiro agrónomo, a 31 de Outubro de 2006, informou a UMa da sua intenção de rescindir o contrato de prestação de serviços, tendo a UMa mandado publicar no DR o aviso relativo à rescisão, com efeitos reportados a 28 de Fevereiro de 2007<sup>131</sup>.

Já relativamente à contratação do biólogo, o respectivo processo não integra qualquer documento que suporte a sua escolha para desenvolver as funções no âmbito do citado projecto. Em contraditório, os responsáveis limitaram-se a dizer que se trata de um «*projecto de investigação científica “Estudo de avaliação de pré-crescimento em dourada sparus aurata. Avaliação biológica, estádios críticos e planeamento de produção, desenvolvido pelo Centro de Estudos da Macarronésia da Universidade da Madeira”*».

As propostas de despesa, com os n.ºs 1110 e 1111, referentes aos encargos anuais dos dois contratos, de, respectivamente, € 19.656,00 e € 9.573,36, datam ambas de 17 de Março de 2006, quando os contratos produziram efeitos no dia 1 desse mês, e não têm qualquer assinatura, nem foram objecto de autorização pela entidade competente. Ainda no contraditório foi referido que “*foi dada a devida cabimentação*”, tendo sido remetido à SRMTC a mencionada proposta de despesa n.º 1111, que já tinha sido facultada.

Assim, face aos valores anuais de € 19.656,00 e € 9.573,36, sem IVA, das despesas respeitantes aos contratos em apreço, a sua realização deveria ter sido antecedida de consulta prévia a três e duas entidades, por força do estipulado nas als. b) e c), respectivamente, do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, cuja preterição faz incorrer a entidade que as autorizou, o Reitor, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, de acordo com o previsto no art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

### 3.3.3.2. Aquisição de serviços a empresas

Foram também analisadas as aquisições de serviços identificadas no quadro que se segue<sup>132</sup>:

**Quadro XV – Processos de aquisição de serviços analisados**

	DESIGNAÇÃO DA AQUISIÇÃO	VALOR (SEM IVA)	PROCEDIMENTO (DL n.º 197/99, DE 8/06)	ADJUDICATÁRIO	SITUAÇÃO A 31/03/07	OBS. VER INFRA
1	Serviços de limpeza das instalações da UMa no <i>Campus</i> Universitário da Penteadá	€ 146.102,49	Concurso público (art.ºs 87.º e ss.)	SERLIMA - Serviços de Limpeza e Manutenção, Lda.	Em curso	A)
2	Serviços de “ <i>colocação, substituição e tratamento de Unidades Sanitárias (US) para o Campus Universitário da Penteadá</i> ”	€ 15.083,65	Consulta prévia [art.º 81.º, n.º 1, al. b)]	AMBIMADEIRA - Limpeza e Conservação do Ambiente, Lda.	Em curso	B)
3	Serviços de vigilância e segurança	€ 131.677,70	<sup>133</sup>	SECURITAS - Serviços e Tecnologia Segurança, S.A.	Em curso	C)
4	Serviços de implementação do POC – Educação na UMa	€ 13.500,00	Consulta prévia [art.º 81.º, n.º 1, al. b)]	Fundação Instituto Politécnico do Porto - IDT	Em curso	Nada a observar
5	Fornecimento e substituição de “ <i>bateria e da placa electrónica e sua</i> ”	€ 2.690,00	Ajuste directo	Multitermo	Concluído	Nada a observar

<sup>131</sup> Cfr. o aviso com o n.º 8727/2007, publicado no DR, 2.ª série, n.º 93, de 15 de Maio de 2007.

<sup>132</sup> Cfr. as listas de actos e contratos disponibilizadas pelo SAFFP.

<sup>133</sup> Abrange diversas despesas relacionadas com a prestação de serviços de vigilância e segurança, algumas ao abrigo de dois contratos de prestação de serviços de vigilância e segurança, um no Edifício dos Colégio dos Jesuítas e o outro no Campus Universitário da Penteadá Consulta, no valor de respectivamente, € 45.198,12 e de € 86.479,58, e cujos procedimentos seguidos foram, o da consulta prévia e o do concurso público, ao abrigo do art.º 81.º, n.º 1, al. a), e do art.º 87.º e seguintes, ambos do DL n.º 197/99.

DESIGNAÇÃO DA AQUISIÇÃO	VALOR (SEM IVA)	PROCEDIMENTO (DL n.º 197/99, DE 8/06)	ADJUDICATÁRIO	SITUAÇÃO A 31/03/07	OBS. VER INFRA
<i>programação</i>					
6 Fornecimento de "filtros das UTA's, <i>sillers/compressores</i> " e <i>serviços inerentes</i>	€ 3.095,30	Ajuste directo	Multitermo	Em curso	Nada a observar
7 Contrato de manutenção e assistência técnica ao sistema de climatização no <i>Campus</i> Universitário da Penteadada	€ 12.180,00	Consulta prévia [art.º 81.º, n.º 1, al. c)]	Multitermo	Em curso	D)
8 Serviços de assistência e conservação de seis elevadores <i>Thyssen</i> instalados no Complexo da Penteadada	€ 32.304,48	Ajuste directo (art.º 36.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 55/95, de 29 de Março)	<i>Thyssen Elevatec</i> - Elevadores e Tecnologia, S.A.	Em curso	Nada a observar
9 Acesso à Rede da Comunidade Científica Nacional no período de 01-04 a 30-06-06	€ 38.000,00	Protocolo de 1995 relativo à utilização da Rede da Comunidade Científica Nacional <sup>134</sup> .	Fundação para a Computação Científica Nacional	Em curso	Nada a observar
10 Elaboração de projecto de " <i>Arranjos exteriores e infra-estruturas das futuras instalações da UMA na Quinta de São Roque</i> "	€ 55.199,00	Concurso público (art.ºs 87.º e ss.)	CMARQ - Projectos de Arquitectura, Lda.	Em curso	Nada a observar
11 Serviços de actualização da página Web do Departamento de Ciências da Educação	€ 20.000,00	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	José Gouveia Mata	Concluído	Nada a observar
12 Emissão de parecer na área do Direito Administrativo	€ 20.000,00	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	Fausto de Quadros	Concluído	Nada a observar

