

RELATÓRIO N.º 17/2012 - 2.ª S
PROCESSO N.º 36/11-AUDIT



RELATÓRIO
AUDITORIA FINANCEIRA À
COMISSÃO PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO
ANO 2010

Tribunal de Contas

Lisboa, 2012



ÍNDICE

INTRODUÇÃO	6
Fundamento, objetivos e âmbito	6
Metodologia.....	7
Condicionantes.....	7
Exercício do contraditório	8
CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	9
Enquadramento normativo e organizacional.....	9
Organização interna e Recursos Humanos	10
Regime Orçamental e Sistemas de Informação	12
Atividade Desenvolvida.....	12
Execução Orçamental	14
AÇÕES DE CONTROLO REALIZADAS PELA AUIN.....	18
OBSERVAÇÕES	20
Sistemas de Gestão e de Controlo	20
Legalidade e Regularidade das Operações Subjacentes	29
CONTA DE GERÊNCIA E DOCUMENTAÇÃO ANEXA	42
DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA	42
EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	43
CONCLUSÕES.....	48
RECOMENDAÇÕES.....	50
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	50
DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	50
Destinatários	50
Publicidade.....	51
Emolumentos	51
ÍNDICE DOS ANEXOS.....	53



Tribunal de Contas

SIGLAS

AUIN	Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção da SGPCM
CC	Conselho Consultivo
CCP	Código dos Contratos Públicos
CEPDF	Centro de Estudos, Planeamento, Documentação e Formação
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIDM	Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres
CIG	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
CIME	Cadastro e Inventário dos Móveis do Estado
CITE	Comissão para Igualdade no Trabalho e Emprego
CIVE	Cadastro e Inventário dos Veículos do Estado
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DAF	Divisão de Administração e Finanças
DDI	Divisão de Documentação e Informação
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DTF	Divisão Técnico-Jurídica
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
FSE	Fundo Social Europeu
GeRAP	Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.E.
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I. P.
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGFSE	Instituto de Gestão Financeira do Fundo Social Europeu
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions.</i>
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOCIG	Lei Orgânica da CIG
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
M€	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MEF	Ministro de Estado e das Finanças
N-CIG	Núcleo para a Promoção da Cidadania e Igualdade de Género
N-CRA	Núcleo para a Cooperação Regional e Autárquica
N-VDVG	Núcleo para a Prevenção da Violência Doméstica e Violência de Género
OE	Orçamento do Estado
ONG's	Organizações não Governamentais
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PLC	Pedido de Libertação de Créditos
PNCTSH	Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos
PNCVD	Plano Nacional Contra a Violência Doméstica



PNI	Plano Nacional para a Igualdade-Cidadania e Género
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RCTFP	Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas
SEAPI	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade
SGPCM	Secretaria-Geral da PCM
SGRH	Sistema de Gestão de Recursos Humanos
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SIIFSE	Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
STI	Secretariado Técnico para a Igualdade
TC	Tribunal de Contas
U-RI	Relações Internacionais

INTRODUÇÃO

Fundamento, objetivos e âmbito

1. A auditoria financeira¹ à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) incidiu sobre a gerência de 2010, com extensão, sempre que necessário, a períodos anteriores e posteriores e incluiu o tratamento de matérias constantes em relatórios de auditoria^{2/3} efetuados⁴ pela Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção (AUIN) da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM), que foram homologados e enviados ao Tribunal de Contas (TC) nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC⁵). A auditoria abrangeu também a ex-Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM), desde 2003, nas matérias conexas à aplicação do regime de transmissão de estabelecimento ao pessoal da ex-CIDM aquando da integração na CIG⁶.
2. Excluiu-se do âmbito da auditoria, sem prejuízo de incursões pontuais na sequência do tratamento de aspetos conexos, o exame e avaliação de programas e projetos executados pela CIG, inscritos no PIDDAC e com financiamento comunitário, por terem sido objeto de diversas auditorias, nomeadamente do Instituto de Gestão Financeira do Fundo Social Europeu (IGFSE)⁷.

¹ A auditoria foi incluída no Programa de Fiscalização para 2011, por deliberação do Plenário da 2.ª Secção de 15 de setembro de 2011.

² Auditoria ao “controlo de gestão da assiduidade e respetivo relacionamento com o processamento de vencimentos em 2008” [Proc. n.º PA 2/2009], efetuada em 2009, que teve como objetivo “analisar o sistema de controlo interno de assiduidade implementado na CIG, verificando se é cumprida a legislação em vigor sobre a matéria e a forma como este se reflete no processamento de vencimentos, assim como avaliar o grau de fiabilidade do controlo interno existente”. O relatório foi homologado pelo Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros (SEPCM), em 15 de novembro de 2010, e enviado ao TC, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 12.º da LOPTC (ofício n.º 258/AUIN/2012).

³ Auditoria “aos procedimentos de aquisição de bens e serviços utilizados pela CIG”, desenvolvida, primeiramente, em 2010 posteriormente alargado, no seu âmbito temporal, às “aquisições de bens e serviços também efetuadas em 2011 ou que, sendo anteriores, produzam os seus efeitos no decorrer do presente ano (2011)”. A Auditoria foi efetuada em 2011 tendo por objeto a totalidade dos contratos de aquisição de bens e serviços desenvolvidos pela CIG em 2010 e 2011, “excluindo-se, no entanto, os ajustes diretos simplificados dada a sua natureza”. O Projeto de Relatório foi submetido a contraditório institucional junto da CIG, através do ofício n.º 3245/AUIN/2011, remetido em 23 de dezembro de 2011. O relatório n.º 290/AUIN/2011 foi homologado pela Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade (SEAPI), em 12 de março de 2012.

⁴ As auditorias obedeceram aos princípios e metodologias inscritos no Manual de Auditoria adotado pelo Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI).

⁵ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e subsequentes alterações, a última das quais pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.

⁶ O alargamento dos âmbitos subjetivo e objetivo da auditoria foi aprovado por deliberação do Plenário da 2.ª Secção, de 8 de março de 2012.

⁷ Auditorias realizadas: Processo n.º 486/IGFSE-AC/2010/2011/AG (Projeto: candidatura n.º 15446/2008; PIDDAC n.º 7098) – “vigilância eletrónica para agressores”; Processo n.º 208/IGFSE-AC/2009/2010/AG (Projeto: candidatura n.º 15571/2008; PIDDAC n.º 7116) – “Intervenção integrada no âmbito da ARS Algarve”; Processo n.º 484/IGFSE-AC/2010/2011/AG (Projeto: candidatura n.º 26990/2009; PIDDAC n.º 7744) – “Promover, divulgar e debater uma cidadania plena”; Processo n.º 207/IGFSE-AC/2009/2010/AG (Projeto: candidatura n.º 15444/2008; PIDDAC n.º 7101) – “Violência doméstica e gravidez – Bragança”;



3. A auditoria teve em vista examinar a conta de gerência, verificando a correta contabilização das receitas e das despesas e a legalidade e regularidade das operações subjacentes, bem como aferir da fiabilidade dos sistemas de controlo interno. Embora a conta de gerência de 2009 se encontre em apreciação em sede de verificação interna de contas, concentraram-se na presente ação, por razões de uniformidade de tratamento e de facilidade de contraditório, a descrição, qualificação e apreciação das desconformidades detetadas, nesse ano, que não serão, em princípio, suscetíveis de comprometer a demonstração numérica da respetiva conta de gerência.

Metodologia

4. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias acolhidos pelo Tribunal de Contas (TC), tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.^a Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, designadamente a *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI).
5. Para a realização dos trabalhos procedeu-se: (i) à atualização do “*dossiê permanente*” da CIG, existente nos serviços do TC, e à análise dos relatórios das auditorias, incluindo as de acompanhamento, realizadas pelo TC⁸ e pela AUI⁹; (ii) à revisão analítica da conta de gerência da CIG de 2010 e dos demais documentos que a apoiam; (iii) à circularização de dados de tesouraria junto da Caixa Geral de Depósitos, Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I. P. (IGCP) e entidades parceiras nos projetos executados pela CIG (entidade beneficiária); (iv) à recolha e tratamento de informação sobre a execução e controlo dos projetos executados pela CIG junto da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), do IGFSE, e da Autoridade de Gestão ao Programa Operacional Potencial Humano (POPH) do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN); (v) ao exame dos sistemas de gestão administrativa e de controlo interno através da realização de entrevistas e de testes de procedimentos, de conformidade e substantivos a amostras de documentos de receita e despesa¹⁰; (vi) à análise de processos de contratação de pessoal, designadamente decorrentes da integração da ex-CIDM.

Condicionantes

6. Regista-se a boa colaboração prestada pela CIG e pela SGPCM, designadamente pela AUI. No entanto, os atrasos da CIG na satisfação dos pedidos da equipa de auditoria condicionaram o normal desenvolvimento dos trabalhos, para o que contribuíram a

Verificação no local: Processo n.º 365/NRN-VSGC/2011 (Projeto: candidatura n.º 14702/2008; PIDDAC n.º 6336) – “*Secretariado Técnico para a Igualdade (STI)*”.

⁸ Auditoria aos apoios a Organizações não Governamentais (ONG's) pagos pela CIDM (Relatório de Auditoria n.º 34/2007 – 2.^a Secção).

⁹ Auditorias referidas na nota de rodapé 2 e 3.

¹⁰ A amostra foi seleccionada com o recurso ao método *Monetary Unit Sampling*, com um risco de auditoria de 5% e um limiar de materialidade de 1% a partir da consideração dum risco inerente baixo e dum risco de controlo alto. O exame da receita abrangeu 6 M€ (90% do total recebido); o exame da despesa abrangeu 201 registos, correspondendo a 2,1 M€ (37,9% do total pago).



Tribunal de Contas

necessidade de intervenção de outras entidades, p.ex. do Instituto de Informática, I.P., de recolha de documentos da ex-CIDM nos arquivos históricos.

Exercício do contraditório

7. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTC, o Juiz Relator remeteu o Relato às entidades seguintes, para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões: Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade; Secretário-Geral da PCM; Presidente da CIG; responsáveis pela gerência de 2010 (anexo XIV); Chefe da Divisão de Administração e Finanças; responsáveis pelas gerências de 2008 e 2009 (Anexo XIII, quadro 1 e 2), a quem foram enviados extratos dos pontos que referem irregularidades imputáveis.

As alegações apresentadas constam, na íntegra, no Anexo XVII e extratos, considerados pertinentes, foram juntos aos correspondentes pontos deste Relatório.



CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE

Enquadramento normativo e organizacional

8. A CIG foi criada através da Lei Orgânica da Presidência do Conselho de Ministros (PCM)¹¹, sendo nela integradas a CIDM e a Estrutura de Missão contra a Violência Doméstica, bem como as atribuições de promoção da igualdade da Comissão para Igualdade no Trabalho e Emprego (CITE).
9. A Lei Orgânica da CIG (LOCIG¹²) define-a como um serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa [com autonomia administrativa e financeira restrita à gestão de programas financiados por recursos comunitários ou internacionais de idêntica natureza], integrado na PCM, com a missão de garantir a execução das políticas públicas no âmbito da cidadania e da promoção e defesa da igualdade de género. A CIG dispõe de um serviço desconcentrado - Delegação Norte¹³ -, no Porto.
10. No prosseguimento das suas vastas atribuições¹⁴, a CIG é a entidade responsável pela assistência à coordenação, dinamização e acompanhamento da execução das medidas do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (I PNCTSH)¹⁵, do III Plano Nacional para a Igualdade-Cidadania e Género (III PNI)¹⁶ e do III Plano Nacional Contra a Violência Doméstica (III PNCVD)¹⁷.

¹¹ Cfr. Decreto-Lei (DL) n.º 202/2006, de 27 de outubro – que aprovou a Lei Orgânica da Presidência do Conselho de Ministros, revogado pelo DL n.º 126-A/2011, de 29 de dezembro.

¹² Aprovada pelo DL n.º 164/2007, de 3 de maio, alterado pelo Decreto Regulamentar (DR) n.º 1/2012, de 6 de janeiro.

¹³ Cfr. artigo 1.º da LOCIG.

¹⁴ De entre as suas atribuições, listadas no n.º 2 do artigo 2.º da LOCIG, destacam-se: apoiar a elaboração e o desenvolvimento da política global e sectorial com incidência na promoção da cidadania e da igualdade de género e participar na sua execução, ao nível das políticas específicas, e na correspondente articulação ao nível das políticas integradas; elaborar estudos e documentos de planeamento de suporte à decisão política na área da cidadania e da igualdade de género; promover a educação para a cidadania e a realização de ações tendentes à tomada de consciência cívica relativamente à identificação das situações de discriminação e das formas de erradicação das mesmas; apoiar organizações não-governamentais relativamente a medidas, projetos ou ações que promovam objetivos coincidentes com os seus; assegurar a supervisão técnica das estruturas de acolhimento e de atendimento para vítimas de violência e a coordenação estratégica com os demais sectores da Administração Pública envolvidos no apoio; cooperar com organizações de âmbito internacional, comunitário e demais organismos congêneres estrangeiros, tendo em vista participar nas grandes orientações relativas à cidadania e à igualdade de género e promover a sua implementação a nível nacional; cooperar com entidades públicas e privadas de níveis nacional, regional e local em projetos e ações coincidentes com a missão da CIG, nomeadamente pelo estabelecimento de parcerias.

¹⁵ Cfr. Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 81/2007, de 22 de junho, que aprova o I PNCTSH (2007-2010).

¹⁶ Aprovado pela RCM n.º 82/2007, de 22 de junho, que aprova o III PNI (2007-2010).

¹⁷ Aprovado pela RCM n.º 83/2007, de 22 de junho, que aprova o III PNCVD (2007-2010).

Organização interna e Recursos Humanos

11. A CIG é dirigida por um presidente¹⁸, coadjuvado por um vice-presidente, e assistido por um Conselho Consultivo (CC)¹⁹ nas matérias de conceção, implementação e avaliação das políticas públicas de educação para a cidadania e de promoção e defesa da igualdade de género.
12. A orgânica da CIG adota o modelo estrutural misto seguinte²⁰ [Anexo I – Organograma]:
- o modelo de estrutura hierarquizada²¹ para as áreas de suporte relativas à gestão de recursos, serviços jurídicos e estudos, planeamento, documentação e formação;
 - o modelo de estrutura matricial²² para as áreas de missão relativas à gestão e apoio de projetos no âmbito da cidadania e igualdade de género, violência de género e rede social e autarquias.
13. Através da Portaria n.º 662-F/2007, de 31 de maio, foi fixada a estrutura nuclear da CIG e as competências das duas unidades orgânicas: a) o Centro de Estudos, Planeamento, Documentação e Formação (CEPDF); b) a Delegação do Norte. Os responsáveis por estas duas unidades orgânicas são dois dirigentes intermédios de 1.º grau, Diretor de Serviços e Coordenador da Delegação do Norte, respetivamente.

¹⁸ Compete ao presidente: 1 - Sem prejuízo das competências que lhe sejam conferidas por lei ou que nele sejam delegadas ou subdelegadas: a) Submeter, no âmbito das relações de tutela, ao membro do Governo responsável pelas questões da cidadania e da igualdade de género os assuntos que requeiram a sua orientação; b) Decidir sobre os requerimentos de certificação de conformidade com boas práticas na área da igualdade de género; c) Certificar conselheiros locais para a igualdade nos termos da lei; d) Estabelecer o registo das organizações não governamentais e das associações que pretendam integrar o conselho consultivo ou desenvolver a sua ação com o apoio da CIG. 2 - O vice-presidente exerce as competências que nele sejam delegadas ou subdelegadas pelo presidente, competindo-lhe substituí-lo nas suas faltas e impedimentos. 3 - Para além da possibilidade de delegação de competências previstas na lei, o presidente só pode delegar no vice-presidente as competências previstas na alínea a) do n.º 1. - Cfr. artigos 4.º 5.º da LOCIG.

¹⁹ Assegura a representação de departamentos governamentais e de organizações representativas da sociedade civil. O CC é composto pelo membro do Governo com tutela sobre a CIG, que preside, pelo presidente e vice-presidente da CIG, por uma secção interministerial, por uma secção das organizações não governamentais e por um grupo técnico-científico (cfr. artigo 6.º da LOCIG).

²⁰ Cfr. artigo 10.º da LOCIG.

²¹ Nos termos do artigo 21.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro (diploma que estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado), a estrutura interna hierarquizada é constituída por unidades orgânicas nucleares e flexíveis (n.º 1): a estrutura nuclear do serviço é composta pelas direções de serviços, correspondendo a uma departamentalização fixa (n.º 2), sendo estas aprovadas por portaria conjunta do membro do Governo competente, do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tiver a seu cargo a Administração Pública (n.º 4); já a estrutura flexível é composta pelas divisões (n.º 3) criadas, alteradas ou extintas por despacho do dirigente máximo do serviço (n.º 5).

²² De acordo com o artigo 22.º da mesma Lei n.º 4/2004, a estrutura matricial é adotada sempre que as áreas operativas do serviço possam desenvolver-se essencialmente por projetos, devendo agrupar-se por centros de competências ou de produto bem identificados, visando assegurar a constituição de equipas multidisciplinares com base na mobilidade funcional (n.º 1). A constituição das equipas multidisciplinares e a designação das suas chefias, de entre efetivos do serviço, é da responsabilidade do respetivo dirigente máximo (n.º 2), sendo a dotação máxima de chefes de equipa fixada por portaria do respetivo membro do Governo (n.º 3).



14. A Portaria n.º 662-C/2007, de 31 de maio, fixou em três o número máximo de unidades orgânicas flexíveis e a dotação máxima de chefes de equipas multidisciplinares²³. Assim, em 2010 encontravam-se constituídas:
- três unidades orgânicas flexíveis: Divisão de Documentação e Informação (DDI); Divisão Técnico-Jurídica (DTF); Divisão de Administração e Finanças (DAF), que integra a Secção de Administração de Pessoal e Apoio Geral e a Secção de Contabilidade e Património²⁴;
 - três equipas multidisciplinares: Núcleo para a Promoção da Cidadania e Igualdade de Género [N-CIG]; Núcleo para a Prevenção da Violência Doméstica e Violência de Género [N-VDVG]; Núcleo para a Cooperação Regional e Autárquica [N-CRA]^{25/26}.
15. Posteriormente, foram criadas duas unidades orgânicas: a área de apoio funcional para as Relações Internacionais (U-RI)²⁷; o Secretariado Técnico para a Igualdade (STI)²⁸, a fim de exercer as competências de autoridade de gestão do POPH, previstas no Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 11 de julho²⁹, decorrentes das obrigações e competências atribuídas à CIG no contrato-programa celebrado com o POPH³⁰. Em 2010, o STI foi coordenado por uma Secretária Técnica, equiparado ao cargo de direção superior de 2.º grau (Subdiretor-geral), e uma Coordenadora de Equipa de Projeto, equiparada a Diretora de Serviços.
16. Em 2010, a CIG dispunha de 64 funcionários (Anexo II) dos quais 3 dirigentes superiores, 5 dirigentes intermédios, 36 técnicos superiores, 15 assistentes técnicos e 5 assistentes operacionais.
17. Em termos de vínculo laboral, a CIG dispunha de: 42 trabalhadores (65,6% do total) com contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado; 14 (21,9%) com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo; 8 dirigentes, superiores e intermédios, em Comissão de Serviço.

²³ O DR n.º 1/2012, que aprova a orgânica da CIG, estabelece a sua reorganização mantendo “*uma estrutura mista, que se justifica pela necessidade de assegurar a flexibilidade orgânica, procede-se à redução do número de unidades orgânicas nucleares de duas para uma, mantendo o número de unidades orgânicas flexíveis procedendo-se à sua reorganização. Reduz o número de equipas multidisciplinares de três para duas, as quais passam a agregar as duas grandes áreas de missão da CIG*” (cfr. Informação da CIG, de 6 de março de 2012).

²⁴ Cfr. Despacho n.º 23400/2008, de 16 de setembro, da Presidente da CIG.

²⁵ Cfr. Despacho n.º 17985/2007, de 17 de julho, da Presidente da CIG.

²⁶ Estes núcleos integram-se no modelo de estrutura matricial previsto na Lei orgânica da CIG. Aos chefes destas equipas multidisciplinares é-lhes atribuído um estatuto remuneratório equiparado a chefe de divisão - Cfr. Relatório de Atividades 2010 - CIG.

²⁷ Cfr. Despacho n.º 012/2007, de 3 de setembro, da Presidente da CIG.

²⁸ Cfr. Despacho n.º 17133/2008, de 2 de junho, da Presidente da CIG.

²⁹ Através da RCM n.º 25/2008, de 13 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 19 -B/2008, de 11 de abril, e alterada pela RCM n.º 72/2008, de 30 de abril, o Governo aprovou a configuração definitiva das estruturas de missão dos PO temáticos, criando, por esta via e integrados nas respetivas estruturas, os secretariados técnicos dos programas operacionais que integram o QREN.

³⁰ Nos termos dum contrato de delegação de competências celebrado com o Gestor do POPH, em 2008, foram delegadas na CIG, enquanto Organismo Intermédio do POPH, as competências administrativas e financeiras nas tipologias de intervenção enquadradas essencialmente no Eixo 7 do QREN.

Regime Orçamental e Sistemas de Informação

18. A CIG, dotada de autonomia administrativa [com autonomia administrativa e financeira restrita à gestão de programas financiados por recursos comunitários ou internacionais de idêntica natureza], integra o Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE)^{31/32}.
19. Refira-se que a CIG não concretizou a autonomia administrativa e financeira restrita à gestão de programas financiados por recursos comunitários ou internacionais de idêntica natureza, prevista na anterior e na atual LOCIG³³.
20. A CIG utiliza o SIGO, designadamente os subsistemas SIC, SGRH e SIGO-PIDDAC, na contabilidade orçamental³⁴, e o Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu (SIIFSE), como instrumento de gestão, certificação, registo de fluxos financeiros, controlo, acompanhamento, avaliação, monitorização física e financeira das operações apoiadas pelo Fundo Social Europeu (FSE)³⁵.

Atividade Desenvolvida

21. Em 2010, a CIG, através da U-RI, acompanhou e participou em diversos trabalhos e atividades desenvolvidas no âmbito, da União Europeia, das Nações Unidas, da cooperação ibero-americana e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).
22. Nesse ano, a CIG, através do STI, prosseguiu a coordenação dos processos de candidatura aos financiamentos no âmbito do Eixo 7 do POPH^{36/37}, inscrito no QREN,

³¹ Cfr. Despacho conjunto n.º 1040/2003, de 31 de outubro, publicado no DR n.º 268 da II.ª Série, de 19 de novembro de 2003 – A CIDM transita para o RAFE – A CIG sucede à CIDM.

³² Estabelecido pelo DL n.º 155/92, de 28 de julho, alterado pelos DL n.ºs 275-A/93, de 9 de agosto e 113/95, de 25 de maio, Lei n.º 10-B/96, de 23 de março, DL n.º 190/96, de 9 de outubro, Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro e DL n.º 29-A/2011, de 1 de março.

³³ O Parecer Jurídico n.º 14.804/2007, de 26 de julho, elaborado pelo Gabinete de Consultadoria Orçamental da DGO, na sequência de um pedido de esclarecimentos sobre os procedimentos a adotar, solicitado pela CIG, face ao n.º 3 do artigo 11.º da LOCIG [*“é reconhecida autonomia administrativa e financeira à CIG, restrita à gestão de programas financiados por recursos financeiros comunitários ou internacionais de idêntica natureza”*] conclui que: *“a atribuição à CIG de autonomia administrativa e financeira quando esteja em causa a gestão de programas financiados por recursos comunitários ou internacionais não é possível nos termos expostos, ou seja, com base apenas na disposição contida no n.º 3 do artigo 11.º do DL n.º 164/2007, de 3 de maio”* e que *“a atribuição deste regime excepcional pode ser concretizada mediante a criação, por ato regulamentar, de uma unidade orgânica no seio da CIG, a que seria atribuída especificamente aquele regime de autonomia”*.

³⁴ O Sistema de Informação Contabilística (SIC), para o processamento da receita e da despesa, e o Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SGRH) são subsistemas do Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO).