### A) Serviços de limpeza no *Campus* Universitário da Penteadada

Por despacho do Reitor Ruben Capela, de 9 de Novembro de 2000, foi autorizada a abertura de concurso público, nos termos do disposto no art.º 87.º e seguintes do DL n.º 197/99<sup>135</sup>, para a aquisição de serviços de limpeza das instalações da UMA no *Campus* Universitário da Penteadada. A mesma entidade, a 14 de Março de 2001, despachou no sentido de que fossem adjudicados os serviços à SERLIMA - Serviços de Limpeza e Manutenção, Lda., na sequência do que, a 25 de Maio de 2001, foi celebrado o contrato de prestação de serviços, contendo as seguintes cláusulas:

- ▶ Objecto: a execução de serviços de limpeza (com periodicidade diária, semanal, mensal e anual), em dois edifícios adjacentes que constituem as instalações científico-pedagógicas da UMA no *Campus* Universitário da Penteadada, em conformidade com o estipulado no programa de concurso, no caderno de encargos e na proposta apresentada;
- ▶ Preço: Esc.: 29.290.920\$00 anuais (€ 146.102,49)<sup>136</sup>, a acrescer IVA à taxa legal em vigor, a serem suportados pela rubrica de classificação económica 02.03.01 – *Aquisição de serviços - Encargos das instalações*<sup>137</sup>;
- ▶ Prazo: 1 ano, renovável por iguais períodos, desde que não seja feito cessar por qualquer das partes mediante aviso prévio de 60 dias antes do termo do contrato;

<sup>134</sup> Celebrado entre a UMA e a Fundação para o Desenvolvimento dos Meios Nacionais de Cálculo Científico – FCCN.

<sup>135</sup> O aviso do concurso foi publicitado no DR, 3.ª série, n.º 275, de 28 de Novembro de 2000.

<sup>136</sup> O que perfaz o valor mensal de € 2.440.910\$00 (€ 12.175,21).

<sup>137</sup> Classificação económica assumida de acordo com o DL n.º 112/88, de 2 de Abril. Entretanto, com a entrada em vigor do novo classificador das despesas, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, os encargos emergentes deste contrato passaram a ser suportados pela rubrica orçamental 02.02.02 – *Aquisição de serviços - Limpeza e higiene*.



- ▶ Início dos efeitos: 1 de Junho de 2001.

Em 2007, por conta deste contrato foram emitidas as seguintes facturas:

**Quadro XVI – Facturação dos serviços de limpeza no *Campus* Universitário da Penteada**

FACTURA			PROPOSTA DE DESPESA			RECIBO DA ADJUDICATÁRIA
N.º E DATA	DESCRIÇÃO	VALOR (COM IVA)	N.º E DATA	VALOR (COM IVA)	DATA DO PAGAMENTO <sup>138</sup>	
330/2007, de 31-01-2007	Serviços de limpeza efectuados no mês de Janeiro	€ 16.164,53	82, de 31-01-2007	€ 16.164,53	27-02-2007	547/2007, de 02-03-2007
720/2007, de 28-02-2007	Serviços de limpeza efectuados no mês de Fevereiro	€ 16.164,53	265, de 28-02-2007	€ 16.164,53	15-03-2007	715/2007, de 27-03-2007
1112/2007, de 31-03-2007	Serviços de limpeza efectuados no mês de Março	€ 16.164,53	873, de 31-03-2007	€ 16.164,53	13-04-2007	933/2007, de 23-04-2007
<b>TOTAL</b>		<b>€ 48.493,59</b>				

**Nota:** Os valores incluem IVA à taxa de 15%. A prestação mensal líquida ascende a € 14.056,11.

A execução financeira do contrato suscita as questões que se passam a expor:

- ▶ O valor mensal processado e pago, no 1.º trimestre de 2007, de € 14.056,11 (sem IVA), foi superior em € 1.880,90 ao contratualmente estabelecido na cláusula oitava, segundo a qual deveria ser de € 12.175,21.

Não obstante tenha sido solicitado aos serviços justificação para a alteração ao valor da prestação mensal do contrato, a respectiva autorização e data de entrada em vigor<sup>139</sup>, a situação só ficou clarificada no contraditório com o envio da fórmula aplicável à revisão do preço do contrato<sup>140</sup> e dos restantes elementos em falta.

- ▶ De acordo com o ponto 2 do programa de trabalhos apresentado pela SERLIMA, uma das tarefas contratuais, com periodicidade semanal, a executar normalmente ao sábado, é a da “*limpeza e desinfecção profunda das instalações sanitárias*”, a qual, no entanto, poderá igualmente estar inserida no objecto do contrato analisado no próximo ponto.

Sobre a questão levantada, os responsáveis, em contraditório, aludiram a que se está na presença de serviços distintos, em que à SERLIMA “*foi adjudicada a limpeza do edifício (incluindo as instalações sanitárias)*” e à AMBIMADEIRA “*a prestação dos serviços de desinfecção e substituição dos contentores assépticos dos WC’s das senhoras e mistos, bem como, dos contentores herméticos de resíduos hospitalares utilizados nas áreas das ciências da saúde*”, serviço este que “*apenas pode ser prestado por empresas licenciadas (...) sendo a AMBIMADEIRA a única empresa na RAM com este tipo de licenciamento, aquando da contratação do serviço*”.

<sup>138</sup> Os pagamentos foram efectuados dentro da data de validade da declaração emitida pelo Centro de Segurança Social da Madeira, de 15 de Dezembro de 2006 (6 meses).

<sup>139</sup> No decurso dos trabalhos de campo, através do PT n.º 5, de 21 de Maio de 2007 (cfr. a Pasta dos Papéis de Trabalho, Volume I).

<sup>140</sup> Estabelecem as cláusulas segunda e décima segunda do contrato que a execução dos serviços nele visados ocorrerá “*de acordo com o estipulado no programa de concurso e no caderno de encargos e conforme proposta do segundo outorgante*”, a SERLIMA, as quais dele fazem parte e que a UMA “*se socorrerá quando necessário*”. Já o caderno de encargos, no ponto 12., refere que “*Quaisquer alterações que haja necessidade de introduzir ao contrato, no decurso da sua execução ou prorrogação, serão objecto de acordo prévio entre as partes, só sendo consideradas válidas após terem sido reduzidas a escrito e aprovadas pela entidade competente para autorização da despesa*”.