³⁵ *“O SIIFSE, para além de funcionar como instrumento de inserção de candidaturas, interage com outros sistemas, fornece informação complementar, nomeadamente o registo de entidades beneficiárias, existência de dívidas ao IGFSE, à segurança social e às finanças, ou o registo dos pagamentos aos beneficiários”* – Cfr. Relatório de Atividades de 2010 – CIG.

³⁶ *“Com uma dotação global aproximada de 8,8 mil milhões de Euros, dos quais 6,1 mil milhões de participação do Fundo Social Europeu, o POPH visa estimular o potencial de crescimento sustentado da economia portuguesa, no quadro das seguintes prioridades: - Superar o défice estrutural de qualificações da população portuguesa, consagrando o nível secundário como referencial mínimo de qualificação, para todos; -Promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido*



documento programático que enquadra a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013. A CIG desenvolveu ações de intervenção enquadradas essencialmente no Eixo 7 do QREN³⁸:

- ✓ como entidade beneficiária [através de projetos inscritos no PIDDAC] no caso das tipologias abertas: eixo 7.1. – Sistema estratégico de informação e conhecimento³⁹; eixo 7.5. – Sensibilização e divulgação da igualdade de género e prevenção da violência de género⁴⁰; eixo 7.7. – Projetos de intervenção no combate à Violência e Tráfico de Seres Humanos⁴¹;

produtivo, alinhados com a prioridade de transformação do modelo produtivo português assente no reforço das atividades de maior valor acrescentado; - Estimular a criação e a qualidade do emprego, destacando a promoção do empreendedorismo e os mecanismos de apoio à transição para a vida ativa; - Promover a igualdade de oportunidades, através do desenvolvimento de estratégias integradas e de base territorial para a inserção social de pessoas vulneráveis a trajetórias de exclusão social. Esta prioridade integra a igualdade de género como fator de coesão social.” – cfr. endereço na internet – www.poph.qren.pt.

- ³⁷ A atividade do POPH estrutura-se em torno de dez eixos prioritários: Eixo Prioritário 1 – Qualificação Inicial; Eixo Prioritário 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida; Eixo Prioritário 3 – Gestão e Aperfeiçoamento Profissional; Eixo Prioritário 4 – Formação Avançada; Eixo Prioritário 5 – Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Ativa; Eixo Prioritário 6 – Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social; Eixo Prioritário 7 – Igualdade de Género; Eixo Prioritário 8 – Algarve; Eixo Prioritário 9 – Lisboa; Eixo Prioritário 10 – Assistência Técnica - cfr. endereço na internet – www.poph.qren.pt.
- ³⁸ O Eixo 7 tem como objetivos gerais: aumentar a eficiência dos instrumentos de política pública na promoção da igualdade de género e do seu sistema de governação; reforçar o papel da Sociedade Civil como agente estruturante para a Igualdade de Género; difundir os valores da igualdade de género através da educação e informação; promover a igualdade de oportunidades no acesso e na participação no mercado de trabalho, assumindo a prioridade de combater a segregação horizontal e vertical do mercado de trabalho e a desigualdade salarial; promover a conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal, dando prioridade à criação de condições de paridade na harmonização das responsabilidades profissionais e familiares; prevenir a violência de género, incluindo a violência doméstica e o tráfico de seres humanos. - cfr. endereço na internet – www.poph.qren.pt.
- ³⁹ Constituem objetivos da presente tipologia de intervenção os seguintes: a) Reforçar a intervenção dos mecanismos informadores e de conceção das políticas na área da Igualdade de Género, bem como os respetivos instrumentos de avaliação de impacto; b) Desenvolver um sistema de informação e avaliação estratégico integrado sobre a igualdade e violência de género, nomeadamente sobre a violência doméstica e o tráfico de seres humanos; c) Aprofundar o conhecimento existente sobre a situação de mulheres e homens nos vários domínios da intervenção social e pública; d) Conceber, sistematizar e produzir materiais de suporte à intervenção para as diferentes temáticas relacionadas com o género - Despacho n.º 18226/2008, de 20 de junho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ⁴⁰ Constitui objetivo desta tipologia de intervenção promover estratégias que contribuam para a sensibilização, informação e divulgação da temática da igualdade de género e a prevenção da violência de género, estimulando a implementação de boas práticas nestas áreas - Despacho n.º 18230/2008, de 20 de junho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ⁴¹ Constituem objetivos da presente tipologia de intervenção: a) Promover ações e projetos que privilegiem intervenções integradas das diversas abordagens associadas ao fenómeno da Violência de Género; b) Conceber e implementar programas de prevenção da reincidência e da revitimização na área da Violência de Género; c) Aumentar a qualidade de vida, a segurança e a autonomia das pessoas vítimas de Violência de Género; d) Reduzir as discriminações associadas à Violência de Género - Despacho n.º 15610/2009, de 1 de julho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.

- ✓ como Organismo intermédio⁴² na gestão de projetos, no caso das tipologias abertas: eixo 7.2. – Planos para a igualdade⁴³; eixo 7.3. – Apoio técnico e financeiros às ONG⁴⁴; eixo 7.4. – Apoio a projetos de formação para públicos estratégicos na área de prevenção da violência de género⁴⁵; eixo 7.6 – Apoio ao empreendedorismo, associativismo e criação de redes empresariais de atividades geridas por mulheres⁴⁶.

23. Para além da atividade referida nos pontos anteriores a CIG: prosseguiu o atendimento de chamadas de apoio às vítimas através do Serviço de Informação a Vítimas de Violência Doméstica (DTJ/NVDG/DRN); produziu relatórios de execução dos Planos Nacionais IIPNI, IIPNCVD e IPNCTSH; elaborou novos Planos Nacionais para os planos IVPNI, IVPNCVD e IIPNCTSH; participou/colaborou no desenvolvimento dos projetos “Diálogo Social e igualdade das empresas”, “EQUAL Conciliar é preciso”, “Programa PROGRESS”, “Youth in Action”, “Direitos Humanos. As organizações não governamentais pela promoção da cidadania e de novas oportunidades na comunidade”, entre outros.

Execução Orçamental

24. Em 2010, o orçamento aprovado (corrigido) foi de 6,8 milhões de euros (M€), tendo a CIG requisitado, mensalmente, à DGO, através de pedidos de libertação de créditos

⁴² Decreto Regulamentar n.º 84-A/2007, de 10 de dezembro - Artigo 8.º - Organismos intermédios - 1 - As autoridades de gestão dos PO financiados pelo FSE podem celebrar contratos com entidades de direito público ou privado, designadas como organismos intermédios, nos termos em que estes são definidos no n.º 6 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 31 de julho, para que estas atuem sob a responsabilidade de uma autoridade de gestão ou assegurem o desempenho de funções em nome da mesma autoridade relativamente aos beneficiários das operações.

Artigo 7.º Gestão dos Programas Operacionais 1 - A gestão dos PO temáticos, de assistência técnica e das Regiões Autónomas relativos ao FSE está cometida a uma autoridade de gestão, responsável pela gestão e execução do programa, na aceção do artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 31 de julho. 2 - À gestão e à execução dos PO podem ser associadas outras entidades, em conformidade com o disposto no artigo seguinte.

⁴³ Constitui objetivo da tipologia de intervenção mobilizar instituições públicas e privadas para a implementação de Planos para a Igualdade, através do: a) Reforço da integração da perspectiva de género nas políticas da Administração Pública Central e Local; b) Desenvolvimento de Planos para a igualdade no sector empresarial, público e privado e nas organizações em geral. - Despacho n.º 15609/2009, de 1 de julho do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.

⁴⁴ Constitui objetivo da presente tipologia de intervenção apoiar organizações não governamentais (ONG) e outras entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, que atuem na área da Igualdade de Género, na sua capacitação e organização, de forma a proporcionar-lhes os meios que lhes permitam agir de forma complementar com as intervenções públicas para a promoção da igualdade de género através do: a) Reforço da sua intervenção; b) Aprofundamento da capacidade de participação das mulheres na atividade económica e social, e dos homens na esfera privada - Despacho n.º 15608/2009, de 1 de julho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.

⁴⁵ Constituem objetivos da presente tipologia de intervenção: a) Formar e qualificar atores e decisores estratégicos na temática da Igualdade de Género e na prevenção da Violência de Género; b) Alterar a perspectiva existente sobre os papéis de mulheres e homens. Despacho n.º 15606/2009, de 1 de julho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.

⁴⁶ Constitui objetivo da presente tipologia de intervenção promover estratégias de apoio ao empreendedorismo das mulheres e incentivar o associativismo e a criação de redes, favorecendo o auto emprego, a capacidade empresarial e a qualidade da sua participação na vida ativa - Despacho n.º 15607/2009, de 1 de julho, do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.



(PLC), os montantes de 3,1 M€⁴⁷ e de 2,6 M€⁴⁸, afetos ao funcionamento e ao PIDDAC, respetivamente, não tendo sido utilizados créditos de 43,8 m€ - milhares de euros.

25. Em 2010, as despesas totalizaram 5,6 M€ (Quadro 1), situando-se a taxa de execução em cerca de 83,6% e respeitaram a:

- despesas de funcionamento de 3 M€ (54,5% do total da despesa), referentes, essencialmente, a “*Despesas com pessoal*” (31,1%) financiadas pelo OE. Das despesas com “*Aquisição de bens e serviços*” no montante de 811 m€, cerca de 92% correspondem a “*Aquisição de serviços*”, sendo 33% correspondentes a despesas com “*Outros trabalhos especializados*”, 25% a “*Locação de Edifícios*”, 10% a “*Deslocações e estadas*” e 9% a despesas com “*Comunicações*”. Das “*Transferência Correntes*”, no montante de 463 m€, cerca de 88% (408 m€)⁴⁹, correspondem a “*Transferências - Administração Central*”⁵⁰. As despesas com a “*Aquisição de bens de Capital*” no montante de 45 m€ respeitam essencialmente a “*Software Informático – Comunicações*” (61%) e a “*Equipamento Administrativo*” (30%).
- despesas de investimento no âmbito do PIDDAC, no montante de 2,6 M€ (45,5% do total da despesa) referentes à execução de 16 projetos (Anexo IV a VI), sendo que 1 tem financiamento nacional, 14 são cofinanciados pelo FSE (70%) e 1 é cofinanciado pelo *EEA GRANTS*⁵¹. As “*Despesas com aquisição de bens e serviços*”, no montante

⁴⁷ Dos quais 2,5 M€ provenientes do OE [Receitas gerais (RG): FF111- RG não afetas a projetos cofinanciados; FF131 - Transferências no âmbito das Administrações Públicas – financiamento de outros subsectores], 27,7 m€ de Financiamento Comunitários (FC) [FF242 - Fundo Social Europeu – PO Potencial Humano (projetos terminados em 2009 e não inscritos no PIDDAC)], 195,1 m€ de Financiamento da UE [FF280 - Financiamento da UE – outros; engloba receitas oriundas dos Projetos *PROGRESS; Education and Culture “Youth in action”, “Diálogo Social Igualdade nas Empresas”, E-qu@lifização; Progress”Genero, Ambiente e Território”; Progress “Gender and ageing: Planning the must begin today”*] e 410,8 m€ de reembolsos de PIDDAC resultante de adiantamentos efetuados em 2009 com verbas de funcionamento [FF290 - Financiamento Comunitário por conta por Conta de Fundos Nacionais] – crédito especial na FF290 – autorizado pelo Ministro da Presidência e pelo Secretário de Estado Adjunto do Orçamento.

⁴⁸ Dos quais 594,9 m€ foram provenientes OE [Receitas gerais (RG): FF111 – RG não afetas a projetos cofinanciados; FF112 - RG afetas a projetos cofinanciados], 1,6 M€ de Financiamento Comunitários (FC) [FF242 - Fundo Social Europeu – PO Potencial Humano] e 318,1 m€ de Financiamento da UE [FF280 – Financiamento outros – *EEA GRANTS*].

⁴⁹ Crédito Especial – vide nota de rodapé 47.

⁵⁰ Nas “*Transferências - Administração Central*”, 360,1 m€ destinaram-se ao SIRP (Sistema de Informações da República Portuguesa) para reforço da dotação orçamental (encargos com o pessoal) e 47,8 m€ destinaram-se à Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), para financiamento de “projetos selecionados no âmbito da investigação no domínio das Relações Sociais do Género”.

⁵¹ Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (EEE) - criado em 1 de maio de 2004, visando contribuir para o nivelamento económico entre os então dez novos aderentes da União Europeia, bem como da Grécia, Espanha e Portugal, e fortalecer as relações bilaterais entre o EEE e os Estados beneficiários. Em Portugal, o Mecanismo Financeiro do EEE (2004-2009) disponibilizou um total de € 31.320 milhões para projetos, tendo sido criado, para a sua gestão, um ponto focal nacional, sediado no Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR). Este mecanismo financeiro incluiu um Fundo para as Organizações Não Governamentais, subdividido em duas componentes, uma componente A – Ambiental (Entidade Intermediária de Gestão: Agência Portuguesa do Ambiente) e uma componente B – Social, sendo que a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) foi selecionada, em outubro de 2007, para ser a Entidade Intermediária de Gestão deste Fundo. Este facto vem confirmar o profundo reconhecimento do seu trabalho na área da Cidadania e Igualdade de Género – cfr. endereço na internet - www.igualdade.gov.pt.

de 1,6 M€ (29,2%) foram afetas a todos os projetos e respeitam, essencialmente, a “Estudos, pareceres, consultadoria” e a “outros trabalhos especializados”. As “Despesas com Pessoal”, no montante de 501 m€, correspondem essencialmente a encargos com pessoal afeto ao STI [projeto “Secretariado Técnico para a Igualdade” (Assistência técnica)] e foram suportadas com verbas do OE e do FSE. As “Transferência Correntes”, no montante de 418 m€, respeitam ao cofinanciamento de subprojectos apresentados por ONG e outras entidades s/ fins lucrativos no projeto “Apoio à intervenção das ONG’s para a Cidadania e a Igualdade de Género”.

Quadro 1 - Execução da despesa no 2010

Unid: euros

Despesas	Orçamento corrigido	Pagamentos ilíquidos	Grau realização %	Estrutura da despesa %
Funcionamento	3.484.324,00	3.070.533,44	88,1	54,5
<i>Despesas Correntes</i>	3.439.278,00	3.025.533,25	88,0	53,7
Despesas com pessoal	1.920.810,00	1.751.435,11	91,2	31,1
01.01 - Remunerações Certas e Permanentes	1.573.821,00	1.451.100,64	92,2	25,7
01.02 - Abonos Variáveis ou Eventuais	76.417,00	67.755,16	88,7	1,2
01.03 - Segurança Social	270.572,00	232.579,31	86,0	4,1
<i>Despesas com aquisição de bens e serviços</i>	1.055.465,00	810.905,22	76,8	14,4
02.01- Aquisição de Bens	64.987,00	64.874,12	99,8	1,2
02.02- Aquisição de Serviços	990.478,00	746.031,10	75,3	13,2
<i>Transferências correntes</i>	462.749,00	462.748,76	100,0	8,2
04.03- Administração central	408.647,00	408.647,00	100,0	7,2
04.07- Instituições sem fins lucrativos	45.000,00	45.000,00	100,0	0,8
04.08- Famílias	9.102,00	9.101,76	100,0	0,2
<i>Outras despesas correntes</i>	254,00	444,16	174,9	0,0
06.02 – Outras	254,00	444,16	174,9	0,0
<i>Despesas de Capital</i>	45.046,00	45.000,19	99,9	0,8
07.01 – Investimentos	45.046,00	45.000,19	99,9	0,8
PIDDAC	3.261.141,00	2.566.364,36	78,7	45,5
<i>Despesas Correntes</i>	3.239.567,00	2.566.364,36	79,2	45,5
Despesas com pessoal	657.727,00	501.246,20	76,2	8,9
01.01 - Remunerações Certas e Permanentes	543.367,00	409.568,84	75,4	7,3
01.02 - Abonos Variáveis ou Eventuais	25.403,00	17.275,48	68,0	0,3
01.03 - Segurança Social	88.957,00	74.401,88	83,6	1,3
<i>Despesas com aquisição de bens e serviços</i>	1.917.785,00	1.647.447,36	85,9	29,2
02.01- Aquisição de Bens	56.200,00	55.152,40	98,1	1,0
02.02- Aquisição de Serviços	1.861.585,00	1.592.294,96	85,5	28,2
<i>Transferências correntes</i>	664.055,00	417.670,80	62,9	7,4
04.07- Instituições sem fins lucrativos	664.055,00	417.670,80	62,9	7,4
<i>Despesas de Capital</i>	21.574,00	0,00	0,0	0,0
07.01 – Investimentos	21.574,00	0	0,0	0,0
Total	6.745.465,00	5.636.897,80	83,6	100,0



26. As despesas da CIG sofreram, em 2008-2009, um acréscimo de 31,37% e, em 2009-2010, um decréscimo de 2,07%. No triénio 2008-2010 e em média, as despesas com o pessoal absorveram 45% do total (numa trajetória descendente: 50,45%, 44,6% e 39,96%) e as despesas com aquisição de bens e serviços 44% (numa trajetória também descendente). As despesas de capital, sem grande expressão, absorveram em média cerca de 1,2% do total (Quadro 2 e Anexo III).

Quadro 2 – Evolução da Despesa

Unid: euros

Despesa	2008	2009	2010	Δ 2008-2009	Δ 2009-2010
				(%)	(%)
Despesas Correntes	4.304.905,37	5.695.658,11	5.591.897,61	32,31	-1,82
01.00 – Despesas com pessoal	2.210.455,95	2.567.305,42	2.252.681,31	16,14	-12,26
02.00 – Aquisição de bens e serviços	1.883.900,62	2.709.219,69	2.458.352,58	43,81	-9,26
04.00 – Transferências correntes	205.317,54	418.933,00	880.419,56	104,04	110,16
06.00 – Outras despesas correntes	5.231,26	200	444,16	-96,18	122,08
Despesas de Capital	76.682,18	60.637,00	45.000,19	-20,92	-25,79
07.00 – Aquisição de bens de capital	76.682,18	60.637,00	45.000,19	-20,92	-25,79
Total	4.381.587,55	5.756.295,11	5.636.897,80	31,37	-2,07

Fonte: Contas de gerência de 2008, 2009 e 2010

ACÇÕES DE CONTROLO REALIZADAS PELA AUIIN

27. A auditoria ao “controlo à gestão de assiduidade e respetivo relacionamento com o processamento de vencimentos em 2008 [na CIG]”, realizada pela AUIIN, concluiu que, de um modo geral, o controlo de assiduidade era efetuado de forma *não satisfatória* apresentando-se descoordenado e muito pouco fiável, com repercussões a nível do processamento dos vencimentos. A auditoria formulou 18 recomendações (Anexo VII) que abrangeram insuficiências do sistema de gestão e controlo (11 situações) e irregularidades com o processamento dos vencimentos e abonos, ambas abordadas nos pontos seguintes.

28. No relatório final⁵², apenas com contraditório institucional, enviado ao TC, a AUIIN identificou infrações⁵³ suscetíveis de configurar eventuais responsabilidades financeiras de natureza reintegratória à luz do estipulado no n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC, por processamento e pagamento indevido de abonos, em 2008, no montante de 278,22 €, às funcionárias seguintes:

- a) Ana de Lurdes Santos, o montante de 28,77 €, relativo ao *subsídio de refeição correspondente a 7 dias de trabalho quando, de facto, esteve ausente de férias*, contrariando o disposto no n.º 5 do artigo 29.º do DL n.º 100/99, de 31 de março^{54/55};
- b) Maria Manuela Marinho, porque não lhe foi descontado o subsídio de refeição relativo a 12 dias de férias gozados⁵⁶ e ao período que esteve baixa por doença no montante de 49,32 € e de 28,77 €, respetivamente, bem como do vencimento de exercício, no valor de 171,36 €. Face ao exposto, em 2008, a CIG efetuou pagamentos no montante de 249,45 €, contrariando o disposto no n.º 2 do artigo 4.º e n.º 5 do artigo 29.º do DL n.º 100/99, no que respeita ao subsídio de refeição e o n.º 2 do artigo 29.º do mesmo diploma relativamente à perda de vencimento⁵⁷.

Na presente auditoria, comprovou-se a reposição do valor pago a Ana de Lurdes Santos; no que se refere a Maria Manuela Marinho foi emitida guia de reposição, em 14 de março de 2012⁵⁸, tendo a reposição sido concretizada em 3 de abril de 2012⁵⁹.

29. O Relatório da AUIIN evidencia também outras situações de pagamentos indevidos⁶⁰. Mas pelo facto de as quantias em causa não ultrapassarem o limiar do artigo 37.º do RAFE, fixado em 25 €⁶¹ não foi pedido reembolso.

⁵² Homologado pelo SEPCM em 15 de novembro de 2010. O relatório da auditoria foi remetido ao TC, através do ofício n.º 258/AUIIN/2012, de 27 de janeiro de 2012.

⁵³ Mapa das eventuais infrações financeiras – Anexo XV.

⁵⁴ Alterado pela Lei n.º 117/99, de 11 de agosto.

⁵⁵ Cfr. Ac_Rec. 13.

⁵⁶ Férias: nos dias 24 de março de 2008; de 09 a 13 de outubro de 2008; 28 de outubro de 2008; de 10 a 12 de novembro de 2008 e de 02 a 05 de dezembro de 2008. Atestado médico: de 22 a 31 de dezembro de 2008.

⁵⁷ Cfr. Ac_Rec. 12.

⁵⁸ Cfr. Guia de reposição n.º 3/2012, no montante de 249 € enviada ao Serviço de Finanças do Seixal – 2 e ofício n.º 161, de 15 de março de 2012, da CIG dando conhecimento à ex-funcionária da CIG.

⁵⁹ Cfr. Pagamento de DUC – receitas diversas, documento enviado ao TC em anexo às alegações apresentadas pelos responsáveis.



30. Posteriormente, a AUIIN considerou satisfeitas as recomendações seguintes: 3, relativas a abonos não pagos⁶² e que foram regularizadas; 1, relativa à reposição de abonos de reduzido valor pagos a mais, que a CIG, face à sua imaterialidade, decidiu pelo arquivamento⁶³; 1, relativa à emissão de despachos a autorizar o processamento de gratificação mensal a funcionárias com funções de secretariado e que perdeu sentido porque as visadas deixaram de prestar aquelas funções⁶⁴.
31. Extintas as responsabilidades indicadas pela AUIIN, por pagamento, nos termos do artigo 69.º da LOPTC, ou por imaterialidade, subsistiriam as eventuais responsabilidades sancionatórias dos ordenadores pela violação das disposições do DL n.º 100/99. Contudo tais responsabilidades não foram expressamente identificadas e imputadas no relatório da AUIIN.

⁶⁰ Situações: (1) Não foi descontado o subsídio de refeição relativo a 3 dias em que a funcionária esteve de baixa por doença, contrariado o disposto no n.º 5 do artigo 29.º do DL n.º 100/99, no montante de 12,33 €; (2) Não foi descontado o subsídio de refeição relativo a 1 dia em que a funcionária esteve de férias, contrariado o disposto no n.º 2 do artigo 4.º do DL n.º 100/99, no montante de 4,11 €; (3) não foi descontado o subsídio de refeição do vencimento de exercício respeitante a 1 dia em que a funcionária esteve ausente por motivo de assistência familiar, contrariado o disposto no n.º 2 do artigo 4.º do DL n.º 100/99, no montante de 12,64 €.

⁶¹ Cfr.: valor fixado para 2008 e para 2009: n.º 2 do artigo 20.º do DL n.º 41/2008, de 10 de março - estabelece as normas de execução orçamental para 2008 e n.º 2 do artigo 26.º do DL n.º 69-A/2009, de 24 de março - estabelece as normas de execução orçamental para 2009.

⁶² Subsídios de refeição relativos ao dia de Carnaval de 2008 e 2009; Devolução de 1/6 do vencimento respeitantes a dias de faltas por doença dadas; desconto a mais de subsídios de refeição cfr. – Anexo VII - Ac_Rec. 9; 10 e 11.

⁶³ Cfr. Ac_Rec. 14.

⁶⁴ Cfr. Ac_Rec. 15.

OBSERVAÇÕES

Sistemas de Gestão e de Controlo

Estrutura orgânica e gestão geral

32. Constatou-se que não foram emitidos, pela Presidente, os despachos de (re)afetação de efetivos⁶⁵ às unidades orgânicas flexíveis existentes (DDI, DTJ e DAF)⁶⁶. Em sede de auditoria, a CIG informou que aguarda a publicação de nova Lei orgânica da CIG para regularizar a situação⁶⁷.