Resta afirmar que esta fundamentação de facto deveria constar da documentação de suporte à realização da despesa, de forma a permitir conhecer as necessidades a satisfazer com a contratação de tais serviços.

## **B) Serviços de tratamento de unidades sanitárias no *Campus* Universitário da Penteada**

A prestação de serviços celebrada entre a UMa e a AMBIMADEIRA, a 1 de Fevereiro de 2001, actualmente em vigor, tem as seguintes características:

- ▶ Objecto: a “*colocação, substituição e tratamento de Unidades Sanitárias (US) para o Campus Universitário da Penteada*”;
- ▶ Preço: o valor mensal de Esc.: 252.000\$00 (€ 1.256,97), acrescido de IVA à taxa legal em vigor, e o valor unitário de Esc.: 3.120\$00 (€ 15,56), sempre que se verifique a “*substituição e o tratamento de uma ou mais unidades sanitárias, fora do período acordado*”. A revisão do preço do contrato é anual, em Janeiro, de acordo com a aplicação do índice de preços do consumidor, na classe de bens e serviços;
- ▶ Prazo: 1 ano, renovável por iguais períodos, desde que não seja feito cessar por qualquer das partes mediante aviso prévio de 60 dias antes do termo do contrato ou da sua renovação;
- ▶ Início de efeitos: 1 de Fevereiro de 2001.

Questões que se colocam no âmbito do procedimento administrativo desencadeado:

- ▶ A falta da fundamentação de facto e de direito para a realização da despesa, pois não existe qualquer despacho proferido pela entidade competente a autorizá-la, conforme preceitua o art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.

No entanto, constam do processo os convites, enviados por fax, às empresas: EMALIS, Lda., e ILHALIMPA, Lda., a 24 de Novembro de 2000, para apresentarem “*um orçamento para a recolha e desinfecção dos contentores assépticos, de recolha dos produtos de higiene feminina, existentes na Universidade da Madeira, edifício do Campus Universitário da Penteada*”, cujo conteúdo omite: o critério de adjudicação, o prazo para a apresentação das propostas e o modo de apresentação das propostas, ofendendo o estipulado no art.º 151.º, n.º 2, do DL n.º 197/99. Para além disso, não foi exigido aos concorrentes a apresentação da declaração emitida de acordo com o modelo constante do anexo I ao citado DL n.º 197/99 (para aquisições superiores a € 12.500), conforme prevê o art.º 152.º, n.º 3, do mesmo diploma.

Por se encontrar em falta no processo, pediu-se cópia do convite enviado à adjudicatária, a AMBIMADEIRA<sup>141</sup>. Em seu lugar, foi entregue uma proposta da mesma empresa, de 20 de Novembro de 2000, remetida ao responsável do então SAP, contendo “*o clausulado de contrato em vigor na (...) empresa para a prestação de serviços de colocação e substituição de unidades sanitárias*”, no valor de Esc.: 240.000\$00 (€ 1.197,11, sem IVA), recebida por fax, nesse mesmo dia, ou seja, 4 dias antes da data de envio dos ofícios convite às duas empresas anteriormente referidas.

Esta actuação vai ao encontro da comunicação interna do então Sector de Gestão de Recursos Físicos, de 10 de Novembro de 2000, que dava conta superiormente de uma “*proposta de contrato da Empresa AmbiMadeira para substituição dos contentores assépticos dos WC’s senhoras e mistos, bem como o valor por contentor hermético incinerável e das possíveis intervenções extraordinárias*”, sem qualquer concretização quanto ao seu valor e demais

---

<sup>141</sup> Através do ponto 8 do citado PT n.º 5, de 21 de Maio de 2007, que nunca foi facultado.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

condições contratuais. Sobre esta comunicação, o Reitor, à data em exercício, despacha favoravelmente a 11 de Janeiro de 2001.

Quanto às restantes propostas, nos convites enviados às empresas EMALIS, Lda., e ILHA-LIMPA, Lda., consta uma nota do dirigente do SAP, sem data, com o seguinte teor: “*De acordo com informação telefonicamente obtida, junto da empresa (...), não prestam este tipo de serviço, pelo que não apresentam proposta*”.

Sobre os aspectos supra enunciados, nada foi alegado no contraditório.

Perante o facto de o valor mensal do contrato de Esc.: 252.000\$00 (€ 1.256,97 sem IVA), não corresponder ao preço de Esc.: 240.000\$00 (€ 1.197,11, sem IVA) oferecido pela adjudicatária, os responsáveis, no contraditório, remeteram uma outra proposta entregue posteriormente, com data de 9 de Novembro de 2000 (sem qualquer registo de entrada na UMa)<sup>142</sup>, e alegam que, por o serviço pretendido ter dado “*origem a várias soluções em função do número e do prazo de substituição dos contentores, (...) foram elaborados vários orçamentos tendo-se optado pelo orçamento que importava, então, um encargo correspondente a 252.000\$*”.

Esta situação, por configurar a violação de normas legais aplicáveis à assunção, autorização e pagamento de despesas, concretamente os art.ºs 79.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99, faz incorrer a entidade que autorizou a celebração do contrato, o Reitor em funções em 2001, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. Contudo, relativamente à efectivação da responsabilidade financeira, o respectivo procedimento encontra-se prescrito, por força do disposto no n.º 1 do art.º 70.º da mesma Lei n.º 98/97.

Nos pagamentos efectuados no primeiro trimestre de 2007, atingindo o montante de € 3.934,65, com IVA, os recibos de quitação da empresa adjudicatária acompanharam as alegações do contraditório.

### C) Serviços de vigilância e segurança

Na relação de actos e contratos entregue pelos serviços figuravam diversas despesas no valor global de € 25.350,53, relacionadas com a mesma entidade, a SECURITAS - Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A., suportadas pela rubrica orçamental 02.02.18 – *Aquisição de serviços de vigilância e segurança*, e, por estarem relacionadas com processos distintos, foram todas analisadas<sup>143</sup>. Em concreto, apurou-se que, no corrente ano, se encontravam em vigor os dois contratos celebrados entre a UMa e a SECURITAS a seguir identificados:

<sup>142</sup> Donde se depreende que foram apresentadas duas propostas pela AMBIMADEIRA em Novembro de 2000, uma a 9 e outra a 20, no valor de, respectivamente, Esc.: 250.000\$00 e Esc.: 240.000\$00. Nota-se ainda uma discrepância ao nível da data da ocorrência dos factos: o relatório de análise das propostas é de 12 de Dezembro de 2000 e a informação do Sector de Gestão de Recursos Físicos a propor a contratação dos serviços a esta empresa, data de 10 de Novembro de 2000.

<sup>143</sup> A seguir discriminadas:

N.º PROCESSO	DESCRIÇÃO	VALOR C/ IVA	VALOR S/ IVA
11-07/DO/RS	Contrato de prestação de serviços de vigilância no Edifício dos Colégio dos Jesuítas – Meses de Janeiro e Fevereiro de 2007.	€ 4.679,75 € 4.330,85	€ 4.069,35 € 3.765,96
12-07/DO/RS	Contrato de prestação de serviços de vigilância no <i>Campus</i> Universitário da Penteada – Meses de Janeiro e Fevereiro de 2007.	€ 9.312,16 € 8.101,47	€ 8.097,53 € 7.044,76
14-07/DO/RS	Serviços de vigilância extra contrato, entre 2 e 30 de Janeiro de 2007, nos parques de estacionamento da UMa – <i>Campus</i> da Penteada.	€ 2.223,92	€ 1.933,84
18-07/DO/RS	Serviços de vigilância extra contrato nos dias 20 e 21 de Fevereiro de 2007, nos parques de estacionamento da UMa – <i>Campus</i> da Penteada.	€ 504,95	€ 439,09

Quadro XVII – Contratos de prestação de serviços celebrados entre a UMA e a SECURITAS em vigor

DATA DE CELEBRAÇÃO	OBJECTO	PRAZO	VALOR GLOBAL (SEM IVA)	VALOR MENSAL (SEM IVA)
22/01/2002	Prestação "de serviços de vigilância/segurança das instalações da Universidade da Madeira, no Campus Universitário da Penteada (...) de acordo com o estipulado no programa de concurso e no caderno de encargos e conforme proposta do segundo outorgante".	1 ano, renovável por iguais períodos "até ao limite de três anos"	€ 86.479,58	€ 7.206,63
01/09/2003	Prestação "de serviços de segurança e vigilância do edifício do Colégio dos Jesuítas da Universidade da Madeira, de acordo com o estipulado no convite e conforme proposta do Segundo Outorgante que se considera como parte integrante deste contrato"	1 ano, renovável por iguais períodos	€ 45.198,12	€ 3.766,51

Os contratos precedentes suscitam as seguintes questões:

- ▶ O contrato relativo à prestação de serviços de vigilância e segurança das instalações da UMA, no Campus Universitário da Penteada, previa uma duração até ao limite de 3 anos, entre 22 de Janeiro de 2002 e 22 de Janeiro de 2005, não podendo vigorar para além dessa data. Contudo, o contrato continuou a produzir efeitos após 22 de Janeiro de 2005, pelo que sobressai a falta de base legal ou contratual quer para a despesa facturada e paga em 2007, que até Abril ascendeu a € 33.848,00<sup>144</sup>, quer para os encargos suportados nos anos de 2005 e 2006, em resultado da prorrogação da prestação de serviços.

No contraditório, os responsáveis elucidaram que *"foi acordada entre as partes a continuidade do serviço, uma vez que existia uma preocupação de lançar um concurso global para todos os serviços de segurança e vigilâncias dos edifícios da Universidade da Madeira, bem como, à necessidade de implementar um sistema de controlo de acessos, para o que era necessário mais algum tempo para a preparação dessa solução futura e definitiva"*, isto porque a preocupação de uma instituição de ensino superior com a sua dimensão *"não se compadece de uma cessação abrupta da solução existente, nem com a improvisação da solução futura"*.

Por esse facto, o CA, a 13 de Abril de 2005, ou seja, cerca de três meses após o terminus do contrato, autorizou *"a proposta de abertura de um concurso global para todos os Serviços de Segurança e Vigilância nos dois edifícios da Universidade"*.

No entanto, ainda de acordo com os responsáveis, a *"complexidade da solução a implementar, provocou um atraso na elaboração do estudo e da definição de e qual a solução adoptar"*, acrescido do facto de a *"implementação do sistema de controlo de acessos, por ter um sponser, desenvolvendo-se como uma parceria público-privada (Banco Santander Totta), veio a esbarrar com um impedimento técnico no tocante à emissão dos cartões de identificação académica que, cumulativamente, permitiriam o acesso a edifícios e a outros serviços oferecidos"*.

Donde se conclui que é ilegal toda a despesa assumida e paga posteriormente a 22 de Janeiro de 2005, por conta do contrato de prestação de serviços de vigilância/segurança das instalações da UMA, no Campus Universitário da Penteada, cujo valor global impunha a abertura de um concurso público, a fim de cumprir o disposto nos art.ºs 79.º, n.º 1, e 80.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.

<sup>144</sup> Dos quais € 2.728,87 são relativos a serviços extra contrato prestados no mesmo recinto.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

A preterição deste procedimento constitui facto que faz incorrer o Reitor em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, por força do preceituado no art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97.

O contrato celebrado com a SECURITAS para a prestação de serviços de segurança e vigilância no edifício e estacionamento do Colégio dos Jesuítas, nos dias úteis das 20:00 à 8:00, nos fins de semana, das 20:00 de sábado às 8:00 da 2.ª feira seguinte, e feriados durante 24 horas, terá de ser equacionado à luz de dois contratos tarefa celebrados a 18 de Março de 2004, destinados ao exercício de funções de guarda-nocturno, designadamente, de vigia e de defesa das mesmas instalações da UMA durante a noite (ver o ponto 3.3.1. do relatório).

Sobre esta questão, em contraditório, foi alegado que, por “cortes orçamentais”, “o reequacionamento apontado, já foi posto em prática em Janeiro de 2007, conforme documentos em anexo”, tendo, para o efeito, a SECURITAS alterado o horário da prestação dos serviços, “a partir de 15 de Fevereiro de 2007”<sup>145</sup>, tal como descreve o quadro seguinte:

LOCAL	SERVIÇOS ESPECÍFICOS	SERVIÇOS GERAIS
Edifício <i>Campus</i> Universitário da <i>Penteada</i>	1 Vigilante 12 horas nocturnas (19:30-07:30 TDU + Sábado das 13:30-07:30 de Segunda-Feira)	Manutenção dos feriados e tolerâncias de ponto
Edifício do Colégio dos Jesuítas	1 Vigilante 8 horas nocturnas (00:00-08:00 TDU + Sábado das 20:00-08:00 de Segunda-Feira)	

Porém, a alteração não responde à questão levantada quanto à coexistência deste contrato com os referidos contratos de tarefa, de objecto similar, já que todos eles visam a prestação de serviços de vigilância nocturna do Edifício do Colégio.