Também não foram emitidos os despachos de constituição das três equipas multidisciplinares⁶⁸ [N-CIG⁶⁹; N-CRA⁷⁰ e N-VDVG].

⁶⁵ Cfr. disposto no n.º 5 do artigo 21.º da Lei n.º 4/2004.

⁶⁶ Trata-se de uma situação referida no Relatório da AUIN [Proc. n.º PA 2/2009] [Conclusão (Conc. 1) - *Inexistência, até à data, dos necessários despachos da Presidente da CIG de afetação, ou reafectação, de efetivos às unidades orgânicas flexíveis criadas pelo seu Despacho n.º 23400/2008, o que contraria o disposto no n.º 5 do artigo 21º e artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro. Rec. 1 – Efetivo cumprimento ao disposto no n.º 5 do artigo 21º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro; (Conc. 2)-Inexistência, até à data, dos necessários despachos de constituição das três equipas multidisciplinares, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro. As equipas multidisciplinares N-VDVG e N-CRA existem e encontram-se a funcionar mas não foram nomeados os respetivos Chefes de Equipa, da responsabilidade da Presidente da CIG, como prevê o mesmo n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro. Rec 2 - Efetivo cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro – Ac_Rec. 1 e 2 – consideradas em curso.*

⁶⁷ “Os despachos de afetação do pessoal não chegaram a ser feitos atendendo a que, em julho, começou-se a delinear uma nova orgânica para a CIG e foi decidido esperar pela mesma para se efetuarem os despachos de afetação, o que será feito assim que a nova Lei Orgânica da CIG seja publicada em DR. Recorda-se que a nova Lei Orgânica da CIG foi aprovada em Conselho de Ministros de 24 de novembro de 2011” (cfr. Informação da CIG de 29 de dezembro de 2011). Posteriormente a CIG informou que a LOCIG, aprovada em 2012, que procede a reorganização da CIG “reduziu-se de 2 unidades orgânicas nucleares para 1, mantendo o n.º de unidades orgânicas flexíveis, e reduzindo o n.º de equipas multidisciplinares de 3 para 2. Posteriormente, foi publicada a Portaria n.º 27/2012, de 31 de janeiro, definindo as competências da unidade orgânica central e fixando o n.º de unidades flexíveis e equipas multidisciplinares em 3 e 2 respetivamente. Aguarda-se agora o(s) diploma(s) a definirem a denominação e competências da 3 unidades flexíveis e 2 equipas multidisciplinares para se afetar o pessoal e nomear dirigentes” (cfr. Informação da CIG, de 6 de março de 2012).

⁶⁸ O artigo 22.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pelos DL n.ºs 200/2006, de 25 de outubro, e 105/2007, de 3 de abril, e pela Leis n.ºs 64 -A/2008, de 31 de dezembro, e 64/2011, de 22 de dezembro, estabelece que a “constituição das equipas multidisciplinares e a designação das suas chefias, de entre efetivos do serviço, são da responsabilidade do respetivo dirigente máximo” (n.º 2), sendo a dotação máxima de chefes de equipa fixada por portaria do respetivo membro do Governo (n.º 3).

⁶⁹ A chefe de equipa do N-CIG foi designada pelos despachos da Presidente da CIG n.ºs 21560/2009, de 8 de setembro (abrange o período de 1 de setembro de 2009 a 31 de agosto de 2010, renovável), e 163/2011, de 3 de dezembro (abrange o período de 1 de setembro de 2010 a 30 de agosto de 2011, renovável).

⁷⁰ O chefe de equipa do N-CRA foi designado pelos despachos da Presidente da CIG n.ºs 21367/2009, de 31 de agosto (abrange o período de 1 de agosto de 2009 a 31 de julho de 2010, renovável), 9359/2010, de 14 de abril (abrange o período de 1 de maio de 2010 a 30 de abril de 2011, renovável).



A Chefe da equipa multidisciplinar da N-VDVG não foi designada expressamente, no período compreendido entre 1 de julho e 31 de dezembro de 2010⁷¹, em que auferiu a remuneração correspondente ao estatuto remuneratório de chefe de divisão (equiparado)⁷². Ora, terminado o período de tempo relativo à comissão de serviço e não tendo sido prevista a renovação automática, nem existindo despacho do dirigente máximo de renovação, a situação carece de regularização.

Após um interregno, em 2011, a Presidente da CIG assinou o despacho de nomeação da nova Chefe da equipa multidisciplinar da N-VDVG, com efeitos a 1 de maio de 2011, por um período de um ano, renovável que “... foi enviado para publicação em 17 de junho de 2011 mas até à data não foi publicado”⁷³, pelo que também esta situação carece de regularização.

33. Em 2010, a CIG elaborou o Plano (PA) e Relatório de Atividades (RA), o Balanço Social (BS) e o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) e consequente publicação na página eletrónica da entidade, nos termos da legislação vigente para a Administração Pública^{74,75}. Dada a importância destes instrumentos de gestão para explicitar a estratégia da entidade, afetar e mobilizar recursos, controlar os desvios e permitir a adoção de decisões apropriadas, não se pode deixar de apontar as desconformidades seguintes:

- o PA e o RA não evidenciam as ações [projetos] planeadas e realizadas na sua atividade, enquanto entidade beneficiária, nomeadamente a execução material e financeira dos projetos, resultados e desvios apurados. Acresce que os montantes apresentados no RA relativos à execução financeira (verbas comunitárias) divergem dos inscritos no mapa da conta de gerência;
- no BS, os montantes relativos aos abonos a pessoal divergem dos registados na conta de gerência e documentação. Refira-se que o BS de 2010 já contempla a indicação dos casos de isenção de horário e da inexistência de trabalhadores com estatuto de trabalhador-estudante, dando assim cumprimento à recomendação formulada no Relatório [Proc. n.º PA 2/2009] da AUIN⁷⁶.

⁷¹ Foi designada pelo despacho da Presidente da CIG n.º 19070/2009, de 24 de julho para o período compreendido entre 1 de julho de 2009 e 30 de junho de 2010. O despacho não regula a renovação.

⁷² Cfr. resulta do n.º 3 do artigo 22.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, “o estatuto remuneratório dos chefes de equipa consta do diploma de criação do serviço por equiparação ao estatuto remuneratório fixado para os diretores de serviço ou chefes de divisão”.

⁷³ Cfr. Informação da CIG, de 6 de março de 2012.

⁷⁴ Cfr. artigo 5.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho, e artigo 1.º do DL n.º 183/96, de 27 de setembro.

⁷⁵ Cfr. artigo 10.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro – estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública.

⁷⁶ [Proc. n.º PA 2/2009] - (Conc. 4 e 5) - *De acordo com o Quadro 1.17 do Balanço Social da CIG relativo a 2008, gozavam de isenção de horário os 9 dirigentes em funções neste organismo e, ainda, o chefe de secção de categoria, Manuel Prata. Foi, não obstante, detetada a existência de outro caso de isenção de horário não contemplado no Balanço Social; (...) Balanço Social da GIG regista a existência de 1 efetivo com a modalidade de horário de trabalhador-estudante não obstante não existir, na CIG em 2008, nenhum efetivo com aquele horário*. [Rec. 4 e 5]- *seja retificado o Balanço Social de modo a refletir todos os funcionários com efetiva isenção de horário ; a retificação do Balanço Social de forma a refletir:- A inexistência de efetivos na CIG*

34. Em 2010, a CIG elaborou e enviou ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC)⁷⁷ o *Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas* (PGRCIC) não tendo, no entanto, procedido à publicação no sítio da entidade na internet⁷⁸, nem efetuado a monitorização interna da aplicação das medidas de prevenção de riscos de corrupção, pelo que não elaborou o relatório anual.
35. Em 2010, tal como nos anos anteriores, a CIG submeteu a conta de gerência⁷⁹ ao TC, de acordo com as Instruções n.º 2/97 – 2.ª Secção, de 9 de janeiro de 1997⁸⁰.

Sistemas

36. Por razões decorrentes do calendário de disseminação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)⁸¹ e dos serviços partilhados, só em janeiro de 2012 a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.E. (GeRAP) instalou o POCP⁸², aplicável a todos os organismos do sector público administrativo, conforme previsto no artigo 11.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)⁸³.
37. Os registos evidenciaram desconformidades (fases da realização da despesa) relacionadas com o “*cabimento prévio*” e com o registo do “*compromisso*”⁸⁴.

com a modalidade de horário de trabalhador-estudante;- As faltas efetivamente dadas pela trabalhadora para prestação de provas de exame ao abrigo do estatuto de trabalhador-estudante. Ac. Rec_4 e 5 – consideradas em curso por alegadamente não conhecerem o BS 2010.

⁷⁷ Através do ofício n.º 5172, de 29 de dezembro de 2011.

⁷⁸ Cfr. Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do CPC - Publicada no DR n.º 140, 2.ª Série, de 22 de julho de 2009. O plano visa estabelecer diretrizes sobre a prevenção de riscos de gestão incluindo os riscos de corrupção e de infrações conexas, com identificação dos riscos e indicação das medidas adotadas que previnam a sua ocorrência, bem como a identificação dos responsáveis envolvidos na gestão do Plano. Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril, do CPC - Publicado no DR n.º 71, 2.ª Série, de 13 de abril de 2010 - Publicidade dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

⁷⁹ A conta foi aprovada pela Presidente da CIG (“*não foi elaborada ata em virtude da CIG não estar dotada de órgão de gestão colegial*” - cfr. Declaração anexa à conta de gerência de 2010).

⁸⁰ Instruções para a organização e documentação das contas dos serviços e organismos da Administração Pública (regime geral – autonomia administrativa), integrados no novo RAFE, publicadas no DR, I Série B, n.º 52, de 3 de março de 1997.

⁸¹ Homologado pelo Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, em 31 de maio de 2011, nos termos do n.º 52 da Circular Série A n.º 1363 da DGO, que contém as instruções complementares ao DL n.º 29-A/2010, de 1 de março, dando assim seguimento ao disposto no artigo 14.º deste diploma, o qual determina a adoção obrigatória do POCP nos serviços integrados e nos serviços e fundos autónomos, mediante a adesão a uma das modalidades disponibilizadas pela Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.E. (GERAP).

⁸² Aprovado pelo DL n.º 232/97, de 3 de setembro.

⁸³ Aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, e alterada pelas Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto e Lei n.º 23/2003, de 2 de julho, renumerada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto, alterada pela Lei n.º 48/2010, de 19 de outubro, alterada e republicada pela Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, e alterada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro.

⁸⁴ e.g: falta da cabimentação prévia da despesa – Contratos n.ºs 3, 4 e 29 (Anexo IX); existência de vários registos de cabimento prévio relativos a uma mesma despesa, efetuados em momentos diferentes – Contratos n.ºs 19, 22, 29 e 46; registo simultâneo do cabimento prévio e do compromisso – Contratos n.ºs 7, 31 e 35; registo do compromisso antes da data de adjudicação – Contratos n.ºs 24 e 30 (Anexo IX).



38. Os módulos do sistema informático (SRH e SIC) não funcionavam de forma integrada com a conseqüente descontinuidade de dados.

Neste contexto, procedeu-se a um conjunto de testes a fim de verificar se da descontinuidade referida não teria resultado afetada a fiabilidade do sistema contabilístico. Os resultados dos testes mostraram que as divergências apuradas resultam, na generalidade, do facto de na Secção de Pessoal terem sido efetuados diversos processamentos manuais de remunerações, que não constam do SRH, embora tenham sido registados no SIC. Em resultado deste procedimento foram emitidas diversas “guias de reposição”.

39. No que respeita às horas extraordinárias, constatou-se que a CIG, no início do ano de 2010, tal como em anos anteriores e em 2011, aprovou uma proposta⁸⁵ no sentido de aos assistentes operacionais serem processadas e pagas horas extraordinárias, sendo invocado para o efeito que “(...) para além do período normal de trabalho, verifica-se a necessidade de se manter ao serviço o pessoal assistente operacional para abrir e encerrar instalações, assegurar o serviço de portaria e telefone bem como colaborar na montagem e desmontagem das exposições temáticas da Comissão”. Ora, devendo a realização do trabalho extraordinário ocorrer em situações de necessidade imperiosa e com carácter transitório, considera-se que a sua realização deve concretizar-se apenas, em circunstâncias excepcionais, temporalmente delimitadas e devidamente fundamentadas.
40. A CIG não possui um manual de procedimentos de controlo interno contabilístico e administrativo, que estabeleça um conjunto de princípios de controlo interno e de requisitos prévios inerentes à sua atividade (e.g.: processo de autorização e de realização da despesa), designadamente ao nível da segregação de funções, do registo e controlo das operações, por forma a assegurar legalidade e regularidade das operações, a fiabilidade e integralidade dos registos e a salvaguarda dos ativos.

No entanto, regista-se que os documentos de receita e de despesa evidenciam a competente autorização e que existiam um conjunto de “normas avulsas” relativas à área administrativa e financeira⁸⁶, que são insuficientes para responder à complexidade dos procedimentos administrativos atuais, pelo que informou que irá proceder à sua atualização⁸⁷.

41. Constatou-se a inexistência de adequados procedimentos e registos de controlo do material de economato, incluindo a realização de contagens físicas das existências.

⁸⁵ Cfr. Proposta n.º 6, de 30 de janeiro de 2009; Proposta n.º 3, de 14 de janeiro de 2010; Proposta n.º 1, de 3 de janeiro de 2011.

⁸⁶ Relativos a circuitos da correspondência e outra documentação na área da contabilidade – implementação de aplicação informática.

⁸⁷ Através do e-mail de 27 de setembro de 2011.

42. Os testes realizados a bens de capital revelaram a inexistência de registos de inventário e de fichas de identificação dos bens⁸⁸, elaboradas de acordo com as instruções estabelecidas na Portaria n.º 671/2000, de 17 de abril⁸⁹, nomeadamente no que respeita aos bens móveis e veículos automóveis - Cadastro e Inventário de Bens Móveis do Estado (CIME)⁹⁰ e Cadastro e Inventário de Veículos do Estado (CIVE)⁹¹. A CIG elabora apenas listas com os bens adquiridos no ano (modelo n.º 6 das instruções do TC), não atribui número de inventário nem precede à codificação/etiquetagem dos bens⁹².

43. A CIG adotou um sistema de registo eletrónico de controlo da assiduidade - relógio de ponto.

Os testes realizados ao sistema de controlo de assiduidade evidenciaram as insuficiências seguintes: (i) a tipologia de ausência de serviço não abrange, nomeadamente, o “*serviço externo*”, a tolerância de ponto, e o tratamento ambulatorio; (ii) os efetivos abrangidos pela isenção de horário não registam a respetiva assiduidade; (iii) os funcionários, em 2011, continuavam a não registar as quatro passagens diárias no relógio de ponto [entrada; hora almoço (saída e entrada)⁹³; saída] (iv) mantinha-se em aplicação o “*Regulamento Interno de Duração e Horário de Trabalho*” da já extinta CIDM.

Em sede de auditoria, a CIG informou que a Proposta de Regulamento de Horário de Trabalho (RHT) tinha sido enviada a dois sindicatos, não tendo obtido qualquer resposta, encontrando-se em análise pela atual direção da CIG⁹⁴.

44. Ainda não foi emitido despacho interno que assegure a inexistência de segregação de funções incompatíveis, embora os serviços tenham informado que o processamento dos vencimentos não é efetuado pela mesma funcionária que verifica a assiduidade⁹⁵.

⁸⁸ Cfr.: Em sede de auditoria os serviços da CIG informaram que “(...) o programa de inventário que a CIG possuía ficou inutilizado em 2009, não possibilitando atualmente retirar qualquer listagem” e que estavam a fazer o levantamento de todo o imobilizado assim como do economato e a proceder à sua valorização para carregamento no programa (GerFIP).

⁸⁹ Aprova o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE).

⁹⁰ “*Ficha de Identificação do CIME*” contendo as seguintes informações: Identificação do bem (e.g.: n.º inventário; Entidade fornecedora; fatura; localização); Descrição (e.g.: marca; modelo); Valorização e registo; Abate; Controlo patrimonial (e.g.: data último controlo; estado conservação); Afetação, etc.

⁹¹ “*Ficha de Identificação dos Veículos*” contendo as seguintes informações: Identificação da Entidade e do Bem (e.g.: Matrícula; Marca; cilindrada; n.º de motor; cor); Caracterização (e.g.: n.º inventário; data de aquisição; Entidade fornecedora; N.º fatura) Valorização e Registo (e.g.: custo de aquisição); Abate; Controlo Patrimonial e Afetação. Porém, encontram-se implementados procedimentos de controlo relativos ao uso dos veículos, afetos à CIG, dispondo de boletins com registo diário que contém informação seguinte: data, quilómetros percorridos, percurso, nome do condutor e recibo de abastecimento de combustível.

⁹² Da verificação física efetuada não foram localizados alguns bens.

⁹³ Através do e-mail de 24 de outubro de 2011, a CIG emitiu orientações no sentido da “*obrigatoriedade de picar o cartão à hora do almoço (entrada e saída) e picar sempre o cartão à saída*”.

⁹⁴ Cfr. informação da CIG de 6 de março de 2012.

⁹⁵ [Proc. n.º PA 2/2009] - (Conc. 8) – *O processamento dos vencimentos é efetuado na SPAG pela mesma funcionária que verifica a assiduidade. A solução assim adotada coloca em causa um dos princípios básicos em que deve assentar o sistema de controlo interno de qualquer entidade, nomeadamente no que se refere à necessidade de uma adequada segregação de funções, que assegure a separação entre o controlo físico e o*



Acresce que a análise dos processos individuais revelou que na sequência da auditoria da AUIIN [Proc. n.º PA 2/2009] foram reorganizados os processos, não tendo no entanto sido adotados normas ou procedimentos internos com vista à prevenção de erros e omissões (detetou-se a existência de lacunas nos processos, nomeadamente de informações, despachos e outra documentação).

45. Neste contexto, os pontos anteriores continuam a revelar um sistema de controlo pouco fiável⁹⁶.

Contratação

46. A CIG não possui um regulamento (ou documento equivalente) que consagre regras e procedimentos de controlo interno administrativos e contabilísticos específicos, designadamente ao nível da segregação de funções, do controlo das operações e do registo dos factos, na parte relativa à autorização e processamento das despesas, nomeadamente decorrentes da aplicação do Código dos Contratos Públicos (CCP)⁹⁷.

47. No âmbito das aquisições de bens e serviços ao abrigo dos Acordos-Quadro, a CIG recorre à Unidade Ministerial de Compras (UMC) da SGPCM^{98,99}, entidade a quem compete¹⁰⁰ centralizar tais procedimentos^{101,102}, recorrendo para esse efeito à plataforma eletrónica Vortal¹⁰³.

processamento dos correspondentes registos. [Rec. 8]- sejam tomadas as necessárias medidas para que, dentro do possível, possa ser salvaguardado o princípio da segregação de funções na situação em apreço
Ac_Rec. 8 – considerada em curso por não se encontrar implementada.

⁹⁶ Aspecto referido na auditoria da AUIIN [Proc. n.º PA 2/2009] - (Conc. 16; 17 e 18) – *Da análise dos processos individuais constatou-se, na totalidade das amostras, deteção de vários erros, destacando-se os seguintes: Existência de documentos incorretamente arquivados, em processos individuais que não aqueles a que dizem respeito; Existência de documentação incorreta e/ou contraditória entre si; Existência de documentos sobrepostos no mesmo processo; • Inexistência de documentação entendida como essencial para a própria definição da situação jurídico-funcional do trabalhador em causa; Registos de assiduidade incorretos. (Conc. 16 e 17); O sistema de registo e controlo da assiduidade em prática na CIG apresenta-se descoordenado e muito pouco fiável, com importantes repercussões a nível do processamento dos vencimentos, nomeadamente no que se refere a pagamentos ou descontos indevidos de subsídio de refeição. [Rec. 16; 17 e 18] - *Recomenda-se que: seja garantido que a recolha, tratamento e transposição dos dados sobre assiduidade para os diferentes suportes, nomeadamente os processos individuais dos trabalhadores em causa, seja efetuado com zelo e responsabilidade, de forma a garantir a sua fiabilidade; seja implementado um efetivo controlo interno sobre os procedimentos de assiduidade, que previna erros e omissões e acautele o extravio de documentos... na situação em apreço; seja implementado um efetivo controlo interno sobre os procedimentos de assiduidade, que previna erros e suas consequentes repercussões a nível do processamento dos vencimentos* Ac_Rec. [17; 18] – consideradas em curso por não se encontrarem totalmente implementada; Ac_Rec. 16 - considerada concluída face à revisão dos processos tendo sido corrigidos os erros/ omissões/ ou duplicações.*

⁹⁷ Cfr. DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, republicado pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro e alterado pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, DL n.º 131/2010, de 14 de dezembro, e 69/2011, de 15 de junho, e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (CCP).

⁹⁸ Cfr. alínea o) do n.º 3 do artigo 2.º do DL n.º 161/2007, de 3 de maio, e alínea h) do artigo 4.º da Portaria n.º 662-E/2007, de 31 de maio. Atualmente a UMC da SGPCM encontra-se prevista na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do DL n.º 4/2012, de 16 de janeiro.

⁹⁹ Cfr. Plano Nacional de Compras Públicas 2011 (PNCP 2011).

¹⁰⁰ Cfr. artigo 9.º do DL n.º 37/2007, de 19 de fevereiro.

Tesouraria e Fundo de Maneio

48. A CIG cumpriu o princípio da unidade de tesouraria pois a generalidade das disponibilidades encontravam-se depositadas no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (IGCP)¹⁰⁴ e os pagamentos efetuados por transferência bancária. A CIG dispõe de uma conta na Caixa Geral de Depósitos com saldo reduzido e que é utilizada para o pagamento de despesas através do fundo de maneio.
49. Em 2010, não foram elaboradas reconciliações bancárias das contas parqueadas no IGCP e na CGD.
50. Os testes efetuados à movimentação de fundo de maneio¹⁰⁵, constituído com 3.500 € (2500 € atribuídos à Sede e 1000 € à Delegação Norte), revelaram as seguintes irregularidades, reportadas a 31 de dezembro de 2010: afetação do fundo sem ter em conta as rubricas da classificação económica e a natureza das despesas a pagar; pagamento de despesas relacionadas com reembolsos de telemóveis, portagens (etc.), sem fundamentação suficiente da realização das despesas; não foram designados os funcionários responsáveis pelo fundo de maneio¹⁰⁶; inexistência de regulamento de gestão do fundo de maneio.

Contudo, em 2011, foi aprovado um Regulamento de fundo de maneio, designados os responsáveis pela gestão do fundo e indicadas as rubricas económicas.

Gestão de Projetos

51. O exame dos sistemas de gestão e controlo, apoiado na análise de projetos, revelou que:

¹⁰¹ Nos termos do artigo 5.º do DL n.º 37/2007, de 19 de fevereiro. Contudo, até à data, não foi publicado o despacho de centralização que define as categorias de bens e serviços a adquirir através da UMC da SGPCM.

¹⁰² A UMC tem vindo a lançar procedimentos agregados nas áreas dos Combustíveis Rodoviários e Plataforma Eletrónica de Contratação, muito embora nenhum procedimento tenha sido lançado no ano de 2010.

¹⁰³ Plataforma eletrónica adquirida à empresa “ANO - Sistemas de Informática e Serviços, Lda.”, em 2009, através da UMC da PCM, ao abrigo dos Acordos-Quadro – cfr. e-mail da CIG de 9 de março de 2012.

¹⁰⁴ A CIG tem várias contas abertas no IGCP com finalidades distintas: Reembolsos de viagens; reposições diversas; recebimentos das transferências do POPH para o orçamento PIDDAC; conta de receita/despesa extra-orçamental para se proceder à transferência de verbas para os parceiros da CIG em projetos; recebimentos de reembolsos; penhoras fiscais; penhoras fiscais e pagamento da CGA dos orçamentos de funcionamento e PIDDAC; transferência às ONG’s dos subsídios atribuídos no projeto *Eegrants*-FF 280 (imposição do IFDR); receção dos custos de gestão do projeto *Eegrants*-FF 280 (imposição do IFDR).