**D) Contrato de manutenção e assistência técnica ao sistema de climatização no *Campus* Universitário da *Penteada***

Na sequência de consulta prévia, lançada ao abrigo do art.º 81.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 197/99, foi celebrado, a 14 de Julho de 2003<sup>146</sup>, entre a UMA e a MULTITERMO, o contrato da prestação de “serviços de manutenção e assistência técnica ao sistema de climatização (AVAC), da *Universidade da Madeira no Campus Universitário da Penteada*”, pelo prazo de um ano, renovável, e o preço anual de € 12.180,00 (sem IVA)<sup>147</sup>.

Na execução financeira do contrato, a adjudicatária apresentou a factura n.º 163, de 13 de Março de 2007, com o valor líquido de € 2.400,00<sup>148</sup>, superior em € 370,00 face ao custo bimestral dos serviços, fixado na cláusula oitava do contrato em € 2.030,00. Ora, esta discrepância não encontra justificação, quer no contrato, quer no convite enviado à empresa, conflituando até com o ponto 3.3 da proposta da adjudicatária<sup>149</sup>, cujo teor refere que o “preço da nossa Assistência manter-se-á constante durante o período de vigência deste contrato”.

<sup>145</sup> Cfr. a comunicação da UMA, de 15/02/2007, à SECURITAS, com a ref.ª 28/R/2007.

<sup>146</sup> Os serviços foram adjudicados por deliberação do CA de 8 de Julho de 2003.

<sup>147</sup> É de salientar que, de acordo com a referida deliberação, o CA autorizou a adjudicação à empresa MULTITERMO pelo montante de € 23.640,00, correspondente à Opção A da proposta apresentada por aquela concorrente. No entanto, atendendo ao valor do contrato, de € 12.180,00, terá a UMA preferido a Opção B, mais económica. Das três candidatas a proposta mais económica era a da adjudicatária sendo que no critério de adjudicação o factor preço representava 40%.

<sup>148</sup> O valor total, incluindo IVA, é de € 2.760,00.

<sup>149</sup> Elementos que, de acordo com as cláusulas segunda e décima primeira do contrato, são considerados partes nele integrantes, aos quais se recorrerá caso necessário.

Em sede de contraditório, os responsáveis esclarecem que, “*numa política de racionalização da despesa*” com vista “*a redução do serviço de manutenção*”, mediante comunicação de 5 de Janeiro de 2007<sup>150</sup>, a empresa MULTITERMO foi informada de que, na sequência de prévia autorização do Vice-Reitor, de 4 de Janeiro de 2007, as “*prestações passarão de bimestrais para trimestrais, pelo que o valor anual da prestação passará de 12.180,00 € para 9.600,00 €*”.

### 3.3.4. Fornecimento de bens

No quadro seguinte surgem identificados os 8 processos de aquisição de bens analisados:

Quadro XVIII – Processos de aquisições de bens analisados

	DESIGNAÇÃO DA AQUISIÇÃO	VALOR CONTRATUAL (SEM IVA)	PROCEDIMENTO (DL n.º 197/99, DE 8/06)	ADJUDICATÁRIO	SITUAÇÃO A 31/03/07	OBS. VER INFRA
1	Renovação de assinaturas de diversas revistas de carácter técnico-científico para a Unidade de Enfermagem.	€ 7.080,55	Ajuste directo [art.º 86.º, 1, al. d)]	Swets Blackwell B. V.	Concluído	Nada a observar
2	Fornecimento e instalação de <i>software</i> de gestão bibliotecária e digitalização para o Sector de Documentação e Arquivo	€ 235.957,00	Concurso público (art.º 80.º, n.º 1)	Consórcio: MCComputadotres, Ld.º e Datinfor – Informática, Serviços e Estudos, S.A.	Concluído	Nada a observar
3	Aquisição e montagem de um elevador hidráulico para a Uma – Colégio dos Jesuítas	€ 22.885,00	Consulta prévia [art.º 81.º, n.º 1, al. b)]	Quadrante – Comércio de Elevadores, Lda.	Concluído	Nada a observar
4	Aq. de bens - Outro material – Peças (Proc.º n.º 96-05/R/RS)	€ 11.270,00	n.d.	VOLTÉRMICA - Serviços de Manutenção e Montagem de Equipamentos Industriais, Lda.	n.d.	A)
5	Lançamento da “ <i>Empreitada dos arranjos exteriores da antiga Cooperativa Militar</i> ” (Proc.º n.º 02-06/PIDDAC/RS)	€ 80.434,78	n.d.	Por designar	Em curso	B)
6	Aq. bens de capital – Investimentos - (Proc.º n.º 34-03/PIDDAC/A)	a) € 2.745,46	n.d.	EDIMADE	Concluído	C)
7	Aq. bens de capital – Investimentos (Proc.º n.º 47-03/PIDDAC)	a) € 6.410,49	n.d.	EDIMADE	Concluído	C)
8	Substituição de cinco controladores digitais das UTA's - <i>Campus da Penteadá</i>	€ 15.300,00	n.d.	MULTITERMO	Concluído	D)

n.d. – Informação não disponibilizada no processo.

a) Corresponde a um saldo contratual.

As observações dos pontos A), B) e C) seguintes fazem notar as debilidades do sistema de controlo interno existente na UMA e as deficiências da aplicação informática a funcionar no âmbito do POC-Educação, como se deu conta no ponto 3.1. do relatório.

#### A) Aquisição de bens à VOLTÉRMICA - Serviços de Manutenção e Montagem de Equipamentos Industriais, Lda. - Proc.º n.º 96-05/R/RS

Na relação das requisições de despesa emitidas pela UMA no período entre 1 de Janeiro e 19 de Abril de 2007, figurava a requisição n.º 929, no valor de € 11.270,00, à empresa VOLTÉRMICA - Serviços de Manutenção e Montagem de Equipamentos Industriais, Lda., a suportar pela rubrica orçamental 02.01.14 – *Aquisição de bens – Outro material – Peças*. A este processo foi atribuído o n.º 96-05/R/RS, e terá sido desencadeado no ano económico de 2005, pela Reitoria, o serviço

<sup>150</sup> Sem qualquer registo de saída ou confirmação de recepção pela destinatária.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

requisitante. Como integrava a amostra, foi solicitada a sua apresentação para análise, primeiro a 30 de Abril de 2007<sup>151</sup> e, posteriormente, a 21 de Maio de 2007<sup>152</sup>. Contudo, nunca foi entregue.

Mais tarde, a 18 de Junho de 2007, os serviços vieram esclarecer que se tratou de um lapso do sistema informático, porquanto tinha considerado a despesa (requisição), ainda por normalizar, quando esta já estaria regularizada, isto é, paga. Acompanha tais explicações uma comunicação da citada empresa, de 15 de Junho de 2007, declarando “*não existirem processos pendentes referentes ao ano de 2006 junto ao nosso cliente Universidade da Madeira*” e que “*todas as facturas que se encontram por liquidar são referentes a processos do ano de 2007*”. Situação corroborada no contraditório.

Seja como for, mesmo tratando-se de uma despesa de 2005, o certo é que o processo não foi disponibilizado.

**B) Processo de lançamento da “Empreitada dos arranjos exteriores da antiga Cooperativa Militar” - Proc.º n.º 02-06/PIDDAC/RS**

Igualmente, na relação referida anteriormente, constava a requisição n.º 946, com data de 2 de Janeiro de 2007, no valor de € 80.434,78 (sem IVA), por conta da rubrica orçamental 07.01.03 – *Aquisição de bens de capital – Investimentos* a que correspondia o processo com o n.º 02-06/PIDDAC/RS.

De acordo com os serviços, a despesa está relacionada com o processo de lançamento da “*Empreitada dos arranjos exteriores da antiga Cooperativa Militar*”, a qual informam se encontra “*concluída desde o início de 2006, mas a detecção de algumas ruínas, numa prospecção inicial, pertença de um antigo aglomerado ali existente, anterior à reformulação do traçado da Rua do Castanheiro e ao próprio Colégio (séc. XVI), tem resultado num atraso do início do processo de recuperação*”.

Com vista ao apuramento da legalidade e regularidade da despesa relativa à requisição n.º 946, solicitaram-se, no decurso dos trabalhos de campo, os seguintes elementos<sup>153</sup>: o acto autorizador da despesa no valor de € 80.434,78 (sem IVA) e do procedimento para a realizar, a documentação de suporte ao procedimento, o acto de adjudicação, a caução prestada, o contrato celebrado, a facturação apresentada em 2007 e eventuais ordens de pagamento.

Porque tais elementos não foram disponibilizados, os responsáveis pela UMa, em contraditório, vieram dizer que, aquando da realização da auditoria, “*apenas existia a informação de cabimento (proposta de despesa) para dar início ao processo de aquisição*”, não sendo por isso possível a sua apresentação. E que as diligências desencadeadas pelo Vice-Reitor, em substituição do Reitor, manifestavam “*uma intenção de abertura de procedimento e autorização para início dos trabalhos preparatórios das peças de concurso*”.

---

<sup>151</sup> Através do ponto 5 da requisição n.º 3 (consta da Pasta dos Papéis de Trabalho, Volume I).

<sup>152</sup> No n.º 2 do PT n.º 5 (integra a citada Pasta dos Papéis de Trabalho).

<sup>153</sup> Cfr. o n.º 3 do citado PT n.º 5, de 21 de Maio de 2007.

### C) Aquisição de bens de capital – Investimentos - Proc.<sup>os</sup> n.<sup>os</sup> 34-03/PIDDAC/A e 47-03/PIDDAC

Os processos reportam-se a duas empreitadas adjudicadas em 2003<sup>154</sup> à EDIMADE – Edificadora da Madeira, Lda., pelos valores de € 2.745,46 e € 6.410,49, cujos trabalhos se encontram concluídos e pagos por conta da rubrica orçamental 07.01.03 – *Aquisição de bens de capital*. Não obstante, o sistema informático da UMa continua a considerar como despesa liquidada e não paga os referidos montantes. Esta divergência, de acordo com os serviços, deve-se à diferença apurada informaticamente, entre o saldo de abertura de cada ano económico (a dotação disponível) e os pagamentos nele efectuados, sendo que o saldo final registado na rubrica não necessita de regularização.

Sem contrariar a justificação apresentada, a informação do mapa da contratação administrativa que acompanha a conta de gerência da UMa de 2006, elaborado em conformidade com o ponto 8.3.2. do POC – Educação para reflectir a execução financeira nesse ano de contratos nele celebrados ou em anos anteriores, poderá não estar correcta, já que, relativamente às empreitadas em questão, aquelas quantias surgem como saldos finais do ano e por saldar, acumulando para o ano seguinte.

No contraditório, é referido que *“existe de facto um saldo final referente à soma da caução prestada pela empresa (reforço da garantia) e a retenção para a Caixa Geral de Aposentações”* que *“foram regularizadas em 2007, conforme documento que se anexa”*.

No entanto, o documento apenso às alegações apenas diz respeito à regularização da importância de € 1.277,47, a título de retenção nos pagamentos para a CGA, pelo que as questões suscitadas permanecem por clarificar, incluindo a relativa à exactidão dos dados inseridos no mapa da contratação administrativa do ano de 2006.

### D) Substituição de cinco controladores digitais das UTA's - Campus da Penteada

Existe no processo uma comunicação proveniente da Reitoria, de 15 de Novembro de 2006, dirigida ao Administrador, dando conta de uma proposta da empresa MULTITERMO *“para a substituição dos controladores das UTA's do edifício da Penteada, de acordo com a opção A, pelo valor de 15.300,00 €, ao qual acresce IVA”*, uma vez que a *“reparação dos actuais custa praticamente o mesmo que a sua substituição”*, até porque esta empresa é *“quem manuseia toda a manutenção da infra-estrutura AVAC da UMa”*<sup>155</sup>.