¹⁰⁵ O Fundo de Maneio constituído destina-se a fazer face às necessidades urgentes: “*pagamento de flores, águas, passes, táxis, pequenas reparações*”.

¹⁰⁶ A entrega das importâncias do fundo de maneio processa-se mediante cheque emitido em nome de funcionário que não movimenta as verbas do fundo.



- a) em matéria de planeamento, nem sempre foram observadas as orientações anualmente estabelecidas com vista à preparação do PIDDAC e emitidas pela DGO e pela SGPCM no que respeita à coordenação do PO 02 - Governação. De facto, constataram-se insuficiências na caracterização do investimento residente no SIGO-PIDDAC - Sistema de Informação do PIDDAC (e.g. objetivos pouco concretos e difíceis de mensurar; inexistência de indicação das despesas elegíveis), evidenciadas, igualmente, nos PA e RA. Sublinha-se que a CIG não aproveitou a informação constante nos formulários de candidatura de projetos com financiamento comunitário com vista a superar ou minimizar tais insuficiências;
- b) no que respeita ao acompanhamento e controlo, a SGPCM não elaborou os relatórios semestrais relativos à execução de 2010, inviabilizando a avaliação do nível de realização física e financeira¹⁰⁷.

Em sede de contraditório, o Secretário-Geral da PCM refere que “...relativamente a 2010 encontra-se somente em causa o relatório referente a 15 de Setembro. Sucede que no período em questão não se encontravam ainda definidas a estrutura (medidas, objetivos, indicadores e atividades) e a metodologia comuns a utilizar na caracterização dos programas orçamentais, elementos essenciais para a elaboração do referido Relatório. A definição desses elementos começou, aliás, a ser preparada pela DGO nos termos do (...) ofício de 14 de Julho de 2010” [elaboração do detalhe dos programas orçamentais] mas já no âmbito dos trabalhos de preparação do Orçamento de Estado para 2011.”

52. O exame efetuado aos projetos a cargo do CIG evidenciou que os registos correspondentes à informação de caracterização e execução dos projetos, constante do SIGO-PIDDAC e dos formulários de candidatura, não é conciliável, em virtude de:
- os projetos inscritos no PIDDAC, em 2010, comportarem financiamentos de fundos comunitários, resultantes de reembolsos de pedidos de pagamento que incluem despesas de funcionamento (e.g: imputada % de remunerações; eletricidade; renda), pagas pelo OE-funcionamento, consideradas elegíveis na candidatura inexistindo qualquer informação sobre as mesmas nas fichas de caracterização dos projetos, bem como na execução financeira. Neste contexto, realça-se que a inexistência de contabilidade analítica inviabiliza o apuramento do montante total de despesas pagas através de verbas do funcionamento, bem como da execução financeira final de cada projeto. Sublinha-se, no entanto, que a CIG, em 2010, no que respeita aos projetos concluídos, afetou ao funcionamento os reembolsos dos projetos;

¹⁰⁷ Sobre esta matéria a SGPCM informou, através de e-mail, de 21 de novembro de 2011, que “a DGO em 19 de julho de 2010 reuniu os representantes de todas as entidades coordenadoras dos programas orçamentais sobre a “Elaboração do detalhe dos Programas Orçamentais”. O objetivo último consistia na definição da estrutura (medidas, objetivos, indicadores e atividades) e metodologia a utilizar na caracterização dos programas orçamentais, de forma a garantir a coerência na consolidação de toda a informação ao nível da Administração Central. Dada a proximidade da preparação do orçamento para 2011 a DGO adiou os trabalhos para uma fase posterior pelo que a elaboração do detalhe dos objetivos e indicadores do Programa nunca foram concretizados.”

- nas candidaturas existirem diversas entidades parceiras, inexistindo qualquer informação nas fichas de caracterização dos projetos e na execução material e financeira.

Pagamento a fornecedores

53. A CIG publicitou no sítio da Internet a lista das dívidas em atraso a fornecedores relativas a 31 de dezembro de 2010¹⁰⁸, bem como informação sobre as mesmas com referência a 31 de Março e a 30 de junho de 2011. O mapa de “*Regularização extraordinária dos pagamentos a fornecedores*”, em 30 de junho de 2011, evidencia a existência de dívidas com antiguidade superior a 90 dias, no montante de 21m€¹⁰⁹ (cfr. Anexo VIII).

No entanto, a IGF, na divulgação da lista das dívidas em atraso de fornecedores do sector público administrativo e empresarial (prevista no n.º 7 do artigo 183.º da LOE-2011), considera que a CIG não publicou no respetivo *site* da internet a lista das dívidas por alegadamente a informação¹¹⁰ ter sido reportada fora do prazo¹¹¹.

Conclusão

54. Em resultado das situações elencadas nos pontos anteriores, considera-se que o sistema de controlo interno apresenta um “*Deficiente*”¹¹² grau de eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades.

¹⁰⁸ Cfr. estabelecido no artigo 183.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro [Lei do Orçamento para 2011 (LOE-2011)].

¹⁰⁹ Cfr. <http://www.cig.gov.pt>.

¹¹⁰ Em sede de auditoria a CIG informou que “*tratou-se de uma questão de incumprimento de prazos. A PCM controla a publicação destes Quadros nas páginas respetivas dos organismos afetos à mesma. Relativamente a este período, a PCM detetou que a CIG não publicou o Quadro no prazo devido, fez o seu relatório para as Finanças e só posteriormente alertou a CIG para esse ponto. Assim que fomos alertados, publicamos imediatamente esse listagem*” (cfr. ponto situação de 6 de março de 2012).

¹¹¹ Cfr. Inspeção-Geral de Finanças (IGF): http://www.igf.minfinancas.pt/inforganizacional/PagamentosFornecedores/PagamentosFornecedoresDividas_02082011.pdf.

¹¹² Na escala: Deficiente; Regular; Bom.



Legalidade e Regularidade das Operações Subjacentes

Receita

55. O exame das operações de receita revelou que a CIG, em 2010, não contabilizou como receita, o montante 599.141,01 €¹¹³ correspondente a fundos comunitários e internacionais recebidos (adiantamentos e reembolsos de pedidos de pagamento), incluindo importâncias recebidas para entrega a entidades parceiras nos projetos desenvolvidos pela CIG¹¹⁴, sendo que o respeito pelos princípios e regras orçamentais da universalidade e da especificação obriga à aplicação do código de classificação económica das receitas públicas à totalidade dos fluxos financeiros recebidos por todos os serviços da administração central e, portanto, ao registo, em operações *extra-orçamentais*, dos fluxos financeiros que não sejam receitas orçamentais.

Em sede de contraditório, os responsáveis da CIG referem que “*não se optou por efetuar esse registo*” na contabilização dos fluxos comunitários em cumprimento de circulares e respostas oficiais emanadas da DGO, que juntam.

O TC considera que o não registo das referidas operações *extra-orçamentais*, decorrente de orientações da DGO, se traduz na incompletude das operações subjacentes à movimentação de fundos da CIG e, consequentemente, na impossibilidade de controlo direto integral em sede de execução orçamental.

¹¹³ Comparticipação comunitária em projetos PIDDAC executados pela CIG: 383.727,92 € respeitam a fundos que foram transferidos para entidades parceiras [organismos da Administração Pública] nos projetos; 211.395,00 € respeitam a fundos recebidos que não foram utilizados; 4.018,09 € referente a regularizações de saldos de fundos comunitários.

¹¹⁴ Circular Série A n.º 1359, de 23 de junho de 2010, da DGO [Instruções complementares ao DL de Execução Orçamental para 2010] - (ponto 23) “*Os adiantamentos de fundos comunitários obtidos nos termos expostos no número anterior (QREN) devem ser registados como receita extra-orçamental devendo, para o efeito, ser aberta no IGCP uma conta específica, cuja designação deve ser composta pela sigla do serviço seguida de “Op. extra-Orçamentais”, que centraliza os fluxos financeiros que tenham esta natureza, permitindo a sua clara identificação nos mapas que evidenciam os movimentos e saldos das contas na Tesouraria do Estado da Conta Geral do Estado*”.

(ponto 24) “*(...) durante a execução os serviços integrados devem observar os seguintes procedimentos:*

- a) *Os serviços só deverão proceder à conversão em receita cobrada do montante correspondente à previsão de pagamentos, o qual deve ser incorporado no Pedido de Libertação de Créditos (PLC), devendo permanecer em contas de operações de tesouraria o remanescente dos adiantamentos;*
- b) *Conjuntamente com o PLC, deve ser enviado à DGO o comprovativo bancário do homebanking dos valores convertidos em receita, para verificação do duplo cabimento;*
- c) *O montante que é registado como receita cobrada deve, tanto quanto possível, ser idêntico ao da despesa a pagar, a qual é também registada como efetiva;*
- d) *As Delegações da DGO, no final do ano, confirmam os eventuais saldos da receita cobrada, apurados pelos serviços, após o que os mesmos solicitarão ao IGCP o respetivo estorno para a conta referida no número 23 supra, efetuando também no SIC os correspondentes estornos da receita registada;*
- e) *No final do ano os saldos que se registarem nas contas referidas no número 23, transitam para o ano seguinte nos termos previstos na lei”.*

(ponto 26) “*Nos serviços integrados, os reembolsos de fundos comunitários têm um tratamento idêntico ao dos adiantamentos, seguindo as regras referidas nos números 23 e 24 supra. Nos serviços e fundos autónomos, os reembolsos de fundos comunitários são registados como receita no ato do respetivo recebimento”.*

Despesa

56. O exame das despesas revelou as situações constantes dos pontos seguintes.

Abonos a pessoal

57. Em 2010 foi processado e pago em duplicado, no mês de junho¹¹⁵ e julho¹¹⁶, o abono a uma funcionária no montante de 1048,59€, inexistindo informação justificativa para o efeito, concretamente fundamentação legal, tendo sido contrariado o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho¹¹⁷ (RAFE) e no n.º 6 do artigo 42.º da LEO uma vez que “nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que (...) o factor gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis”.

Em sede da presente auditoria, a CIG notificou, em 31 de janeiro de 2011, a funcionária para que procedesse à “reposição de dinheiros públicos indevidamente pagos”¹¹⁸, tendo a reposição sido efetuada em 28 de março de 2012¹¹⁹.

58. No período de 16 de novembro de 2009 a 7 de fevereiro de 2010, foram pagas despesas, sem autorização expressa, referentes a “deslocações e estadas [em hotel em Lisboa]” e “ajudas de custo”¹²⁰, do Vice-Presidente da CIG [Manuel Albano], no montante de 2.074,74 €¹²¹. Refira-se que, neste período, o vice-presidente exerceu em substituição o cargo de presidente pelo que lhe poderia ter sido atribuído subsídio de residência¹²², desde que autorizado por despacho conjunto do Ministro das Finanças e da tutela, o que não ocorreu.

¹¹⁵ Processamento manual.

¹¹⁶ Processamento no SRH (folha de julho).

¹¹⁷ Com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 275-A/93, de 29 de agosto, 113/95, de 25 de maio, Lei n.º 10-B/96, de 23 de março, e DL n.º 190/96, de 9 de outubro.

¹¹⁸ Cfr. Ofício n.º 00059, de 31 de dezembro de 2012, da CIG.

¹¹⁹ Cfr. Pagamento de DUC – receitas diversas, reposições não abatidas nos pagamentos enviado ao TC em sede de alegações.

¹²⁰ Alojamento – pago ao fornecedor (hotel); ajudas de custo – pagas ao vice-presidente.

¹²¹ Dos quais, 906,05 € de ajudas de custo (deslocações realizadas em 2009: 201,19 € - pagas em 2009; 298,21 € - pagas em 2010. Deslocações realizadas e pagas em 2010: 406,65€) e 1.168,69 € de encargos com “deslocações e estadas” (inclui despesas de 2009: 409,36 € - pagas em 2009; 233,64 € - pagas em 2010. Realizadas e pagas em 2010 – 525,69 €).

¹²² DL n.º 331/88, de 27 de setembro (“Subsídio de alojamento para directores-gerais ou equiparados quando colocados fora de um raio de 100 km da sua residência permanente”), na redação que lhe foi conferida pelo DL n.º 169/2006, de 17 de agosto, estabelece que “aos titulares dos cargos de diretor-geral ou a este expressamente equiparados que, à data da nomeação, não tenham residência permanente no local em que estejam sedeados os respetivos serviços ou numa área circundante de 150 km que seja concedida habitação por conta do Estado ou atribuído um subsídio de residência, a partir da sua tomada de posse” (artigo 1.º); “o subsídio referido no artigo 1.º não poderá exceder o quantitativo correspondente a 50% do valor das ajudas (...) e será fixado por despacho do Ministro das Finanças e do membro do Governo de que dependa o beneficiário” (artigo 2.º).



Sobre o assunto a CIG¹²³ informou que “*relativamente à autorização da despesa, essa competência estava delegada no Vice-Presidente, sendo ele o órgão de gestão que autorizava as despesas da CIG*” sendo “*seu entendimento não fazer sentido ele próprio autorizar uma proposta de deslocação dele. Daí só haver autorização do pagamento e não da despesa*”. Reafirma-se que a despesa, pela sua natureza, carecia de despacho conjunto do Ministro das Finanças e da tutela.

Face ao exposto, os pagamentos, num total de 2.074,74 €, desrespeitaram o disposto no artigo 21.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do RAFE e nas alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º e n.º 1 do artigo 45.º da LEO.

59. Em 2010, no período de 8 de fevereiro a 31 de dezembro de 2010, foram pagas despesas de “*deslocações e estadas [em hotel em Lisboa]*” e “*ajudas de custo*”, do Vice-Presidente da CIG [Manuel Albano], no montante de 6.479,02 €¹²⁴, inexistindo fundamento legal e autorização de despesa.

Face ao exposto, os pagamentos, num total de 6.479,02 €, desrespeitaram o disposto no artigo 21.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do RAFE e nas alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º e n.º 1 do artigo 45.º da LEO.

A propósito desta matéria tratada, a CIG informou que “*o Dr. Manuel Albano tomou posse, em novembro de 2009, aceitou o convite para Vice-Presidente na condição de manter a sua residência no Porto e desloca-se a Lisboa 3 vezes por semana*” e que “*esta condição foi aceite tacitamente pela então Secretária de Estado da Igualdade (...) à semelhança do que já tinha acontecido anteriormente neste organismo em que a vice-presidente¹²⁵ tinha a sua residência no Porto, sempre que havia uma deslocação, eram pagas ajudas de custo e alojamento em Lisboa*”.

Regista-se que o Vice-Presidente [Manuel Albano] era o dirigente responsável pela Delegação Norte, cargo para o qual retornou, e tinha domicílio pessoal no Porto, que manteve durante todo o período em que exerceu funções de dirigente de 2.º grau. Ao assumir o cargo de Vice-Presidente da CIG, verificou-se a separação geográfica entre o domicílio voluntário, no Porto, e o domicílio necessário, em Lisboa, determinado pela sede da CIG¹²⁶. O DL n.º 331/88, de 27 de setembro, prevê esta situação para dirigentes de 1.º grau através da concessão dum “*subsídio de alojamento*” mas não há previsão legal para dirigentes de outros níveis hierárquicos.

¹²³ Cfr. Informação da CIG, de 20 de março de 2012.

¹²⁴ Inclui, 2.711 € de “*ajudas de custo*” e 3.768,02 € de encargos com “*deslocações e estadas*”.

¹²⁵ Mais informou a CIG que situação semelhante “*já tinha acontecido anteriormente neste organismo em que a vice-presidente tinha a sua residência no Porto, sempre que havia uma deslocação, eram pagas ajudas de custo e alojamento em Lisboa*”. Contudo, em 20 de março de 2012, a CIG esclareceu que “*o dirigente superior da CIG que tinha a sua residência no Porto, tal como o Dr. Manuel Albano, foi a Dr.ª Ana Maria Braga da Cruz, que desempenhou funções de Presidente da CIG de 25 de outubro de 1999 até ao ano de 2002*”. Constatou-se que as situações não são semelhantes, já que a ocorrida anteriormente reporta-se a uma dirigente de 1.º grau – Presidente (equiparado ao cargo de diretor-geral), para a qual há suporte legal.

¹²⁶ Cfr. Artigo 87.º do Código Civil.

Contratação de pessoal

60. O exame da documentação existente na CIG incidiu sobre processos individuais de trabalhadores que desempenharam funções em 2010, tendo-se detetado a existência de elementos avulsos relevantes não constantes dos respetivos dossiês. Os processos selecionados foram objeto de análise detalhada quanto aos requisitos contratuais aplicáveis, o que obrigou, nalguns casos, à apreciação de factos ocorridos anos antes e à sua qualificação jurídica.
61. Em termos de regime relevam para a apreciação das situações, a seguir relatadas, as seguintes disposições: artigos 18.º a 21.º do DL n.º 427/89, de 7 de dezembro¹²⁷; artigo 2.º¹²⁸ da Lei n.º 23/2004¹²⁹, de 22 de junho - Regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública (RCIT) -, conjugado com o artigo 6.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto¹³⁰ (CT2003), que mandava aplicar aos contratos de trabalho celebrados por pessoas coletivas públicas¹³¹ o regime do Código do Trabalho, nos termos previstos em legislação especial, sem prejuízo dos princípios gerais em matéria de emprego público, e artigo 9.º do RCIT.
62. Pela sua relevância, refira-se que o atual regime de responsabilidade em caso de desrespeito das regras da contratação a termo resolutivo é o constante do n.º 3 do artigo 92.º do RCTFP - Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, publicado como anexo I à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro¹³², *ex vi*, da alínea d) do n.º 1 do artigo 81.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro - estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções (LVCR). Como o regime atualmente em vigor não integra uma sanção específica da natureza do n.º 6 do artigo 18.º do DL n.º 427/89^{133/134}, este preceito foi afastado pelo princípio constitucional da aplicação retroativa da lei posterior mais favorável no regime sancionatório¹³⁵.

¹²⁷ Na redação dada pelo DL n.º 218/98, de 17 de junho.

¹²⁸ “Artigo 2.º - Regime jurídico: 1 - Aos contratos de trabalho celebrados por pessoas coletivas públicas é aplicável o regime do Código do Trabalho e respetiva legislação especial, com as especificidades constantes da presente lei. 2 - O contrato de trabalho com pessoas coletivas públicas não confere a qualidade de funcionário público ou agente administrativo, ainda que estas tenham um quadro de pessoal em regime de direito público”.

¹²⁹ Nos termos da alínea b) do artigo 30.º deste diploma, foram expressamente revogados os artigos 18.º a 21.º do DL n.º 427/89.

¹³⁰ Que aprovou o Código do Trabalho de 2003.

¹³¹ Com exclusão dos funcionários e agentes da Administração Pública.

¹³² Nos termos da alínea f) do artigo 18.º deste diploma, foi expressamente revogada a Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, com exceção dos seus artigos 16.º, 17.º e 18.º.

¹³³ Cfr. o n.º 6 do artigo 18.º do DL n.º 427/89: “6 - A responsabilidade financeira dos dirigentes referidos no número anterior [responsáveis pela celebração de contrato de trabalho a termo certo com violação do disposto no presente diploma] consiste na entrega, nos cofres do Estado, do quantitativo igual ao que tiver sido abonado ao pessoal ilegalmente contratado”.

¹³⁴ A cessação definitiva deste diploma [no que concerne às normas que ainda não haviam sido revogadas], ocorreu com a entrada em vigor da LVCR (cfr. a alínea x) do artigo 116.º, conjugada com os n.ºs 1 e 3 do artigo 118.º, ambos da referida LVCR.

¹³⁵ Cfr. o n.º 4 do artigo 29.º da Constituição da República Portuguesa.



Manteve-se, contudo, vigente a responsabilidade financeira¹³⁶ que, se for de natureza sancionatória, se extingue por prescrição ao fim de 5 anos, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 69.º conjugado com o n.º 2 do artigo 70.º da LOPTC: estão pois prescritas as infrações anteriores a 2007, que, por isso, não serão identificadas e imputadas.

63. Em 19/12/2008, com efeitos a 31/12/2008, a CIG celebrou contratos de trabalho a termo resolutivo¹³⁷ incerto, para exercício de funções no STI¹³⁸, com base na previsão legal, quer geral, no artigo 9.º do RCIT¹³⁹, quer especial, no n.º 10 da RCM n.º 25/2008, 13 de fevereiro, e n.º 4 do seu anexo I¹⁴⁰ conjugado com a alínea c) do n.º 4 do artigo 44.º¹⁴¹ do DL n.º 312/2007, de 17 de setembro¹⁴². Compulsados os processos, verificaram-se diversas desconformidades, designadamente, a omissão das autorizações ministeriais previstas no n.º 5 do artigo 9.º do RCIT, nos seguintes contratos:

- ✓ nos contratos celebrados com Elisabete Adriana Rodrigues Magalhães dos Santos, Ana Paula Lopes da Silva Damas Fitas, Nathalie Christine Damião Santos e Inês Leitão Fernandes Duarte, na sequência de processo de seleção simplificado¹⁴³;
- ✓ nos contratos celebrados com Maria Luísa dos Santos Albano Dias (MD) e Maria Isabel dos Santos Baião Rodeia (MR), que foram trabalhadoras da ex-CIDM, por aplicação indevida do instituto de transmissão de estabelecimento (artigo 318.º do CT2003)¹⁴⁴, dado que os contratos tinham sido atingidos anteriormente por diversas irregularidades¹⁴⁵;

¹³⁶ A Lei 12-A/2008, determina na alínea d) do n.º 1 do artigo 81.º a aplicação do regime do contrato de trabalho em funções públicas (RCTFP), que no n.º 3 do artigo 92.º prevê responsabilidade igual à enunciada no n.º 3 do artigo 10.º da Lei 23/2004 e no n.º 5 do artigo 18.º do DL n.º 427/89.

¹³⁷ A alínea k) n.º 1 de cada contrato estipula que tem a “*duração correspondente ao período de vigência do contrato de delegação de competências do POPH na CIG, acrescido do período previsto nas disposições comunitárias para o encerramento de contas e apresentação do relatório final*”.

¹³⁸ Estrutura criada, pelo Despacho n.º 17133/2008 (DR, 2.ª série, n.º 121, de 25 de junho de 2008), para desenvolver as atividades delegadas à CIG na qualidade de organismo intermédio do POPH. O POPH é o programa que concretiza a agenda temática para o potencial humano, inscrita no QREN, documento programático que enquadra a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013.

¹³⁹ Cfr. a alínea g) do n.º 1 do artigo 9.º do RCIT, que permite a celebração de contratos de trabalho a termo resolutivo para o exercício de funções em estruturas temporárias de pessoas coletivas públicas. O n.º 2 do mesmo preceito, admite, entre outras, que, no caso destas estruturas, os contratos possam ser a termo incerto.

¹⁴⁰ Cfr. Declaração de Retificação n.º 19-B/2008, de 11 de abril e com as alterações da RCM n.º 72/2008, de 30 de abril.

¹⁴¹ Nos termos deste, o recrutamento para o STI pode ser efetuado com recurso ao contrato individual de trabalho a termo, que cessa automaticamente com a cessação da autoridade de gestão.

¹⁴² Alterado e republicado, em anexo, ao DL n.º 74/2008, de 22 de abril.

¹⁴³ Autorizada a abertura do respetivo processo de seleção por despacho da Presidente da CIG de 10/07/2008.

¹⁴⁴ Conforme dispõem o n.º 10 artigo 68.º do DL n.º 312/2007, de 17 de setembro, alterado e republicado pelo DL n.º 74/2008, de 22 de abril, e do n.º 13 da RCM n.º 25/2008, de 13 de fevereiro de 2008, e do n.º 5 do Despacho n.º 17133/2008, de 25 de junho.