A citada proposta, que continha duas opções de preço [a A) e a B)], no valor de € 15.300,00 e € 12.950,00, respectivamente, ambas sem IVA], estabelecia como condições de pagamento: 50% do valor com a confirmação da encomenda do equipamento e os restantes 50% com a conclusão dos trabalhos de substituição, e indicava um prazo de execução de 4 a 5 semanas.

O Administrador, a 18 de Dezembro de 2006, despacha nos seguintes termos: *“Concordo com o proposto”*. No entanto, aquele dirigente não tinha competência para tal, já que o Reitor subdelegou a competência para autorizar a realização e o pagamento de despesas com empreitadas de obra pública e a aquisição de bens e serviços no pessoal dirigente nos seguintes termos: competência

---

<sup>154</sup> Concretamente, a *“Empreitada de recuperação e readaptação das antigas instalações da Cooperativa Militar na Rua do Castanheiro”* e a Empreitada de *“Reabilitação do Colégio dos Jesuítas, Fachada Poente”*, cujos contratos foram celebrados em 2004, a 1 de Junho e a 2 de Fevereiro, respectivamente, e os prazos de execução foram de 6 e 4 meses. No caso da primeira, os serviços afirmaram que *“A recepção provisória ainda não foi efectuada porque existem assuntos pendentes para resolver”*.

<sup>155</sup> Isto, na sequência de um contrato de prestação de *“serviços de manutenção e assistência técnica ao sistema de climatização (AVAC), da Universidade da Madeira no Campus Universitário da Penteada”* celebrado pela UMa e a empresa em questão, a 14 de Julho de 2003.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

partilhada entre o Administrador e o responsável pelo SAFF, até ao valor de € 24.939,89, e no Administrador, para despesas até € 12.469,95<sup>156</sup>.

Em contraditório, os responsáveis defenderam que a “*despesa foi efectivamente autorizada pelo Administrador e pela responsável pelo SAFF conforme documentos que se anexam*”, os quais, no entanto, não trazem nenhum dado novo susceptível de contrariar a análise feita no relato.

Quanto à circunstância de a aquisição dos bens no montante de € 15.300,00 não ter sido precedida da consulta prévia exigida pelo art.º 81.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99, vieram alegar que “*o procedimento adoptado foi o do ajuste directo, ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, em função do parecer dado pelo responsável pela manutenção do edifício*”. Todavia, o citado parecer, transcrito no primeiro parágrafo da presente alínea D), não faz qualquer referência ao tipo de procedimento a desencadear para a realização da despesa em causa.

Deste modo, os factos descritos configuram uma infracção financeira e fazem incorrer o Administrador em responsabilidade sancionatória, punível com multa, no quadro da previsão do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97.

#### **4. DETERMINAÇÕES FINAIS**

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria.
- b) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
  - ◆ A Sua Excelência o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
  - ◆ Ao Magnífico Reitor da Universidade da Madeira;
  - ◆ Ao Prof. Dr. Ruben Capela, na qualidade de Reitor e Presidente do Conselho Administrativo da Universidade da Madeira entre 19 de Julho de 2000 e 31 de Maio de 2004.
- c) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- d) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efectuadas pela Universidade da Madeira para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado.
- e) Fixar os emolumentos devidos pela Universidade da Madeira em € 16.337,50, de acordo com o previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (cfr. a nota constante do Anexo III).

---

<sup>156</sup> Cfr. o Despacho n.º 10247/2006, de 17 de Abril de 2006 (DR, 2.ª série, n.º 89, de 9 de Maio de 2006).

- f) Mandar divulgar este relatório no site do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, 6 de Dezembro 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**





## Anexo I – Quadro síntese de eventuais infracções financeiras

ITEM DO RELATO	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26 DE AGOSTO)	RESPONSÁVEIS
3.2.1.A	Admissão de um professor auxiliar convidado com preterição das formalidades legais definidas para o efeito. <b>a)</b>	Art.º 15.º, n.ºs 2 e 3, do ECDU.	Sancionatória [art.º 65.º, n.º 1, al. l)]	Reitor da UMA
3.2.1.B	Contratação de dois assistentes convidados sem haver propostas fundamentadas aprovadas pelas comissões científicas das unidades orgânicas da UMA. <b>b)</b>	Art.º 16.º, n.º 2, do ECDU.	Sancionatória [art.º 65.º, n.º 1, al. l)]	Reitor da UMA
3.2.1.C	Renovação de um contrato considerado nulo por sentença do TAFF. <b>c)</b>	Art.º 173.º, n.º 4, do CPTA, e art.º 133.º, n.º 2, al. i), do CPA.	Sancionatória [art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l)]	Reitor da UMA
3.3.1.	Admissão de duas pessoas, no regime do contrato de tarefa, para a satisfação de necessidades permanentes da UMA que se prolongam, ininterruptamente, de há vários anos. <b>d)</b>	Art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e art.º 17.º, n.º 2, do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Reitor da UMA</li> <li>▶ Anterior Reitor da UMA</li> </ul>
3.3.2. A), B) e C)	Na aquisição de serviços através do contrato de avença: - Não verificação dos pressupostos que consentiriam o recurso ao ajuste directo; - As actividades dos avençados não integram profissões liberais, ainda que susceptíveis de serem qualificadas como trabalho independente; - Ultrapassagem dos prazos de duração máxima dos contratos, mediante renovações não previstas; - Despesas autorizadas e pagas sem que tivesse sido realizado o procedimento legalmente exigido, face aos valores envolvidos. <b>e)</b>	Art.ºs 79.º, n.º 1, 81.º, n.º 1, al. c), 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e art.º 17.º, n.º 3, do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, e art.º 42.º, n.º 6, da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Reitor da UMA</li> <li>▶ Vice-Reitor</li> <li>▶ Administrador</li> <li>▶ Responsável pelo SAFF</li> </ul>
3.3.3.1. A) e B), 3.3.3.2. C) e 3.3.4.D)	Aquisição de bens e serviços com violação do quadro legal aplicável à realização de despesas públicas. <b>f)</b>	Art.ºs 7.º, n.º 1, 79.º, n.º 1, 81.º, n.º 1, alíneas a), b) e c), todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Reitor da UMA</li> <li>▶ Administrador</li> </ul>

a) Os elementos de prova encontram-se arquivados na *Pasta da Documentação de Suporte*, Volume I, Separador 1, folhas 1 a 3.

b) Os elementos de prova encontram-se arquivados na *Pasta da Documentação de Suporte*, Volume I, Separador 1, folhas 4 a 14.

c) Os elementos de prova encontram-se arquivados na *Pasta da Documentação de Suporte*, Volume I, Separador 1, folhas 15 a 250.

d) Os elementos de prova encontram-se arquivados na *Pasta da Documentação de Suporte*, Volume I, Separador 3, folhas 277 a 302.

e) Os elementos de prova encontram-se arquivados na *Pasta da Documentação de Suporte*, Volume I, Separador 4, folhas 303 a 342, e 351 a 363.

f) Os elementos de prova encontram-se arquivados na *Pasta da Documentação de Suporte*, Volume II, Separadores 5, folhas 434 a 524, e 6, folhas 571 a 629, e 843 a 868.