¹⁴⁵ MD e MR, em 02/05/2003 (com efeitos a 01/05/2003) e em 03/11/2003 (com efeitos 01/11/2003), respetivamente, celebraram, com base no Despacho Conjunto n.º 199/2003, de 25 de fevereiro, com a ex-Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) contratos de trabalho a termo certo, por

- ✓ No contrato celebrado com Elsa Maria Gonçalves Rodrigues (ER), por aplicação indevida do instituto de transmissão de estabelecimento (artigo 318.º do CT2003)¹⁴⁶ a contrato de natureza não laboral.
64. A omissão das autorizações do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tinha a seu cargo a Administração Pública, cfr. exigido pelo n.º 5 do artigo 9.º do RCIT, faz incorrer o titular com competência na área dos recursos humanos, em responsabilidade financeira, nos termos do n.º 3 do artigo 10.º do RCIT.
65. Sem prejuízo, reconhece-se que: (i) a ex-CIDM e a CIG podiam ter celebrado, desde início, contratos a termo incerto, dada a natureza das atividades da SATF-ONG e do STL, respetivamente; (ii) houve contraprestações efetivas para atividades indispensáveis ao funcionamento das estruturas temporárias de gestão; (iii) a preterição das formalidades

2 anos e renováveis, tendo por objeto a prestação de funções de técnicas superiores na estrutura técnica de coordenação do sistema de apoio técnico e financeiro às ONG (SATF-ONG). A alínea c) do n.º 4 do Despacho Conjunto, que criou a SATF-ONG, refere que a contratação de pessoal a termo é efetuada nos termos da lei geral do trabalho. A duração do contrato a termo, incluindo o máximo de 2 renovações, não podia exceder 3 anos, cfr. o artigo 139.º do CT2003 (que revogou do artigo 44.º da LCCT, aprovada pelo DL n.º 64-A/89, de 27 de fevereiro, em vigor à data da celebração dos contratos, mas manteve o limite), *ex vi*, 2.ª parte do n.º 2 do artigo 10.º do RCIT. A ultrapassagem por 15 dias do limite máximo de duração é cominada com a conversão a contrato sem termo por força do artigo 145.º do CT2003. Não sendo tal possível, quer por disposição expressa na 1.ª parte do n.º 2 do artigo 10.º do RCIT, quer porque tal violaria o n.º 2 do artigo 47.º da Constituição da República Portuguesa, forçoso é concluir pela invalidade do contrato após 01/05/2006, para MD e 01/11/2006, para MR, com consequências nas posteriores renovações e adendas a seguir indicadas. Em 20/04/2005 e 20/12/2005, o SEPCM autorizou as renovações dos contratos de trabalho a termo resolutivo de MD e de MR, respetivamente. Para efeitos de cessação de ambos os contratos foi fixada a data de 31/08/2007, com a condição de imediata cessação, caso o encerramento de contas e a apresentação do relatório final ocorresse em data anterior. Em 27/07/2007, mediante autorização do SEPCM, foram os contratos prorrogados até 31/12/2007. Refira-se que até esta renovação, inclusive, não foram obtidas as autorizações a que se referem o n.º 5 do artigo 9.º do RCIT. Em 08/04/2008, foi elaborada uma adenda a ambos os contratos, que resultou numa alteração do objeto e do prazo contratual que passou a ser balizado entre 01/01/2008 e 31/12/2008. Esta prorrogação foi autorizada pelo Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, em 28/01/2008, pelo Secretário de Estado da Administração Pública, em 29/01/2008, e pelo SEPCM, em 30/01/2008.

Não é esta a sede para avaliar a amplitude dos efeitos válidos dum título inválido durante o qual esteve em execução, que na opinião de vastos sectores da doutrina e da jurisprudência não se limitam à retribuição, esta especificamente salvaguardada. Por todos, o Acórdão do STJ de 30/09/2009 (proc. 4646/06.5TTLSB.L1.S1) que trata da persistência numa relação laboral sem título válido, por violação do disposto no DL n.º 427/89, de 7 de dezembro (*mutatis mutandis* quanto à violação do disposto no artigo 10.º do RCIT): ora, conforme a conclusão VIII do Acórdão do processo 4646/06.5TTLSB.L1.S1, “VIII - A nulidade de um contrato de índole laboral não determina os efeitos que se prescrevem no artigo 289.º, n.º 1 do CC pois, quer nos termos do artigo 15.º da LCCT, quer do artigo 115.º do CT, o contrato declarado nulo ou anulado produz efeitos como se fosse válido em relação ao tempo durante o qual esteve em execução, incluindo os próprios actos extintivos”.

¹⁴⁶ ER tinha celebrado, com a ex-Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM), contrato de prestação de serviços, dito contrato de tarefa, com efeitos a partir 15/06/2005, nos termos do artigo 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de fevereiro, que caducou na data prevista 15/12/2005. De 1/1/2006 até 31/12/2008 são celebrados sucessivos contratos de tarefa. Não sendo esta a sede para qualificar a relação laboral tem de se seguir a designação de contrato de prestação de serviços (válido até 31/12/2008) que as partes lhe deram, pelo que o instituto da transmissão de estabelecimento, previsto na legislação laboral, não lhe seria aplicável.



legais nos novos contratos, celebrados a termo incerto, em 2008, terá ocorrido por inadequado enquadramento dos vínculos contratuais¹⁴⁷; (iv) os contratos resolutivos a termo incerto mantêm vínculos laborais precários e sempre seria dada prioridade aos colaboradores da ex-CIDM, nos termos do n.º 14 da RCM n.º 25/2008.

Aquisição de bens e serviços

66. Do exame da documentação de despesa no âmbito das aquisições de bens e serviços contratadas e/ou em execução em 2010, em 49 processos¹⁴⁸ (Anexo IX), a CIG recorreu: a ajustes diretos simplificados em 6 processos; a ajustes diretos com convite a uma entidade¹⁴⁹ em 43 processos¹⁵⁰.
67. Com vista a uma melhor sistematização dos resultados da análise, identificam-se no corpo do Relato os contratos de aquisição de bens e serviços, examinados na presente auditoria (ou em nota de rodapé sempre que a irregularidade se verificou em mais do que um contrato), cuja factualidade aponta a existência de insuficiências e/ou irregularidades suscetíveis de consubstanciar infração financeira¹⁵¹.
68. Em proémio, refira-se o recurso sistemático ao ajuste direto com convite a uma única entidade¹⁵². A adoção desta prática, ainda que consista numa possibilidade genericamente admitida pelo CCP para todas as aquisições de bens e serviços de valor inferior a 75.000,00 €¹⁵³, aconselha que, na sua aplicação, deva necessariamente ser tido em conta o

¹⁴⁷ Este inadequado enquadramento, pese embora a informação interna n.º 003/2008/PRES da CIG, terá sido reforçado pela informação genérica do gabinete do SEPCM de 28/11/2008, com despacho de concordância do SEPCM em 4/12/2008, cujos termos são parcialmente transcritos no despacho da Vice-Presidente da CIG, sem atender, em concreto, à natureza e à validade da relação contratual: “*Nos termos do n.º 21 e n.º 12 da RCM n.º 25/2008, de 13 de fevereiro, conjugado com o n.º 10 do artigo 68 do DL n.º 312/2007, de 17 de setembro, ... é entendimento que o pessoal em relação ao qual se verifique a existência de relação contratual no âmbito das estruturas de gestão do QCA III, ..., pode transitar em regime de contrato individual de trabalho para os correspondentes organismos intermédios ...*”.

¹⁴⁸ Os documentos de despesa selecionados totalizam o montante de 1.034.625,35 €.

¹⁴⁹ No que se refere ao valor o ajuste direto pode ser usado para a formação de contratos de aquisições de bens e serviços de valor inferior a 75.000 € - alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP. O CCP contempla também normas que consagram a possibilidade da escolha da adjudicatária ocorrer independentemente do valor do contrato, em função da verificação de critérios materiais expressamente fixados (artigos 23.º a 30.º). O CCP prevê ainda no seu artigo 128.º, o ajuste direto simplificado para aquisição de bens e serviços até ao valor de 5.000,00 €.

¹⁵⁰ Destes contratos, 33 são coincidentes com os examinados no Relatório n.º 290/AUIN/2011 [doravante designado por Relatório AUIN] (Anexo X).

¹⁵¹ Acresce que, sendo as deficiências detetadas idênticas às referidas no Relatório AUIN, a interligação das situações evidenciadas nas duas ações é efetuada em cada ponto específico.

¹⁵² Face aos preços contratuais dos contratos analisados todos se mostram suscetíveis do recurso ao ajuste direto, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP (critério do valor).

No que respeita ao contrato n.º 15: Informantem (Relatório AUIN – contrato n.º 45), foi adotado o ajuste direto independentemente do valor do contrato, em função da verificação de critérios materiais, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 27.º. Quanto ao contrato n.º 50: Informantem (Relatório AUIN – contrato n.º 46) verificou-se a renovação de um contrato de licenças de utilização de *software*, com término em 30 de abril de 2011.

¹⁵³ A par da aplicação dos critérios materiais de escolha do procedimento previsto no CCP (cf. artigo 24.º).

princípio da concorrência e, presumidamente, resultados mais vantajosos para o erário público (cfr. n.º 1 do artigo 4.º do CCP)¹⁵⁴. Nesse sentido, refere o TC no Acórdão n.º 39/2010, de 3 de novembro¹⁵⁵ que “... para a formação dos contratos devem ser usados procedimentos que promovam o mais amplo acesso à contratação dos operadores económicos nela interessados” por forma a “garantir a melhor proteção dos interesses financeiros públicos, já que é em concorrência que se formam as propostas competitivas e que a entidade adjudicante pode escolher aquela que melhor e mais eficientemente satisfaça o fim pretendido”.

69. No exame da documentação constante dos processos apuraram-se as irregularidades seguintes¹⁵⁶:

- a) a inexistência de referência expressa da delegação de competências (e do lugar da sua publicação) ao abrigo da qual foram tomadas as decisões de contratar¹⁵⁷ e de adjudicação¹⁵⁸, de celebração de contratos¹⁵⁹ e autorização dos pagamentos¹⁶⁰, conforme disposto no artigo 38.º do CPA e alínea a) do n.º 1 do artigo 96.º do CCP¹⁶¹;
- b) a abertura do procedimento contratual com vista à aquisição do serviço em data posterior à que o mesmo foi efetivamente prestado (contrato n.º 11: Multilem – Design e

¹⁵⁴ Acresce que em nenhum dos procedimentos analisados existe evidência de que a CIG tenha recorrido à possibilidade que lhe conferia o n.º 2 do artigo 125.º do CCP, de convidar o concorrente a melhorar a proposta apresentada.

¹⁵⁵ Publicado no D.R., 2.ª Série, n.º 251, de 29 de dezembro.

¹⁵⁶ O ajuste direto com convite a uma única entidade consubstancia-se nas seguintes fases: Decisão de contratar e de escolha do procedimento (artigos 36.º, 38.º e 113.º CCP); Convite e caderno de encargos (artigos 40.º e 115.º CCP); Proposta e projeto de decisão (artigos 56.º, 57.º e 125.º CCP); Adjudicação (artigos 73.º, 76.º a 78.º, n.º 2 do 98.º e 125.º CCP); Apresentação dos documentos de habilitação (artigos 81.º a 84.º e 126.º CCP); Celebração do contrato (artigos 94.º e segs. CCP) e Publicitação (artigo 127.º CCP). De acordo com o modelo de ficha (consta do anexo III ao CCP), a qual deve conter: a identificação da entidade adjudicante e do adjudicatário; o objeto e o preço do contrato, para além do prazo e do local da sua execução. Estão excecionadas da publicitação da ficha no Portal dos Contratos Públicos as aquisições feitas ao abrigo do regime simplificado, ou seja, até ao valor de 5.000,00 € (n.º 3 do artigo 128.º do CCP).

¹⁵⁷ Contratos n.ºs 3, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49 e 50 (Anexo IX).

¹⁵⁸ Contratos n.ºs 3, 4, 10, 22, 25, 26 - no despacho exarado na proposta de adjudicação (05/DAF/2009) não consta a identificação do responsável -, 29, 30, 37, 46, 47 e 49 (Anexo IX).

¹⁵⁹ Contratos n.ºs 3, 5, 7, 10, 11, 18, 19, 21, 22, 24, 28, 29, 35, 37, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 48, e 49 (Anexo IX).

¹⁶⁰ Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 25, 28, 29, 35, 37, 38, 44, 45, 46, 47 e 48 (Anexo IX).

¹⁶¹ O Relatório AUIIN identificou a mesma situação em 28 dos contratos analisados - decisão de contratar: Contratos n.ºs 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41, 44, 45, 46 (identificando igual irregularidade em 20 contratos, analisados unicamente pela AUIIN: contratos n.ºs 5, 15, 24, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 50, 51, 52, 54, 55 e 57); em 20 contratos celebrados: Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 8, 10, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 35, 37, 38 e 41 (identificando igual irregularidade em 13 contratos, analisados unicamente pela AUIIN: contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 47, 48, 52, 54 e 57); e em 21 autorizações de pagamentos: Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 20, 22, 25, 26, 31, 34, 35, 37, 44 e 45 (identificando igual irregularidade em 13 contratos, analisados unicamente pela AUIIN: Contratos n.ºs 2, 5, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 43, 52 e 53) (Anexo X).



Construção de Espaços, S.A.)^{162/163}, em violação do artigo 18.º do CCP, do n.º 1 do artigo 16.º e do n.º 6 do artigo 42.º da LEO;

- c) os cadernos de encargos apresentam um valor base para o procedimento superior ao limite da despesa fixada na decisão de contratar do mesmo procedimento (contratos n.ºs 22: KBS, Lda. e 24: Rolo & Filhos, S.A.)¹⁶⁴. Esta situação configura uma violação, quer dos termos dessa mesma autorização, quer do artigo 17.º e da alínea d) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, tendo os serviços sido adjudicados por um valor inferior – 50.000,00 €¹⁶⁵ e 22.501,00 €¹⁶⁶, respetivamente;
- d) a falta de registo de entrada das propostas apresentadas pelos concorrentes, impossibilitando a verificação do efetivo cumprimento do prazo para a sua apresentação, quando estabelecido no convite, em violação do n.º 3 do artigo 62.º do CCP^{167/168};
- e) a entrega de proposta dos concorrentes em data posterior à da sua outorga (contrato n.º 17: Nci – Comunicação e Consultadoria, Lda.)¹⁶⁹. Esta situação contraria o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 79.º do CCP, determinando a revogação da decisão de contratar nos termos do n.º 1 do artigo 80.º do CCP;
- f) a aceitação de proposta que apresentava preço superior ao preço base definido no caderno de encargos e ao limite da despesa fixada na decisão de contratar (contrato n.º 18: Fundação Cuidar o Futuro)¹⁷⁰. Esta situação contraria o estabelecido na alínea d) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP;

¹⁶² Relatório AUIIN - contrato n.º 10 (Anexo X).

¹⁶³ Cerimónia de entrega do “Premio Igualdade é Qualidade” (8.ª edição) realizada em 19 de março de 2009. A adjudicação e assinatura do contrato datam de 25 de maio de 2010, mais de um ano após a prestação do serviço a que se refere.

¹⁶⁴ Relatório AUIIN - contratos n.ºs 14 e 18. No Relatório AUIIN não é feita essa referência ao contrato n.º 22 (14). Esta situação verificou-se igualmente em 2 contratos analisados unicamente no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 47 e 54 (Anexo X).

¹⁶⁵ Cláusula 2.ª do Caderno de Encargos - 60.000,00 €; Decisão de contratar - 55.000,00 €.

¹⁶⁶ Cláusula 4.ª do Caderno de Encargos - 32.700,00 €; Decisão de contratar - 25.000,00 €.

¹⁶⁷ Contratos n.ºs 3, 4, 5, 17, 25, 30, 31, 43, 46, 47, 48 e 50 (Anexo IX).

¹⁶⁸ O Relatório AUIIN identifica a mesma situação em 12 dos contratos analisados - Contratos n.ºs 7, 8, 12, 13, 16, 17, 31, 32, 34, 35, 46 e 56. Esta situação verificou-se igualmente em 9 contratos analisados apenas nesse Relatório – contratos n.ºs 15, 29, 30, 33, 43, 50, 51, 52 e 53 (Anexo X).

¹⁶⁹ Relatório AUIIN - contrato n.º 7. Proposta apresentada em 15 de abril de 2010; outorga do contrato em 11 de março de 2010 (Anexo X). No contraditório ao Relatório AUIIN é referida a existência de uma segunda via da proposta entregue, dado o extravio da proposta original, constando da segunda as menções “2.a Via” e “original enviado em 15.04.2010”.

¹⁷⁰ Proposta no montante 25.000,00 €; preço base definido no caderno de encargos 21.000,00 € (Cláusula 4.ª e constante da Decisão de contratar). Relatório AUIIN - contrato n.º 3. Esta situação verificou-se igualmente no contrato n.º 5 analisado apenas no Relatório AUIIN (Anexo X).

- g) a falta de comprovativo da aprovação expressa, pela entidade competente para contratar, das peças do procedimento, não permitindo aferir do integral cumprimento do n.º 2 do artigo 40.º do CCP¹⁷¹;
- h) a falta de cumprimento integral dos requisitos impostos aos convites pelo n.º 1 do artigo 115.º do CCP¹⁷²;
- i) a falta de apresentação, pelos concorrentes da Declaração Modelo I que, necessariamente, deveria acompanhar a respetiva proposta nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 57.º do CCP¹⁷³, bem como a sua apresentação sem que a mesma reflita as alterações ao artigo 55.º do CCP, na redação dada pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro¹⁷⁴;
- j) a apresentação das propostas em suporte papel e não em “*plataforma eletrónica*” ou, em alternativa, através de “*meio de transmissão escrita e eletrónica de dados*”. Esta situação contraria o estabelecido no n.º 1 do artigo 62.º e na alínea g) do n.º 1 do artigo 115.º do CCP¹⁷⁵;
- k) a apresentação, pelos adjudicatários, dos respetivos documentos de habilitação em formato papel, em incumprimento do n.º 1 do artigo 83.º do CCP¹⁷⁶;

¹⁷¹ Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 e 49 (Anexo IX).

Situação referida no Relatório AUIIN relativamente a 32 dos contratos analisados - contratos n.ºs 1, 3, 4, 7, 8, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 25, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41, 44, 45 e 56. Esta situação verificou-se igualmente em 23 contratos analisados apenas nesse Relatório – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X)

¹⁷² Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 e 49 (Anexo IX).

No Relatório AUIIN verificou-se esta situação em 31 dos contratos analisados - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 38, 41, 44, 45 e 56. Esta situação verificou-se igualmente em 22 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 55 e 57 (Anexo X).

¹⁷³ Contrato n.º 21: Marketing Sense (Anexo IX) (Relatório AUIIN – contrato n.º 37). Esta situação verificou-se igualmente no contrato n.º 53 analisado apenas nesse Relatório (Anexo X).

¹⁷⁴ Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 19, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48 e 49 (Anexo IX).

Esta situação encontra-se refletida no Relatório AUIIN relativamente a 29 contratos - Contratos n.ºs 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 38, 41, 44, 45 e 56, bem como noutros 20 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 55 e 57 (Anexo X).

¹⁷⁵ Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50 (Anexo IX).

Trata-se de um procedimento adotado pela CIG na generalidade dos processos, tendo o Relatório AUIIN identificado cerca de 33 situações - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41, 44, 45, 46 e 56. Esta situação verificou-se igualmente em 24 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X).

¹⁷⁶ Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 e 49 (Anexo IX).



- l) a ausência de aprovação, pela entidade competente, das respectivas minutas, em desrespeito do artigo 98.º do CCP¹⁷⁷;
- m) a falta, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatários, da declaração a que se refere a alínea i) do artigo 55.º do CCP¹⁷⁸ e dos comprovativos de regularização da situação tributária e/ou contributiva (ou autorização para a sua consulta on-line), quando previamente solicitados (cfr. n.º 1 do artigo 126.º do CCP)¹⁷⁹;
- n) a outorga do contrato antes de decorridos 10 dias contados da data de notificação da adjudicação¹⁸⁰, e antes da entrega, pelo adjudicatário, de todos os documentos legalmente previstos¹⁸¹, em violação do disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP;
- o) a falta de cumprimento dos requisitos exigidos pelo artigo 96.º do CCP¹⁸²;

Sobre esta matéria o Relatório AUIIN referencia 31 contratos - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 38, 41, 44, 45 e 56. Esta situação verificou-se igualmente em 22 contratos analisados apenas nesse Relatório – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 55 e 57 (Anexo X).

177 Contratos n.ºs 3, 4, 5, 10, 11, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48 e 49 (Anexo IX).

No Relatório AUIIN foram evidenciadas 27 situações da mesma natureza - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 35, 38, 41 e 56. Esta situação verificou-se ainda em 19 contratos analisados apenas nesse Relatório – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X).

178 Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 e 49 (Anexo IX).

No Relatório AUIIN foram evidenciadas 32 situações da mesma natureza - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41, 44, 45 e 56. Esta situação verificou-se ainda em 23 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X).

179 Contratos n.ºs 3, 4, 11, 15, 19, 22, 27, 28, 29, 31, 35, 41, 42, 43, 44 e 45 (Anexo IX).

Refira-se igualmente a existência destas situações, em 16 dos contratos analisados no Relatório AUIIN - Contratos n.ºs 1, 6, 8, 10, 11, 14, 16, 17, 20, 22, 23, 25, 26, 38, 45 e 56. Esta situação verificou-se ainda em 17 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 24, 27, 28, 29, 30, 39, 40, 43, 47, 49, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X).

180 Contratos n.ºs 3, 4, 5, 10, 11, 17, 19, 22, 24, 29, 31, 40, 43 e 49 (Anexo IX).

No Relatório AUIIN foram identificados 16 contratos nesta situação - Contratos n.ºs 4, 5, 7, 8, 10, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 41 e 56. Esta situação verificou-se ainda em 15 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 11, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 35, 38, 50, 52, 54, 55 (contrato celebrado antes da notificação da adjudicação) e 57 (Anexo X).

181 Contratos n.ºs 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 e 49 (Anexo IX).

No Relatório AUIIN foram identificados 32 contratos nesta situação - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41, 44, 45 e 56. Esta situação verificou-se ainda em 23 contratos analisados apenas no Relatório AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X).

182 Contratos n.ºs 3; 4; 5; 10; 11; 17; 18; 19; 21; 22; 24; 27, 28; 29; 31; 35; 38; 40; 42; 43; 44; 45; 46; 48 e 49 (Anexo IX).

- p) a deficiente publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos¹⁸³, bem como a existência de pagamentos antes da publicação dos mesmos¹⁸⁴, com violação dos n.ºs 1 e 2 do artigo 127.º do CCP¹⁸⁵;
- q) a autorização da despesa sem a comprovação da existência de cabimento prévio¹⁸⁶, em desrespeito dos requisitos de regularidade financeira, previstos pelo n.º 2 do artigo 22.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho, bem como do previsto nos artigos 10.º e 11.º do mesmo diploma e da alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º da LEO. Relativamente ao Relatório AUIIN verificou-se esta situação em 16 dos contratos analisados;
- r) a ausência de comprovativos da regularização da situação tributária e contributiva (ou de um dos comprovativos), no âmbito dos pagamentos efetuados e/ou da sua consulta *on line*¹⁸⁷ (artigo 39.º do DL n.º 69-A/2009, de 24 de março, e artigo 36.º do DL n.º 72-A/2010, de 18 de julho). Embora, em regra, a CIG tenha solicitado, antes de proceder aos pagamentos, comprovativos da regularização da situação tributária ou contributiva (ou seja titular de autorização da sua consulta *on line*), tal não se verificou relativamente à totalidade dos pagamentos efetuados.

70. Para além das situações atrás referidas, analisadas na presente auditoria do TC, o Relatório n.º 290/AUIIN/2011 evidencia, relativamente ao ano de 2011, as insuficiências e/ou irregularidades seguintes: a) a falta, no correspondente processo administrativo, do

No Relatório AUIIN esta situação verifica-se em 25 dos contratos analisados - Contratos n.ºs 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 35, 37, 38, 41 e 56. Esta situação verificou-se ainda em 18 contratos analisados pela AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 15, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55 e 57 (Anexo X).

¹⁸³ Indicação do preço acrescido do IVA: contratos n.ºs 11: Multilem e 37: KBS (Cfr. Relatório AUIIN - contratos n.ºs 10 e 4); Falta de publicitação: contratos n.ºs 46: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa; 17: Nci e 36: Hidroassiste (Cfr. Relatório AUIIN - contratos n.ºs 12 e 7); Desfasamento entre a data de celebração e a data de publicitação: contratos n.ºs 5: Cruz Vermelha; 15 e 50: Informantem, 35: Fnaj; 18: Fundação Cuidar O Futuro; 21: Marketing Sense; 26: Números Em Ordem; 38: Ctfi e 29: Contas Lineares (Cfr. Relatório AUIIN - contratos n.ºs 13, 45, 46, 22, 3, 37, 44 e 25) (Anexo IX).

¹⁸⁴ Contratos n.ºs 11: Multilem; 35: Fnaj; 49: Ftp; 18: Fundação Cuidar O Futuro; 19: Piajio; 21: Marketing Sense; 24: Rolo & Filhos; 42: Futuremed; 29: Contas Lineares e 48: Atomic (Anexo IX). Cfr. Relatório AUIIN - contratos n.ºs 3, 10, 18, 20, 22, 25, 35, 37, 38 e 41 (Anexo IX).

¹⁸⁵ Relativamente a esta matéria, realça-se que o n.º 1 deste artigo refere que a celebração de um contrato na sequência de ajuste direto deve ser publicitada pela entidade adjudicante no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, fazendo o n.º 2 do mesmo depender a eficácia do contrato, nomeadamente quanto a pagamentos, da sua publicitação, através da inserção da respetiva ficha.

¹⁸⁶ Contratos n.ºs 1, 2, 3, 4, 7, 10, 11, 15, 17, 23, 24, 28, 35, 38, 40, 42, 43, 45 e 49 (Anexo IX). Relativamente ao Relatório AUIIN verificou-se esta situação em 16 dos contratos analisados - contratos n.ºs 6, 7, 8, 9, 10, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 26, 38, 41, 44 e 45. Esta situação verificou-se ainda nos seguintes contratos analisados apenas pela AUIIN – contratos n.ºs 15, 27, 29, 33, 36, 40 e 42 (Anexo X).

¹⁸⁷ Contratos n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 25, 28, 29, 35, 38, 44, 45, 46, 47 e 48 (Anexo IX). Esta situação verificou-se em 20 contratos analisados no Relatório AUIIN - contratos n.ºs 1, 3, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 20, 22, 25, 26, 31, 34, 35, 37, 44 e 45. Esta situação verificou-se ainda nos seguintes contratos analisados pela AUIIN – contratos n.ºs 2, 5, 24, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 39, 40, 43, 52 e 53 (Anexo X).



parecer prévio do membro do Governo responsável pela área das finanças¹⁸⁸; b) a tomada da decisão de contratar em data prévia à da emissão do parecer do membro do Governo responsável pela área das finanças¹⁸⁹; c) o convite a entidades relativamente às quais, pela sua natureza e face ao objeto do procedimento, se colocam dúvidas sobre a sua capacidade em responder ao desejado¹⁹⁰; d) a aceitação de propostas cuja receção, na CIG, ocorreu já após o prazo estabelecido no convite, em violação da alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º¹⁹¹; e) a ausência da autorização de despesa¹⁹², bem como a cabimentação da despesa, no ano de 2011, com valor superior à despesa autorizada em 2010¹⁹³; f) pagamentos no âmbito da vigência de um contrato, em montante global superior ao preço contratual estipulado¹⁹⁴.

Classificação económica de despesas

71. O exame da documentação de despesa revelou inadequada classificação económica das despesas no montante total de 102.074,84 € (Anexo XI)¹⁹⁵, contrariando o estabelecido no DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro – “regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas”.

¹⁸⁸ Cfr. Relatório AUIN – contratos n.ºs 50 e 55.

¹⁸⁹ Cfr. Relatório AUIN – contratos n.ºs 52 e 53.

¹⁹⁰ Cfr. Relatório AUIN – contrato n.º 48.

¹⁹¹ Cfr. Relatório AUIN – contratos n.ºs 47 e 49.

¹⁹² Cfr. Relatório AUIN – contrato n.º 51.

¹⁹³ Cfr. Relatório AUIN – contratos n.ºs 47 e 49.

¹⁹⁴ Cfr. Relatório AUIN – contrato n.º 54 (o preço contratual identificado - 20.575, 00 € - não corresponde ao plano de pagamento proposto que seria de 24.069,72 €).

¹⁹⁵ Dos quais: 2.144,75 € - referente a despesas com portagens, táxis e transportes, realizadas nos meses de novembro e dezembro de 2010, pagas através do FM - “rubrica 02.02.09 C – Comunicações” que não foram contabilizadas nas rubricas de classificação económica respetiva (cfr. Informação da CIG, de 21 de fevereiro de 2012) (Anexo XI-Quadro 1); 102.074,84 € – referente a despesas com a aquisição de equipamento, software; despesas relacionadas com a publicidade que foram registadas na rubrica 02.02.20 – *Outros trabalhos especializados* (Anexo XI-Quadro 2).

CONTA DE GERÊNCIA E DOCUMENTAÇÃO ANEXA

72. Num primeiro exame da conta de gerência e documentação anexa, constatou-se que (Anexo XII) não tinham sido escrituradas: i) no “*saldo da gerência anterior*”, as importâncias em saldo nas contas abertas pela CIG, quer na CGD (66.792,88 €, correspondente ao saldo de PIDDAC de 2009), quer no IGCP (14.398,82 €, de fundos comunitários), bem como os saldos em depósito e em cofre referente ao fundo de maneo como informação extracontabilística; ii) os montantes de 599 m€ correspondentes a fluxos financeiros relativos a adiantamentos e reembolso de fundos comunitários e a importâncias entregues a entidades parceiras de projetos executados pela CIG que deveriam ser registados como “operações extra-orçamentais”; iii) os descontos retidos e entregues relativamente a Receitas de Estado - Outros, no montante de 415,35 € (os descontos não foram devidamente escriturados como “*Receitas de Estado*” e “*Operações de Tesouraria*”); iv) no “*saldo da gerência para a gerência seguinte*”, o montante de 35 m€ proveniente de fundos comunitários e 473,22 € relativos a descontos para a Caixa Geral de Aposentações¹⁹⁶ e também não foram registados como informação extracontabilística os saldos em depósito e em cofre.
73. Posteriormente, no decurso dos trabalhos de auditoria, os serviços da CIG elaboraram um novo mapa de conta de gerência que reflete a totalidade dos recebimentos e pagamentos efetuados no período.

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

74. O processo da conta da CIG, de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2010, está instruído nos termos das Instruções do TC aplicáveis. Das operações que integram o débito e o crédito da gerência, resulta a demonstração numérica seguinte:

DÉBITO

Saldo de abertura	€ 81.691,70	
Recebido na gerência	<u>€ 6.774.717,54</u>	€6.856.409,24

CRÉDITO

Saído na gerência	€ 6.821.719,44	
Saldo de encerramento	<u>€ 34.689,80</u>	€6.856.409,24

¹⁹⁶ “(...) resultante de accertos efectuados manualmente pelo sector de pessoal, depois de o ficheiro dos descontos ter sido enviado para o SIC para processamento(...)” (cfr. Informação da CIG, de 6 de março de 2012).



EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS¹⁹⁷

75. Ao vice-presidente da CIG [Manuel Albano], no período de 16 de novembro de 2009 a 7 de fevereiro de 2010, foram pagas despesas referentes a “*deslocações e estadas [em hotel em Lisboa]*” e “*ajudas de custo*”, no montante de 2.074,74 €, sem autorização expressa por despacho conjunto do Ministro das Finanças e tutela (Ponto 58).

Refira-se que, neste período, o vice-presidente exerceu em substituição o cargo de presidente pelo que lhe poderia ter sido atribuído subsídio de residência¹⁹⁸, desde que autorizado por despacho conjunto do Ministro das Finanças e da tutela, o que não ocorreu.

Em sede de contraditório, o vice-presidente “*...assume, (...), que autorizou o pagamento das despesas de alojamento e ajudas de custo relativas às suas deslocações do Porto a Lisboa, com vista ao exercício das suas funções*” refere, “*...a convicção da legalidade na realização daquelas despesas advinha, por um lado, do facto de (...) ter sido informado que tal procedimento tinha já sido adotado em situações anteriores (...) que existia igualmente aceitação expressa da Excelentíssima Senhora Secretária de Estado Elza Pais para a realização dessas despesas, o que constituiu um pressuposto da aceitação do exercício de funções.*”. Refere ainda que a residência se “*manteve no Porto, local onde exercia as suas funções a maior parte da semana e que nunca foi recebido qualquer subsídio de alojamento genérico pela deslocação geográfica entre o domicílio do Respondente, no Porto, e a sede da CIG, em Lisboa, pelo Respondente*”.

Mais acrescenta que “*Para além da existência de autorização prévia por órgão tutelar para as despesas, as mesmas foram realizadas na convicção de existência de norma prévia habilitante*” e que a situação utilizada foi a que melhor acautelava o erário público.

Finalmente refere que “*A entender-se inexistir norma habilitante para a realização das despesas em causa, sempre se deverá considerar que a assunção das mesmas se ficou a dever, única e exclusivamente, a uma falta de consciência da ilicitude, não censurável pois o Respondente foi induzido por várias circunstâncias, na convicção da legalidade e regularidade do procedimento adotado (...) O que determina a exclusão da culpa da sua conduta nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 17.º, n.º 1 do Código Penal*”.

A censurável omissão do pedido de autorização aos membros do governo competentes para autorizar o subsídio de residência terá decorrido de: (i) erro sobre as circunstâncias de facto, pelo indicado responsável não ter representado que a nova condição de dirigente de 2.º grau tinha provocado uma separação geográfica dos domicílios, necessário e voluntário, pelo que as deslocações Porto - Lisboa não poderiam continuar a ser suportadas como ajudas de custo, tal como ocorria anteriormente na sua condição de responsável da Delegação Norte da CIG, em que tal separação de domicílios não existia; (ii) erro sobre as circunstâncias de direito, por ter entendido que a aceitação do convite para as novas funções, alegadamente condicionado à manutenção da sua residência no

¹⁹⁷ Mapa das eventuais infrações financeiras – Anexo XVI.

¹⁹⁸ DL n.º 331/88, de 27 de setembro (“*Subsídio de alojamento para directores-gerais ou equiparados quando colocados fora de um raio de 100 km da sua residência permanente*”), na redação que lhe foi conferida pelo DL n.º 169/2006, de 17 de agosto, estabelece que “*aos titulares dos cargos de diretor-geral ou a este expressamente equiparados que, à data da nomeação, não tenham residência permanente no local em que estejam sedeados os respetivos serviços ou numa área circundante de 150 km que seja concedida habitação por conta do Estado ou atribuído um subsídio de residência, a partir da sua tomada de posse*” (artigo 1.º); “*o subsídio referido no artigo 1.º não poderá exceder o quantitativo correspondente a 50% do valor das ajudas (...) e será fixado por despacho do Ministro das Finanças e do membro do Governo de que dependa o beneficiário*” (artigo 2.º).

Porto, seria suficiente como autorização para o custeamento das deslocações à sede, em Lisboa. Refira-se que o montante dos pagamentos com ajudas de custo e afins, para suporte das deslocações entre instalações da CIG, no Porto e em Lisboa, é inferior ao valor máximo do subsídio de residência que lhe poderia ter sido autorizado¹⁹⁹.

Nestes termos, os pagamentos efetuados desrespeitam o disposto no artigo 21.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do RAFE e nas alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º e n.º 1 do artigo 45.º da LEO, configurando eventual infração financeira sancionatória à luz da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputável a Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente da CIG, exercendo, em substituição, funções de Presidente da CIG. Contudo, tendo em conta que as irregularidades evidenciadas terão ocorrido com ausência de dolo e não houve juízo anterior de censura ao indicado responsável, o TC considera que, no caso em apreço, é aplicável o disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, pelo que releva a responsabilidade financeira sancionatória.

76. Ao vice-presidente da CIG [Manuel Albano], no período de 8 de fevereiro a 31 de dezembro de 2010, como Vice-Presidente da CIG, foi pago o montante de 6.479,02 €, relativamente a deslocações e estadas e ajudas de custo, inexistindo fundamento legal e autorização de despesa (Ponto 59).

Refira-se que o Vice-Presidente [Manuel Albano] era o dirigente responsável pela Delegação Norte, cargo para o qual retornou, e tinha domicílio pessoal no Porto, que manteve durante todo o período em que exerceu funções de dirigente de 2.º grau. Ao assumir o cargo de Vice-Presidente da CIG, verificou-se a separação geográfica entre o domicílio voluntário, no Porto, e o domicílio necessário, em Lisboa, determinado pela sede da CIG. O DL n.º 331/88, de 27 de setembro, prevê esta situação para dirigentes de 1.º grau através da concessão dum “*subsídio de alojamento*” mas não há previsão legal para dirigentes de outros níveis hierárquicos.

Em sede de contraditório, no que respeita a esta matéria, veio a Presidente alegar que “*Com todo o respeito, não consigo entender porque me é imputada infração financeira de natureza sancionatória e, até, reintegratória. Como já amplamente enfatizado, trata-se de uma situação relativamente à qual não tive qualquer intervenção e nem sequer devia ter, dada a delegação de competências vigente*”. Referindo ainda que “*É bem certo que o Senhor Vice-Presidente não podia ter intervenção própria na questão, dado o seu interesse direto. Não obstante, ao que pude apurar, os serviços mantiveram o procedimento que vinham seguindo anteriormente*”.

Finalizando: “*Para o que releva, não pratiquei qualquer ação ou omissão justificativa da aplicação de multas sancionatórias nem me cabe seguramente, a qualquer título, proceder à restituição de verbas relativamente às quais sou absolutamente estranha. Infelizmente, nada mais posso acrescentar a este propósito por total e absoluto desconhecimento*”.

O alegado, neste ponto, sendo importantes para apreciação do dolo e da culpa, não altera o facto da inexistência de lei habilitante.

Assim, os pagamentos efetuados desrespeitaram o disposto no artigo 21.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do RAFE e nas alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º e n.º 1 do artigo 45.º da LEO, sendo considerados pagamentos indevidos.

¹⁹⁹Pagamento de ajudas de custo= 2.074,74 €; valor máximo do subsídio de residência que lhe poderia ter sido autorizado = 2.572,75€, cfr. artigo 2.º do DL 331/88, de 27 de setembro na redação do DL n.º 169/2006, de 17 de agosto.



Esta situação é suscetível de, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória à luz da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º e infração financeira reintegratória à luz do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC, imputável a Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente, com competência delegada.

77. Em 19/12/2008, a CIG celebrou contratos de trabalho a termo resolutivo incerto com Elisabete Adriana Rodrigues Magalhães dos Santos, Ana Paula Lopes da Silva Damas Fitas, Nathalie Christine Damião Santos, Inês Leitão Fernandes Duarte, Maria Luísa dos Santos Albano Dias, Maria Isabel dos Santos Baião Rodeia e Elsa Maria Gonçalves Rodrigues com preterição de requisitos do RCIT, designadamente as autorizações do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tinha a seu cargo a Administração Pública, cfr. exigido pelo n.º 5 do artigo 9.º do RCIT, de que resulta responsabilidade financeira, nos termos do n.º 3 do artigo 10 do RCIT (Ponto 63).

Esta situação é suscetível de, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória à luz da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputável a Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves, Vice-Presidente com competência delegada²⁰⁰.

Em sede de contraditório, alegou Paula Alves que o despacho²⁰¹ de criação do STI “foi emitido ao abrigo do n.º 21 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de Fevereiro. O referido n.º 21 prevê que a constituição de secretariados técnicos (...) beneficia do regime constante da mencionada Resolução” e que esta “cifra-se na previsão do descongelamento de admissões para os secretariados técnicos”. Refere ainda que o descongelamento “foi consagrado expressamente para efeitos do disposto nos artigos 11.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, isto é, o n.º 12 representa a substituição da autorização dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da Administração Pública que seria necessária para a contratação de pessoal para as mencionadas estruturas temporárias. Conclui pela desnecessidade de intervenção daqueles membros do Governo.

O TC não acolhe a interpretação do n.º 12 da referida Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008 no sentido de afastar o requisito do n.º 5 do art.º 9.º do RCIT (Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho), consubstanciado na “substituição da autorização dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da Administração Pública” pela prévia e abstrata autorização de descongelamento até aos limites previstos nos anexos da Resolução.

Ainda em sede de contraditório, Paula Alves alegou que “a exigência de autorização dos membros do Governo responsáveis pelas finanças e pela Administração Pública consta da LVCR e não do RCTFP, pelo que a responsabilidade financeira, prevista no n.º 3 do artigo 92.º,” [do RCTFP] “não lhe é aplicável na medida em que a lei prevê expressamente aquele regime sancionatório apenas para a violação do disposto no RCTFP”. Alegou ainda que “a substituição do regime de responsabilidade previsto no RCIT pelo regime previsto no RCTFP veio criar uma lacuna no que respeita à previsão de responsabilidade financeira relativamente à exigência de autorização dos membros do Governo responsáveis pelas finanças e pela Administração Pública. ... A reforçar este entendimento está ainda a previsão constante do artigo 9.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, através do qual se sanciona ... os autores de contratações em violação das regras sobre procedimentos concursais, nomeadamente o pedido de autorização aos membros do Governo responsáveis pelas áreas as finanças e da Administração Pública...”.

O RCTFP entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2009²⁰² pelo que não regula as situações constitutivas dos contratos de trabalho em análise, ocorridas em 2008, que a alegante não contraria. Contudo, a alegante

²⁰⁰ Delegação de competências ao abrigo do Despacho n.º 3755/2008; DR, 2.ª série, n.º 32, de 14 de fevereiro de 2008.

²⁰¹ Despacho n.º 17133/2008, de 25 de Junho.

²⁰² Cfr. artigo 23.º do RCTFP.

chama-o à colação para aplicação do princípio constitucional da retroatividade de lei sancionatória mais favorável²⁰³, já que o RCTFP revogou o RCIT, à exceção dos seus art.ºs 16.º, 17.º e 18.º²⁰⁴.

A LVCR estabelece o regime base das relações jurídicas de emprego público “...*aplicável a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da modalidade de vinculação e de constituição da relação jurídica de emprego público* ...”²⁰⁵, podendo esta constituir-se por contrato²⁰⁶, tendo como fonte normativa, entre outras, o RCTFP²⁰⁷, aprovado por lei²⁰⁸. O RCTFP desenvolve a modalidade contratual da relação jurídica de emprego público, prevista na LVCR, como aliás consta do seu âmbito de aplicação objetivo²⁰⁹.

É defensável o entendimento que o regime do contrato abrange, de forma unitária, a LVCR e a Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, com os seus anexos I (Regime, aliás RCTFP) e II (Regulamento), donde decorre que o n.º 3 do art.º 92.º do RCTFP se coaduna com a exigência de prévia obtenção de parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas finanças e pela Administração Pública, constante no n.º 6 do artigo 6.º da LVCR.

Contudo, são consistentes os argumentos a favor do âmbito estrito de aplicação do n.º 3 do art.º 92.º do RCTFP (“... *com violação do disposto no presente Regime* ...”) não estendendo a sua aplicação sancionatória à violação da obrigação constante no n.º 6 do artigo 6.º da LVCR, atrás referida. Assim, para os contratos de trabalho, essa específica formalidade seria não sancionada, por intenção ou omissão na articulação entre os dois diplomas referidos, ou não exigível²¹⁰. Em favor deste entendimento a reintrodução posterior da exigência e respetiva sanção na Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho²¹¹.

Nestes termos e porque, de acordo com a melhor doutrina, basta a dúvida para aplicação do princípio da retroatividade mais favorável, procede a alegação de Paula Alves a quem deixam de ser imputadas eventuais responsabilidades financeiras pela irregularidade em causa.

78. A CIG efetuou pagamentos, em 2010, no montante de 1.034.625,35 €, respeitantes a aquisições de bens e serviços sem que tivesse sido cumprida a tramitação da despesa, desrespeitando o normativo legal que disciplina as aquisições de bens e serviços - CCP -, as alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º e n.º 1 do artigo 45.º da LEO, os artigos 10.º, 11.º e 13.º e as alíneas a) e b) dos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do RAPE (Ponto 69).

Estas situações são suscetíveis de, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória à luz da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputáveis a Elza

²⁰³ Cfr. n.º 4 do artigo 29.º da CRP.

²⁰⁴ Cfr. alínea f) do art.º 18.º da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

²⁰⁵ Cfr. n.º 1 do artigo 2.º da LVCR.

²⁰⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 9.º da LVCR.

²⁰⁷ Cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 81º da LVCR.

²⁰⁸ Cfr. previsto no artigo 87.º da LVCR, tendo sido criado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

²⁰⁹ Cfr. n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que aprovou o RCTFP: “O âmbito de aplicação objectivo da presente lei é o que se encontra definido no artigo 3.º da Lei n.º 12-A/2008 [LVCR]”.

²¹⁰ A DGAEP na secção FAQ’s do seu sítio eletrónico considerou que: “Com a revogação da RCM n.º 97/2002 e despachos complementares [operada pelo art.º 116 da LVCR], tal autorização [dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública] deixou de ser exigida a partir de 1 de Janeiro de 2009”. (<http://www.dgap.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932f-f084b9abab44&ID=22000000>)

²¹¹ Cfr. n.º 6 do artigo 9.º.



Maria Henriques Deus Pais, Presidente²¹², Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves, Vice-Presidente²¹³, Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Presidente²¹⁴ e Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente²¹⁵ (cfr. Anexo IX).

Os contraditados apresentaram desenvolvidas alegações sobre a contratação, em geral, e às irregularidades apontadas em diversos contratos, em especial, detalhando com apreciável exaustividade os procedimentos, os fundamentos das decisões e os hipotéticos efeitos das irregularidades, consideradas menores, apontadas nas auditorias. Os contraditados alegam, em síntese:

- admissibilidade legal do recurso ao ajuste direto através do convite a uma única entidade nas situações referidas;
- preocupação permanente em assegurar o cumprimento da legalidade e da regularidade no decurso dos procedimentos pré-contratuais e na execução dos contratos;
- existência de informações prévias dos serviços que fundamentaram as decisões;
- reduzida gravidade das irregularidades procedimentais evidenciadas, quase todas elas passíveis de sanção ou suprimento, e com efeitos não invalidantes dos contratos celebrados, nem impeditivos da sua execução;
- não ocorrência de danos concretos ao erário público.

Face às explicações detalhadas apresentadas e tendo em conta que as irregularidades evidenciadas terão ocorrido por negligência, não houve prejuízo para o erário público, não ocorreu juízo anterior de censura ou de recomendação ao organismo e aos indiciados responsáveis, o TC considera que, no caso em apreço, é aplicável o disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, pelo que releva a responsabilidade financeira.

79. O exame da documentação de despesa revelou inadequada classificação económica das despesas no montante de 102.074,84 €, contrariando o estabelecido no DL n.º 26/2002 (Ponto 71).

Esta situação é suscetível de, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória à luz da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputáveis a Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Presidente da CIG, a Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente e a Sandra Margarida dos Santos Gervásio, Chefe da Divisão de Administração e Finanças.

Em sede de contraditório e no que respeita à inadequada classificação económica das despesas os responsáveis alegam que atuaram convictos da legalidade e regularidade das decisões tomadas, na certeza de que tudo fizeram, em cada momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correta, com base em informações e documentos de fundamentação adequados.

Atenta a não verificação de dolo e o facto de não existir prejuízo para o erário público, o TC considera que, no caso em apreço, é aplicável o disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, pelo que releva a responsabilidade financeira.

²¹² Responsável nos períodos de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2008 e 1 de janeiro a 14 de Outubro de 2009.

²¹³ Responsável nos períodos de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2008 e 1 de janeiro a 15 de Novembro de 2009.

²¹⁴ Responsável nos períodos de 16 de Novembro a 31 de dezembro de 2009 e 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2010.

²¹⁵ Responsável no período de 8 de fevereiro a 31 de dezembro de 2010.