## Anexo II – Organogramas da UMA (real e legal)

Figura I – Estrutura organizacional dos serviços da UMA a funcionar na realidade

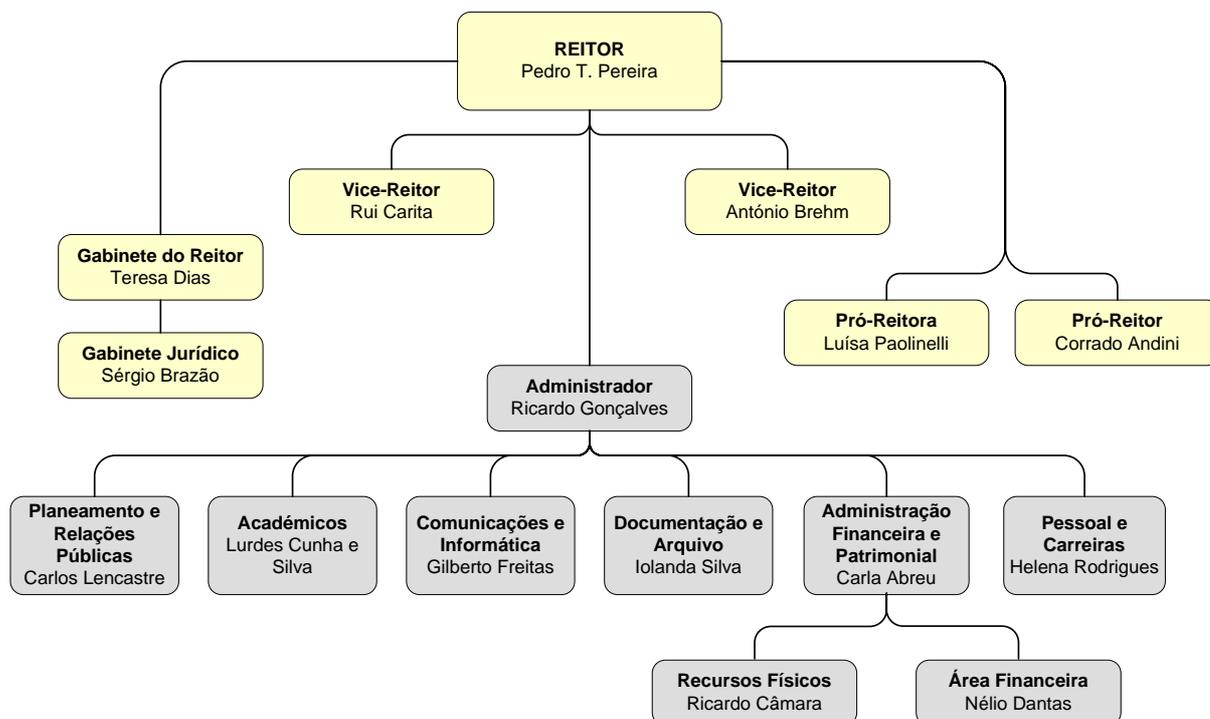
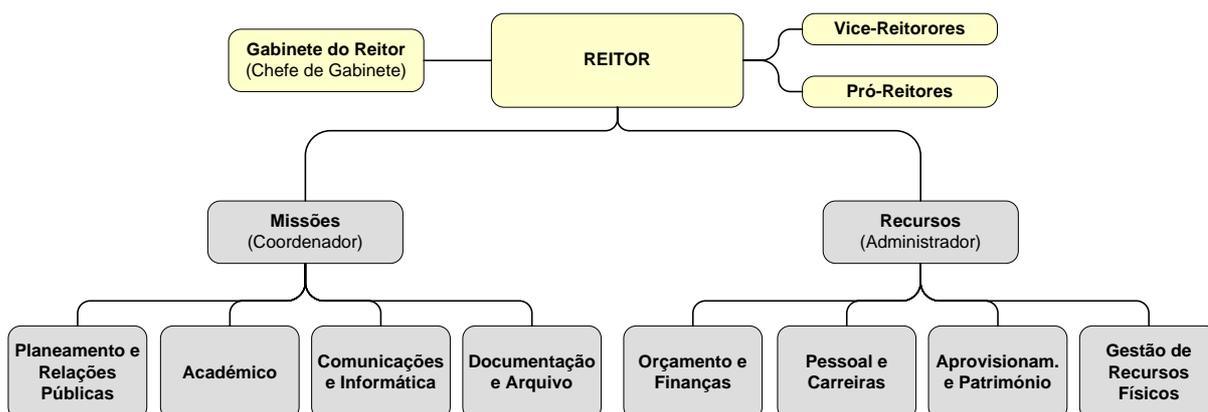


Figura II - Estrutura organizacional dos serviços da UMA constante dos Estatutos







## Anexo III – Nota de emolumentos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)<sup>157</sup>

**ACÇÃO:** Auditoria de fiscalização concomitante à Universidade da Madeira - 2007

**ENTIDADE FISCALIZADA:** Universidade da Madeira

**SUJEITO PASSIVO:** Universidade da Madeira

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD (a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99		0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	313	27.634,77 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):</b>	<b>5 x VR (b)</b>		-
<p><b>a)</b> Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p><b>b)</b> Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª 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>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		<b>27.634,77 €</b>
	<b>LIMITES (b)</b>	MÁXIMO (50xVR)	16.337,50 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.633,75 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		<b>16.337,50 €</b>
	<b>OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)</b>		-
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		<b>16.337,50 €</b>

<sup>157</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.