CONCLUSÕES

80. A auditoria financeira à gerência de 2010 foi executada em conformidade com as normas, orientações e práticas adotadas pelo TC. Foram efetuados testes aos sistemas de gestão e controlo em vigor. A legalidade, a regularidade e a adequada contabilização das operações subjacentes foram verificadas numa base de amostragem. A auditoria efetuada constitui, no seu conjunto, uma base suficiente para que o TC possa expressar uma opinião sobre as contas de 2010 (cfr. ponto 5).
81. A auditoria abrangeu também as matérias conexas à aplicação do regime de transmissão de estabelecimento de pessoal da ex-CIDM, aquando da integração na CIG, e incluiu o tratamento de matérias constantes nos Relatórios de auditoria efetuados pela AUIIN, em 2009 [Proc. n.º PA/2/2009] e em 2011 [Relatório n.º 290/AUIIN/2011]. O acompanhamento de recomendações formuladas no Relatório da AUIIN [Proc. n.º PA/2/2009] revelou que das 18 recomendações, 10 foram consideradas em curso e 8 concluídas, sendo que 2 incluíram procedimentos de reposição de pagamentos indevidos de abonos (cfr. pontos 1, 27 a 31).

Sistema de controlo interno

82. Relativamente à estrutura orgânica assinala-se que não foram emitidos os necessários despachos de constituição das três equipas multidisciplinares, situação que terá de ser enquadrada face à reorganização da CIG ocorrida em 2012 (cfr. ponto 32).
83. No que se refere ao sistema de controlo interno regista-se a elaboração do Plano e Relatório de Atividades, do QUAR e do Plano de Gestão dos Riscos de corrupção e Infrações Conexas; o POCP não foi adotado por razões externas (cfr. pontos 33, 34 e 36).
84. Detetaram-se insuficiências na comunicação entre as aplicações da contabilidade e de recursos humanos e de controlo da receita, bem como a inexistência de manuais de procedimentos e de registo automático da assiduidade e de inadequado registo e codificação dos bens em inventário (cfr. pontos 38 e 40 a 43).
85. A CIG regista a execução orçamental no SIGO, cumpre o princípio da unidade de tesouraria e divulga na internet informação sobre as dívidas a fornecedores (cfr. pontos 20, 48 e 53).
86. Constatou-se a desorganização dos processos individuais de contratação de pessoal e dos processos de aquisições de bens e serviços, a inexistência de um regulamento ou outro documento que consagre regras e procedimentos de controlo interno específicos de aplicação do CCP e, ainda a realização de trabalho extraordinário com carácter regular e contínuo (cfr. ponto 39, 44 e 46).
87. O exame dos sistemas de gestão e controlo, apoiado na análise de projetos, revelou o seguinte: em matéria de planeamento, insuficiências na informação existente no SIGO-PIDDAC - Sistema de Informação do PIDDAC (indicação de despesas elegíveis); no que respeita ao acompanhamento e controlo, a SGPCM não elaborou os relatórios semestrais



relativos à execução de 2010, inviabilizando a avaliação do nível de realização física e financeira; através do relatório de atividades da CIG não foi possível estabelecer a correspondência entre as ações planeadas e as realizadas e analisar os desvios (cfr. pontos 51 e 52).

88. O sistema de controlo interno apresenta um “Deficiente” grau de eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades, conforme comprovam as situações antes elencadas (cfr. ponto 54).

Legalidade e regularidade

89. As operações subjacentes foram verificadas, numa base de amostragem, tendo-se concluído que:

- a) o exame das operações de receita revelou que a CIG, em 2010, em cumprimento de orientações da DGO não contabilizou como receita, o montante 599.141,01 € referente a fundos comunitários e internacionais recebidos (adiantamentos e reembolsos de pedidos de pagamento), incluindo importâncias recebidas para entrega a entidades parceiras nos projetos desenvolvidos pela CIG (cfr. ponto 55);
- b) o exame da documentação de despesa revelou:
 - pagamento indevidos ao vice-presidente da CIG, de despesas referentes a “deslocações e estadas [em hotel em Lisboa]” e “ajudas de custo”, com inexistência ou insuficiência de fundamento legal (cfr. pontos 58 a 59);
 - inadequada aplicação do instituto de transmissão de estabelecimento para fundamentar a celebração de vários contratos de pessoal a termo resolutivo, por não terem sido atendidas, em concreto, a validade e natureza dos contratos com a ex-CIDM, e não integral respeito, pela CIG, de todos os procedimentos que a legislação então em vigor impunha para essa contratação de pessoal a termo resolutivo (cfr. pontos 60 a 65);
 - insuficiências no desenvolvimento dos procedimentos pré-contratuais e utilização exclusiva da modalidade de ajuste direto com consulta a uma única entidade (cfr. pontos 66 a 70);
 - inadequada classificação económica das despesas no montante de 102.074,84 € (cfr. ponto 71).

Juízo sobre a conta

90. Os resultados das verificações efetuadas permitem afirmar que a conta, com as alterações efetuadas no decurso dos trabalhos de auditoria, reflete, em todos os aspetos materialmente relevantes, as receitas e despesas do exercício.

O TC formula um juízo favorável à conta, com as reservas decorrentes da natureza dos erros e irregularidades detetados nas operações subjacentes no ponto 89.

RECOMENDAÇÕES

91. O Tribunal recomenda à CIG que:

- ✓ promova a melhoria do sistema de gestão, planeamento e controlo, nomeadamente, a interligação entre as aplicações da contabilidade e de recursos humanos, a elaboração de manuais de procedimentos de controlo interno e a atualização do inventário;
- ✓ adote medidas de contabilização das receitas e das despesas com cumprimento estrito dos princípios e regras de elaboração e execução do orçamento constantes na lei de enquadramento orçamental;
- ✓ implemente as medidas necessárias ao adequado planeamento (objetivos concretos e mensuráveis), acompanhamento e controlo dos projetos PIDDAC, incluindo o registo completo e atempado da informação no SIGO-PIDDAC;
- ✓ adote medidas para adequada organização dos processos individuais e de contratação de pessoal, emita os despachos de constituição das equipas multidisciplinares e nomeação de chefias e limite o recurso a trabalho extraordinário a circunstâncias excecionais, temporalmente delimitadas e devidamente fundamentadas;
- ✓ prossiga a regularização das situações constantes no Relatório da AUIN [Proc. n.º PA/2/2009] e no presente Relatório.
- ✓ promova o cumprimento cabal dos requisitos pré-contratuais estabelecidos no CCP e a plena observância do princípio da concorrência.

92. O Tribunal entende instruir a CIG para lhe transmitir, no prazo de 120 dias, as medidas adotadas tendentes ao seguimento das recomendações formuladas.

VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

93. Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, que emitiu o respetivo Parecer.

DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

Destinatários

94. Deste Relatório e dos seus Anexos (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- à Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade;
- ao Secretário-Geral da PCM;
- à presidente da CIG;
- ao Director-Geral da DGO (com referência ao ponto 55);



- aos responsáveis pelas gerências de 2010, 2009 e 2008 (identificados nos Anexos XIII e XIV) e à Chefe da Divisão de Administração e Finanças;
- ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 29.º e no n.º 1 do artigo 57.º da LOPTC e para junção ao Processo n.º PA 2/2009 da AUIIN/SGPM, homologado pelo SEPCM e enviado ao TC, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 12.º da LOPTC, cujas matérias foram tratadas na presente ação do TC e incorporadas no presente relatório.

Publicidade

95. Após entregues exemplares deste Relatório e dos seus Anexos às entidades acima enumeradas, será o corpo do Relatório disponibilizado no sítio eletrónico do TC.

Emolumentos

96. São devidos emolumentos nos termos do artigo 9.º, do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a nova redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, n-o montante de 1.716,40€.



Tribunal de Contas

Direcção-Geral do Tribunal de Contas, em 24 de maio de 2012.

O Conselheiro Relator,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Os Conselheiros,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha)

Fui presente,

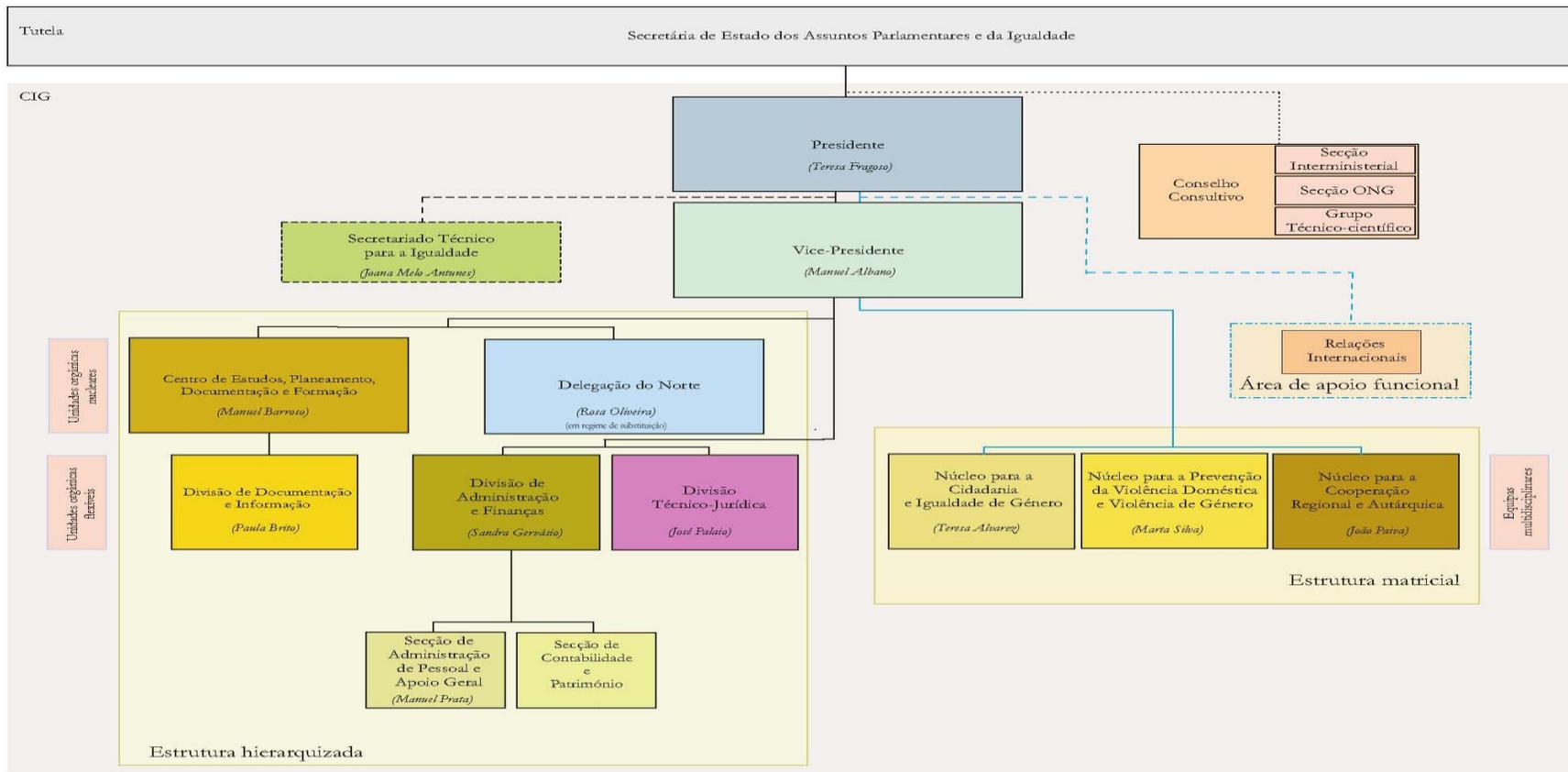


ÍNDICE DOS ANEXOS

ANEXO I	Organograma
ANEXO II	Mapa de Pessoal da CIG
ANEXO III	Execução Orçamental por Classificação Económica / Fonte de Financiamento 2008 - 2010
ANEXO IV	Execução dos Projetos – PIDDAC / Candidaturas
ANEXO V	Descrição dos projetos
ANEXO VI	Execução orçamental dos projetos
ANEXO VII	Acompanhamento de Recomendações (Relatório da AUIN–Proc. n.º PA 2/2009)
ANEXO VIII	Dívidas a fornecedores – 31 de dezembro de 2010 (encargos assumidos e não pagos)
ANEXO IX	Aquisição de Bens e Serviços – Contratos Examinados
ANEXO X	Aquisição de Bens e Serviços – Contratos Examinados (Relatório n.º 290/AUIN/2011)
ANEXO XI	Classificação Económica
ANEXO XII	Alterações no Mapa da Conta de Gerência
ANEXO XIII	Relação Nominal de Responsáveis da Gerência de 2008 e 2009
ANEXO XIV	Relação Nominal de Responsáveis da Gerência de 2010
ANEXO XV	Mapa das Infrações Financeiras - Relatório da AUIN – Proc. n.º PA 2/2009
ANEXO XVI	Mapa das Infrações Financeiras
ANEXO XVII	Alegações Apresentadas



Anexo I – Organograma da CIG



Fonte: Plano de Actividades para 2010



Anexo II - Mapa de Pessoal da CIG

Categoria Profissional	N.º
Dirigentes Superiores	3
Dirigentes Intermediários	5
Técnicos Superiores	36
Assistentes Técnicos	15
Assistentes Operacionais	5
Total	64

Fonte: Balanço Social de 2010



Anexo III

Execução Orçamental por Classificação Económica / Fonte de Financiamento 2008 - 2010

Unid:€

Despesas	2008	Peso (%)	2009	Peso (%)	2010	Peso%	Δ 2008-2009(%)	Δ 2009-2010(%)
Despesas Correntes	4.304.905,37	98,25	5.695.658,11	98,95	5.591.897,61	99,20	32,31	-1,82
Despesas com pessoal	2.210.455,95	50,45	2.567.305,42	44,60	2.252.681,31	39,96	16,14	-12,26
01.01	2.046.531,50	46,71	2.240.481,59	38,92	1.860.669,48	33,01	9,48	-16,95
01.02	101.663,22	2,32	101.340,94	1,76	85.030,64	1,51	-0,32	-16,09
01.03	62.261,23	1,42	225.482,89	3,92	306.981,19	5,45	262,16	36,14
Despesas com aquisição de bens e serviços	1.883.900,62	43,00	2.709.219,69	47,07	2.458.352,58	43,61	43,81	-9,26
02.01	118.393,98	2,70	113.223,27	1,97	120.026,52	2,13	-4,37	6,01
02.02	1.765.506,64	40,29	2.595.996,42	45,10	2.338.326,06	41,48	47,04	-9,93
Transferências Correntes	205.317,54	4,69	418.933,00	7,28	880.419,56	15,62	104,04	110,16
04.03	1.500,00	0,03	0,00	0,00	408.647,00	7,25	-100,00	
04.07	203.817,54	4,65	418.933,00	7,28	462.670,80	8,21	105,54	10,44
04.08	0,00	0,00	0,00	0,00	9.101,76	0,16	-	-
Outras despesas correntes	5.231,26	0,12	200,00	0,00	444,16	0,01	-96,18	122,08
06.02	5.231,26	0,12	200,00	0,00	444,16	0,01	-96,18	122,08
Despesas de Capital	76.682,18	1,75	60.637,00	1,05	45.000,19	0,80	-20,92	-25,79
07.01	76.682,18	1,75	60.637,00	1,05	45.000,19	0,80	-20,92	-25,79
Total	4.381.587,55	100,00	5.756.295,11	100,00	5.636.897,80	100,00	31,37	-2,07

Fonte: Contas de gerência referentes anos de 2008, 2009 e 2010.



Anexo IV – Execução dos Projetos – PIDDAC / Candidaturas

Unid: €

Tipologia	Projecto	PO	MED	Candidatura	SOE n°	Ano Início	Ano Fim	Fonte Financiamento					Projetos com parceiros	Fonte Financiamento (FF)	
								Comparticipação comunitária	Comparticipação nacional	TOTAL	Executado participação nacional	Executado participação comunitária			TOTAL
	Apoio à Intervenção das ONG'S para a Cidadania e a Igualdade de Género	002	063	PT0032	05551	2007	2010	567.507,00 €	100.148,00 €	667.655,00 €	99.608,00 €	318.062,80 €	417.670,80 €		EEGRANTS FF 280
	Ações implementação e acompanhamento dos III PNI, III PNCVD E II PNCTSH	002	063	05906	05906	2008	2010	0,00 €	126.968,00 €	126.968,00 €	75.000,00 €	0,00 €	75.000,00 €		FF111
7.1	Sistema Estratégico de Informação e Conhecimento (portal para a igualdade)	002	063	011595	06333	2008	2010	8.945,00 €	3.834,00 €	12.779,00 €	10.749,60 €	30.099,80 €	40.849,40 €		POPH FF242
10.0	Secretariado Técnico para a Igualdade (STI)	002	063	014702	06336	2008	2010	821.305,00 €	167.028,00 €	988.333,00 €	141.509,28 €	576.639,59 €	718.148,87 €		POPH FF242
7.7	Vigilância electrónica para agressores	002	063	015446	07098	2009	2011	28.231,00 €	12.098,00 €	40.329,00 €	0,00 €	7.974,14 €	7.974,14 €	x	POPH FF242
7.7	Programa para agressores de violência doméstica	002	063	015440	07099	2009	2011	22.407,00 €	9.603,00 €	32.010,00 €	141,53 €	16.496,86 €	16.638,39 €	x	POPH FF242
7.7	Projecto de intervenção em rede - ARS Centro	002	063	015443	07100	2009	2012	3.577,00 €	1.533,00 €	5.110,00 €	65,64 €	2.829,82 €	2.895,46 €	x	POPH FF242
7.7	Violência doméstica e gravidez - Bragança	002	063	015444	07101	2009	2011	4.873,00 €	2.088,00 €	6.961,00 €	132,11 €	3.018,95 €	3.151,06 €	x	POPH FF242
7.7	Grupos de Ajuda Mútua - Porto	002	063	015077	07103	2009	2011	22.050,00 €	9.450,00 €	31.500,00 €	5.900,00 €	21.471,31 €	27.371,31 €		POPH FF242
7.7	Tradução e adaptação técnica e científica do modelo DULUTH PA	002	063	015079	07112	2009	2010	15.591,00 €	6.682,00 €	22.273,00 €	0,00 €	15.425,00 €	15.425,00 €		POPH FF242
7.7	Intervenção integrada no ambito da ARS Alentejo	002	063	015445	07113	2009	2012	9.905,00 €	4.245,00 €	14.150,00 €	995,68 €	8.620,81 €	9.616,49 €	x	POPH FF242
7.7	Intervenção integrada no ambito da ARS Algarve	002	063	015571	07116	2009	2012	5.677,00 €	2.142,00 €	7.819,00 €	740,55 €	3.730,88 €	4.471,43 €	x	POPH FF242
7.7	Tele assistência a vitimas de violência doméstica	002	063	015076	07117	2009	2012	17.141,00 €	7.346,00 €	24.487,00 €	884,53 €	15.070,56 €	15.955,09 €		POPH FF242
7.7	Grupos de Ajuda Mútua - Lisboa PA	002	063	015078	07118	2009	2011	22.264,00 €	21.736,00 €	44.000,00 €	6.911,02 €	16.599,08 €	23.510,10 €		POPH FF242
7.1 2.ª	Promoção da Cidadania e da Igualdade de Género.	002	063	029542	07516	2010	2011	137.620,00 €	58.980,00 €	196.600,00 €	23.558,25 €	106.420,00 €	129.978,25 €		POPH FF242
Fase 7.5 2.ª Fase	Promover, divulgar e debater uma cidadania plena	002	063	02699	07744	2009	2010	854.278,00 €	366.119,00 €	1.220.397,00 €	228.695,00 €	829.013,57 €	1.057.708,57 €		POPH FF242
TOTAIS								2.541.371,00 €	900.000,00 €	3.441.371,00 €	594.891,19 €	1.971.473,17 €	2.566.364,36 €		

Fonte: CIG



Anexo V – Descrição dos projetos

Projetos		
N.º	Designação	Descrição Projeto
05551	Apoio à intervenção das ONG's para a cidadania e a igualdade de género	Cofinanciamento de subprojectos apresentados por ONG e outras entidades s/ fins lucrativos, com registo legal em Portugal nas três seguintes áreas: promoção dos direitos humanos e do reforço da cidadania; desenvolvimento da participação social e civil
05906	Ações implementação e acompanhamento III PNI, III PNCVD e I PNCTSH	A verba inscrita neste projeto destina-se a: 1. suportar os custos de assessoria ao acompanhamento e avaliação do III Plano Nacional para a igualdade e do III Plano Nacional contra a violência doméstica e do I Plano contra o tráfico de seres humanos. 2. Suportar os custos de execução de algumas medidas previstas naqueles Planos que atribuem à CIG competência fundamental para a sua implementação
06333	Sistema estratégico de informação e conhecimento (portal para a igualdade)	Prevê a conceção e implementação de um portal para a igualdade com componente interativa c/ cidadãos e permanente intercâmbio de informação com diversos organismos. Eixo 7 - igualdade de género
06336	Secretariado Técnico para a Igualdade (STI)	O projeto traduz a candidatura à assistência técnica do POPH das despesas de gestão STI da CIG e tem como atividades dominantes: preparação de todo o sistema de gestão do STI, implementação e monitorização da gestão técnica, administrativa e financeira
07098	Vigilância eletrónica para agressores	Aplicação meios técnicos de vigilância eletrónica a agressores com vista à fiscalização efetiva das medidas judiciais de afastamento à vítima. Implementação em 2 zonas experimentais-Porto e Coimbra.
07099	Programa para agressores de violência doméstica	Cumprimento do previsto no III Plano Nacional contra a violência doméstica nomeadamente na área estratégica de intervenção II - proteger as vítimas e prevenir a revitimização - med.8. combate à violência doméstica.
07100	Projeto de intervenção em rede - ARS Centro	Pretende-se criar 1 rede cuidados que privilegie, a par c/ sinalização, a avaliação do risco, o encaminhamento/intervenção, 1 matriz organizacional capaz de assegurar respostas rápidas.
07101	Violência doméstica e gravidez - Bragança	O objetivo do projeto é o desenvolvimento de um serviço de excelência no acompanhamento a grávidas vítimas de violência, fazendo a deteção precoce de situações de violência na gravidez, intervindo no sentido de apoiar estas mulheres.
07103	Grupos de ajuda mútua-Porto	Proteger as vítimas e prevenir a revitimização - med.13. pretende desenvolver 1 experiência de intervenção terapêutica c/grupos de mulheres vítimas de violência na intimidade.
07112	Tradução e adaptação técnica e científica do modelo DULUTH PA (1)	Definir e implementar programas de prevenção de reincidência para agressores, nomeadamente através da adaptação dos currículos pedagógicos de programas de prevenção selecionados de entre os amis recomendados internacionalmente.
07113	Intervenção integrada no âmbito da ARD Alentejo	Realização de ações de sensibilização e formação dirigidas a técnicos (médicos/enfermeiros/assistentes sociais), com intervenção direta na área da violência doméstica
07116	Intervenção integra no âmbito da ARS Algarve	Sensibilizar os profissionais que lidam direta ou indiretamente com o fenómeno da violência doméstica, e proporcionar estratégias básicas de atuação nesta área.
07117	Teleassistência a vítimas de violência doméstica	Sistema de teleassistência a vítimas de violência doméstica visando aumentar a sua proteção e segurança e apoio para esclarecimento de dúvidas e apoio em situação de crise.
07118	Grupos de ajuda mútua - Lisboa PA (1)	Experiência de intervenção com grupos de mulheres vítimas de violência na intimidade- intervenção psicoterapêutica com grupos limitados e diferenciados.
07516	Promoção da cidadania e da igualdade de género	Produção de conhecimentos e competências na área da igualdade género nos domínios da vida política, social, económica e cultural.
07744	Promover, divulgar e debater uma cidadania plena	Este projeto visa promover, divulgar e debater temas relacionados com a violência de género, tráfico de seres humanos, a conciliação vida familiar/profissional e a promoção de acesso paritário a lugares de decisão.

Fonte: SIGO-PIDDAC



Tribunal de Contas

Anexo VI – Execução orçamental dos projetos

Nº Proj / Designação / Fontes de Financiamento	Dotação Inicial	Dotação (não congelamentos)	Corrigida abatidade	Pagamentos
05551 - APOIO A INTERVENÇÃO DAS ONG'S PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GENERO	667.655,00		667.655,00	417.670,80
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	100.148,00		100.148,00	99.608,00
280 - Outros	567.507,00		567.507,00	318.062,80
05906 - ACÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO E ACOMPANHAMENTO III PNI, III PNCVD E I PNCTSH	126.968,00		96.574,00	75.000,00
111- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados				
06333 - SISTEMA ESTRATÉGICO DE INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO (PORTAL PARA A IGUALDADE)	12.778,00		50.295,00	40.849,40
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	3.833,00		11.250,00	10.749,60
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	8.945,00		39.045,00	30.099,80
06336 - SECRETARIADO TÉCNICO PARA A IGUALDADE (STI)	988.333,00		968.333,00	718.148,87
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	167.028,00		147.028,00	141.509,28
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	821.305,00		821.305,00	576.639,59
07098 - VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA PARA AGRESSORES	40.329,00		34.565,00	7.974,14
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	12.099,00		5.774,00	0,00
123 - Receita com transição em saldos	0,00		561,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	28.230,00		28.230,00	7.974,14
07099 - PROGRAMA PARA AGRESSORES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	32.010,00		28.085,00	16.638,39
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	9.603,00		5.178,00	141,53
123 - Receita com transição em saldos	0,00		500,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	22.407,00		22.407,00	16.496,86
07100 - PROJECTO DE INTERVENÇÃO EM REDE - ARS CENTRO	5.110,00		5.151,00	2.895,46
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	1.533,00		808,00	65,64
123 - Receita com transição em saldos	0,00		766,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	3.577,00		3.577,00	2.829,82
07101 - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E GRAVIDEZ - BRAGANÇA	6.960,00		6.604,00	3.151,06
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	2.088,00		813,00	132,11
123 - Receita com transição em saldos	0,00		919,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	4.872,00		4.872,00	3.018,95
07103 - GRUPOS DE AJUDA MÚTUA - PORTO	31.500,00		30.025,00	27.371,31
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	9.450,00		7.675,00	5.900,00
123 - Receita com transição em saldos	0,00		300,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	22.050,00		22.050,00	21.471,31
07112 - TRADUÇÃO E ADAPTAÇÃO TÉCNICA E CINÉTICA DO MODELO DULUTH PA	22.273,00		21.687,00	15.425,00
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	6.682,00		4.619,00	0,00
123 - Receita com transição em saldos	0,00		1.477,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	15.591,00		15.591,00	15.425,00
07113 - INTERVENÇÃO INTEGRADA NO ÂMBITO DA ARS ALENTEJO	14.150,00		11.939,00	9.616,49
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	4.245,00		1.657,00	995,68
123 - Receita com transição em saldos	0,00		377,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	9.905,00		9.905,00	8.620,81
07116 - INTERVENÇÃO INTEGRADA NO ÂMBITO DA ARS ALGARVE	7.819,00		7.587,00	4.471,43
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	2.142,00		842,00	740,55
123 - Receita com transição em saldos	0,00		1.068,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	5.677,00		5.677,00	3.730,88
07117 - TELEASSISTÊNCIA A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	24.486,00		19.736,00	15.955,09
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	7.346,00		2.096,00	884,53
123 - Receita com transição em saldos	0,00		500,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	17.140,00		17.140,00	15.070,56
07118 - GRUPOS DE AJUDA MÚTUA- LISBOA PA	44.000,00		33.650,00	23.510,10
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	21.736,00		10.386,00	6.911,02
123 - Receita com transição em saldos	0,00		1.000,00	0,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	22.264,00		22.264,00	16.599,08
07516 - PROMOÇÃO DA CIDADANIA E DA IGUALDADE DE GÉNERO	196.600,00		154.084,00	129.978,25
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	58.980,00		46.564,00	23.558,25
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	137.620,00		107.520,00	106.420,00
07744 - PROMOVER, DIVULGAR E DEBATER UMA CIDADANIA PLENA	1.220.397,00		1.125.171,00	1.057.708,57
112- OE - Receitas Gerais afectas a projectos cofinanciados	366.119,00		270.893,00	228.695,00
242 - Fundo Social Europeu - PO potencial Humano	854.278,00		854.278,00	829.013,57
TOTAL GERAL	3.441.368,00		3.261.141,00	2.566.364,36

Fonte: CIG – SIGO-PIDDAC



Tribunal de Contas

Anexo VII – Acompanhamento de Recomendações (Relatório da AUIN–Proc. n.º PA 2/2009) “Ação de controlo à gestão de assiduidade e respetivo relacionamento com o processamento de vencimentos em 2008”

N.º Rec.	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES	ACOMPANHAMENTO RECOMENDAÇÕES
Quanto à estrutura orgânica			
1	Inexistência, até à data, dos necessários despachos da Presidente da CIG de afetação, ou reafetação, de efetivos às unidades orgânicas flexíveis criadas pelo seu Despacho n.º 23400/2008, o que contraria o disposto no n.º 5 do artigo 21º do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro.	Recomenda-se que esta situação seja corrigida, dando-se efetivo cumprimento ao disposto no n.º 5 do artigo 21º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro.	Em curso
2	Inexistência, até à data, dos necessários despachos de constituição das três equipas multidisciplinares, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro. As equipas multidisciplinares N-VDVG e N-CRA existem e encontram-se a funcionar mas não foram nomeados os respetivos Chefes de Equipa, da responsabilidade da Presidente da CIG como prevê o mesmo n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro.	Recomenda-se que esta situação seja corrigida, dando-se efetivo cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro.	Em curso
Quanto ao regulamento de período de funcionamento e horário de trabalho			
3	Mantém-se em aplicação na CIG o “Regulamento Interno de Duração e Horário de Trabalho da Comissão para a Igualdade e Direitos das Mulheres” (RIDHT) da CIDM, aprovado em 30.03.2005, bem como a aplicação de um despacho intitulado Circular n.º 1/2006, de 01.06.2006, relativo à implementação de uma “Dispensa mensal” a qual se traduz em compensação de horas, dispensa de dias ou de meios-dias. No sistema informático interno de registo da assiduidade (relógio de ponto) os referidos “Horários desfasados” previstos nos artigos 5º a 8º do RIDHT em prática na CIG encontram-se substituídos por dois outros tipos de horários, não previstos naquele RIDHT.	Recomenda-se que seja efetivamente criado um novo Regulamento Interno da CIG, adequado à realidade atual deste organismo, dando sequência ao dispositivo legal hoje previsto no artigo 115º da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que aprovou o regime do contrato de trabalho em funções públicas, e no artigo 23º-A da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro.	Em curso
4	De acordo com o Quadro 1.17 do Balanço Social da CIG relativo a 2008, gozavam de isenção de horário os 9 dirigentes em funções neste organismo e, ainda, o chefe de secção de categoria, Manuel Prata. Foi, não obstante, detetada a existência de outro caso de isenção de horário não contemplado no Balanço Social.	Recomenda-se que seja retificado o Balanço Social de modo a refletir todos os funcionários com efetiva isenção de horário.	Em curso
5	O Quadro 1.17 do Balanço Social da GIG regista a existência de 1 efetivo com a modalidade de horário de trabalhador-estudante não obstante não existir, na CIG em 2008, nenhum efetivo com aquele horário. No Quadro 1.19 do Balanço Social de 2008 da CIG não foram indicadas quaisquer faltas dadas para prestação de provas de exame ao abrigo do estatuto de trabalhador-estudante, não obstante as mesmas terem sido encontradas em, sede de auditoria.	Recomenda-se a retificação do Balanço Social de forma a refletir: - A inexistência de efetivos na CIG com a modalidade de horário de trabalhador-estudante; - As faltas efetivamente dadas pela trabalhadora para prestação de provas de exame ao abrigo do estatuto de trabalhador-estudante	Em curso



Tribunal de Contas

Anexo VII – Relatório da AUI – Proc. n.º PA 2/2009 (continuação)

N.º Rec.	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES	ACOMPANHAMENTO RECOMENDAÇÕES
Quanto ao registo e controle da assiduidade			
6	Apesar do estipulado no n.º 3 do artigo 9º do RIDHT em aplicação na CIG, apurou-se em sede de auditoria que apenas 15% dos funcionários registam a saída e entrada do intervalo do almoço, situação que compromete a efetiva contabilização do tempo utilizado por cada funcionário naquele intervalo, bem como a aferição do cumprimento da duração diária normal de trabalho dos funcionários	Recomenda-se que sejam registadas as quatro passagens diárias no relógio de ponto, ou noutro tipo de suporte nos casos em que tal não seja possível, de modo a permitir o controlo do período de descanso para almoço e o efetivo cumprimento da duração diária normal de trabalho.	Em curso
7	Não se pratica, em relação aos efetivos abrangidos pela isenção de horário, o efetivo registo da respetiva assiduidade.	Recomenda-se que seja efetivamente assegurado o registo da assiduidade a que estão obrigados todos os trabalhadores abrangidos pela isenção de horário	Em curso
Quanto ao processamento dos vencimentos e abonos			
8	O processamento dos vencimentos é efetuado na SPAG pela mesma funcionária que verifica a assiduidade. A solução assim adotada coloca em causa um dos princípios básicos em que deve assentar o sistema de controlo interno de qualquer entidade, nomeadamente no que se refere à necessidade de uma adequada segregação de funções, que assegure a separação entre o controlo físico e o processamento dos correspondentes registos.	Recomenda-se a retificação das situações em apreço, nomeadamente com a emissão dos necessários despachos pelo órgão competente (Presidente da CIG).	Em curso
9	Ao analisar as folhas de vencimentos relativas ao mês de Fevereiro de 2008 e 2009, constatou-se que a terça-feira de Carnaval é tratada como um dia feriado, ou seja, não dá lugar ao recebimento de subsídio de refeição. Na verdade, trata-se de um dia útil em que os funcionários foram dispensados de comparecimento ao serviço através da declaração de tolerância de ponto proferida por despacho do Primeiro- Ministro publicado no DR, pelo que há sempre lugar ao pagamento do correspondente subsídio de refeição	Deverá, nesse sentido, ser efetuado o pagamento do abono do correspondente subsídio aos funcionários em causa	Concluída
10	Relativamente à funcionária Maria Helena Campos apurou-se não lhe ter sido efetuada a devolução do desconto de 1/6 do vencimento respeitante a 7 dias de faltas por doença dadas entre 25 e 31.01.2008.	Considerando o disposto no artigo 35º do DL nº 155/92, de 28 de Julho (que consagra o regime de administração financeira do Estado), estas quantias encontram-se ainda pendentes, pelo que o Estado se encontra obrigado ao respetivo pagamento.	Concluída
11	Relativamente ao dirigente Manuel Barroso foram efetuados descontos a mais no que se refere ao subsídio de refeição respeitante aos dias 21 a 25 de Julho e 28 a 31 também de Julho (2008), no total de 9 dias úteis	Considerando o disposto no artigo 35º do DL nº 155/92, de 28 de Julho, deverá a CIG proceder ao pagamento das quantias em causa.	Concluída
12	Relativamente à dirigente Maria Manuela Marinho, não lhe foi descontado o subsídio de refeição relativo a 12 dias de férias gozados em 24.03, de 09 a 13.10, 28.10, de 10 a 12.11 e de 02 a 05.12.2008, no total de 49,32€. Do mesmo modo, não lhe foram efetuados descontos do subsídio de refeição no total de 28,77€, bem como do vencimento de exercício, no valor de 171,36€.	Deverá a dirigente em causa proceder à reposição das quantias que lhe forma assim indevidamente abonadas, por as mesmas ultrapassarem o limite de 25€ estabelecido no DL n.º 69-A/2009, de 24 de março (DL de execução orçamental para 2009), como previsto no artigo 37º do DL nº 155/92, de 28 de julho.	Concluída



Tribunal de Contas

Anexo VII – Relatório da AUI – Proc. n.º PA 2/2009 (continuação)

N.º Rec.	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES	ACOMPANHAMENTO RECOMENDAÇÕES
Quanto ao processamento dos vencimentos e abonos (continuação)			
13	Relativamente à funcionária Ana de Lurdes Santos, foi a mesma indevidamente abonada do subsídio de refeição correspondente a 7 dias de trabalho, o que perfaz a quantia de 28,77€.	Estes montantes são a repor pela funcionária em causa na medida em que o total das quantias indevidamente abonadas ultrapassa o limite de 25€ estabelecido no DL n.º 69-A/2009, de 24 de março (DL de execução orçamental para 2009), como previsto no artigo 37º do DL n.º 155/92, de 28 de julho.	Concluída
14	As trabalhadoras Sofia Lopes e Dora Rechená perceberam, durante todo o ano de 2008, a gratificação mensal relativa ao exercício funções de secretariado junto da Presidente da CIDM, sem, para o facto, estarem habilitadas.	Recomenda-se que esta situação seja rapidamente colmatada, com a emissão dos competentes despachos que autorizem a aferição dos correspondentes suplementos remuneratórios, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 33º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.	Concluída
15	A adenda ao Acordo de Cedência do motorista Pedro Marques veio introduzir a atribuição de um “suplemento remuneratório por isenção de horário de trabalho – 60% sobre a remuneração base - € 456,79”. Durante o ano de 2008, o trabalhador deveria, então, ter auferido mensalmente deste montante que, atualizado com o devido aumento, resulta em 466,386€. Contudo tal não aconteceu, tendo em vez disso o trabalhador recebido 5.596,63€ por trabalho extraordinário e subsídio de jantar, como se apurou da análise das folhas de vencimentos deste trabalhador de janeiro a dezembro de 2008	Recomenda-se a retificação desta situação, com o apuramento e o consequente pagamento, ao trabalhador em causa, das quantias ainda eventualmente em dívida.	Concluída
16	Da análise dos processos individuais constatou-se, na totalidade das amostras, deteção de vários erros, destacando-se os seguintes: Existência de documentos incorretamente arquivados, em processos individuais que não aqueles a que dizem respeito;	Recomenda-se que seja garantido que a recolha, tratamento e transposição dos dados sobre assiduidade para os diferentes suportes, nomeadamente os processos individuais dos trabalhadores em causa, seja efetuado com zelo e responsabilidade, de forma a garantir a sua fiabilidade.	Concluída
17	Existência de documentação incorreta e/ou contraditória entre si; Existência de documentos sobrepostos no mesmo processo; Inexistência de documentação entendida como essencial para a própria definição da situação jurídico-funcional do trabalhador em causa; Registos de assiduidade incorretos.	Recomenda-se, de igual modo, que seja implementado um efetivo controlo interno sobre os procedimentos de assiduidade, que previna erros e omissões e acautele o extravio de documentos.	Em curso
Quanto à necessidade de um efetivo Sistema de Controlo Interno relativamente ao processo de gestão da assiduidade na CIG e respetivo relacionamento com o processamento de vencimentos em 2008			
18	O sistema de registo e controlo da assiduidade em prática na CIG apresenta-se descoordenado e muito pouco fiável, com importantes repercussões a nível do processamento dos vencimentos, nomeadamente no que se refere a pagamentos ou descontos indevidos de subsídio de refeição.	Recomenda-se que seja implementado um efetivo controlo interno sobre os procedimentos de assiduidade, que previna erros e suas consequentes repercussões a nível do processamento dos vencimentos	Em curso



Anexo VIII - Dívidas a fornecedores –31 de dezembro de 2010 (encargos assumidos e não pagos)



Regularização extraordinária dos pagamentos aos fornecedores

(art.º 183º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro)

Situação das dívidas a fornecedores em 30 de Junho de 2011

Natureza dos bens e serviços	Prazo das dívidas					Total
	De 60 a 90 dias	De 90 a 120 dias	De 120 a 180 dias	De 180 a 360 dias	Acima de 360 dias	
Licenciamento de software						0,00
Papel e economato						0,00
Veículos automóveis e motociclos						0,00
Cópia e impressão						0,00
Equipamento informático						0,00
Higiene e limpeza						0,00
Preparação de refeições						0,00
Energia						0,00
Vigilância e segurança						0,00
Mobiliário						0,00
Serviços de voz e dados fixos e móveis						0,00
Combustíveis						0,00
Seguros						0,00
Meios complementares de diagnóstico e terapêutica						0,00
Medicamentos						0,00
Rendas e alugueres						0,00
Honorários						0,00
Conservação e reparação						0,00
Serviços de informática						0,00
Outros trabalhos especializados			21.250,00			21.250,00
Outros bens e serviços						0,00
Total	0	0	21.250,00	0	0	21.250,00



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem²¹⁶)

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
1	Isabel Maria Sousa Alves	Ilustração para história do projeto "Eu e os Outros" Colaboração com o IDT	82	4.860,00	Despacho de 14.01.2010, do Vice-Presidente da CIG, Manuel Albano, exarado na Proposta n.º 1/N-VDVG	
2	Sojornal-Sociedade Jornalística Editorial, S.A.	Expresso Publicação de anúncio de abertura de candidaturas - Prémio Igualdade é Qualidade	81	3.000,00	Despacho de 18.03.2010, do Vice-Presidente da CIG, Manuel Albano, exarado na Proposta n.º 26/DSCEPDF/DDI	
3	Clássica - Artes Gráficas, S.A.	Conceção e produção de materiais informativos e de divulgação - Prémio Igualdade é Qualidade	83	8.400,00	Despacho de autorização de 09.03.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano) exarado na informação n.º 22-A/DSCEPDF/DDI/2010	Despacho de adjudicação de 26.03.2010 do Vice-Presidente da GIG, exarado na proposta n.º 5A/DSCEPDF/2010
4	Clássica - Artes Gráficas, S.A.	Paginação e impressão de publicação - n.º 7 "Estudos de Género"	141	10.250,20	Despacho de autorização de 27.05.2010 da Presidente da GIG (Prof. Dr. Sara Casaca), exarado na proposta n.º 45/DSCEPDF/DDI/2010	Despacho de adjudicação de 27.07.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel albano), exarado na proposta n.º 49/DSGI,PDF/DDI/2010
5	Cruz Vermelha Portuguesa	Experiência piloto com vítimas violência doméstica - Teleassistência	232	6.933,67	Despacho de autorização de 15.12.2009 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 80/NVDVG/2009	Despacho de adjudicação de 23. 12.2009 do Vice-Presidente da GIG, exarado na proposta n.º 87/NVDVG/2009
6	Centro de Estudos Sociais	Prestação de serviços de elaboração de Estudo de avaliação do I Plano Nacional contra tráfico seres humanos	161	25.115,00	Despacho de autorização de 23.03.2009 da Presidente da GIG (Dr. Elza Pais), exarado na inf n.º 8/DRN/2009	Despacho de adjudicação de 17.04.2009 da Presidente da GIG, (Dr. Elza Pais), exarado na proposta n.º 87/NVDVG/2009

²¹⁶ Os contratos coincidentes à presente auditoria e à ação da AUIN encontram-se identificados a sombreado.



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) - continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
7	Chapitô - Coletividade Cultural e Recreativa de Santa Catarina	Prestação de serviços de animação Rock in Rio	102	24.000,00	Despacho de autorização de abertura do procedimento de 05.05.2010 do Vice-presidente da CIG (Dr. Manuel Albano) exarado na informação n.º 006/PRES/2010	Despacho de adjudicação de 26.03.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel A Albano), exarado na informação-proposta n.º 007/FRCS/2010
8	Infocontrol - Electrónica e Automatismo, Lda.	Fornecimento de Sistema de Ponto Kelio Intranet	239	5.026,34	Despacho de 15.12.2010, do Vice-Presidente da CIG, Manuel Albano, exarado na fatura n.º 3634/1	
9	Faculdade De Psicologia E De Ciências Da Educação	Serviço de Tradução e adaptação técnica e científica do modelo Duluth	72	22.862,82	Despacho de autorização de 20.04.2009 da Presidente da GIG (Dr. Elza Pais), exarado na inf n.º 33/N-VD/VG/2009	Despacho de adjudicação de 29.07.2009 da Presidente da GIG, (Dr. Elza Pais), exarado na proposta n.º 83/N-VD/VG/2009
10	Cies - Centro de Investigação e Estudos de Sociologia	Avaliação técnica de 9 candidaturas - Prémio Igualdade é Qualidade 2009-2010	230	16.988,40	Despacho de autorização de 27.07.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 11/ 2010/PRES	Despacho de adjudicação de 16.08.2010 do Vice-Presidente da GIG exarado na proposta n.º 013/PRES/2010
11	Multitem	Stand - Prémio Igualdade é Qualidade	113 114	14.040,00 32.760,00	Despacho de autorização de 18.03.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano) exarado na proposta n.º 26-A/DSGEPDF/DDI/ 2010	Despacho de adjudicação de 25.05.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 14/DSC1. 1'1)1 2010
12	Universidade Do Minho - Departamento De Psicologia	Avaliação do III Plano Nacional contra a Violência Doméstica	234 137	24.476,13 13.500,00	Despacho de autorização de 23.03.2009 da Presidente da GIG (Dr. Elza Pais), exarado na inf n.º 21/DSCEPDF/2009	Despacho de adjudicação de 17.04.2009 da Presidente da GIG, (Dr. Elza Pais), exarado na proposta n.º 21-A/ DSCEPDF/2009



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) - continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
13	Universidade Do Minho - Departamento De Psicologia	Desenvolvimento Região Norte - experiência intervenção terapêutica com grupos mulheres - GAM	93 19	14.357,00 5.795,16	Despacho de autorização de 20.04.2009 da Presidente da GIG (Dr. Elza Pais), exarado na inf n.º 38/2009-DRN	Despacho de adjudicação de 20.04.2009 da Presidente da GIG, (Dr. Elza Pais).
14	Contactus, Sa	Implementação ssdSIC e ssdPIDDAC	218	15.425,00	Despacho de autorização de 02.12.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano) exarado na inf n.º 27/DAF/2010	Despacho de adjudicação de 14.12.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 28/DAF/2010
15	Informantem, Lda	Aquisição serviço de licenciamento de software - PANDA	252	7.399,39	Despacho de autorização de 27.10.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 13/U-Al	Despacho de adjudicação de 04.11.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 01 5/ UM/2010
16	Nci	Conceção e produção de folheto Prémio Paridade	231	961,95	Despacho de aut pagamento de 16.12.2010, do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), referente á fatura n.º A 649, de 15.10.2010	
17	Nci	Prestação de serviços - Prémio Paridade 2010	83 103	10.800,00 27.000,00	Despacho de autorização de 10.03.2010 do Vice-Presidente da GIG (Manuel Albano) exarado na proposta n.º 22/ DSC1 'PD / DDI/ 2010	Despacho de adjudicação do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano) com duas datas exarado na proposta n.º .PDF/DDI/2010
18	Fundação Cuidar O Futuro	Execução da História da Igualdade de Género em Portugal	190	10.000,00	Despacho de autorização de 11.09.2009 da Presidente da GIG (Dra. Elza Pais) exarado na proposta n.º 93/ 2009-DRN;	Despacho de adjudicação de 30.10.2009 da Vice-Presidente da GIG, Paula Alves, exarado na in formação n.º 112/2009-DRN



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) - continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
19	Piajio Associação Cultural	Produção, realização e montagem de 3 DVDs. Modelo Duluth	180	13.635,16	Despacho de autorização de 07.04.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 04/NVD/VG/2010	Despacho de adjudicação de 05.07.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na informação n.º 7/NVD/VG/2010
20	Lupsy Saúde Mental e Física, Lda.	Trabalhos Terapêuticos de Grupos de Ajuda Mútua	226	10.183,80	Despacho de autorização de 20.04.2009 da Presidente da GIG (Dr. Elza Pais), exarado na inf n.º 31/N-VD/VG/2009	Despacho de adjudicação de 26.09.2009 da Presidente da GIG, (Dr. Elza Pais), exarado na proposta n.º 103/N-VD/VG/2009
21	Marketing Sense - Inovação e Marketing, Lda	conceção e impressão de revista Notícias	26	23.699,00	Despacho de autorização de 27.10.2009 da Vice-Presidente da GIG Dra. Paula Alves), exarado na proposta n.º 59/1)S(1;PDF/2009	Despacho de adjudicação de 12.11.2009 da Vice-Presidente da GIG exarado na informação n.º 16A.
22	KBS	Consultadoria (2º semestre)	103	6.050,00	Despacho de autorização de 01.06.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 021/11121:S/2010.	Despacho de adjudicação de 07.06.2010 do Vice - Presidente da CIG, exarado na proposta n.º 022/PRES/2010
23	Morais & Grilo	Apoio técnico e financeiro ao STI	152 66	14.989,43 14.865,55	Despacho de autorização de 09.09.2009 da Presidente da GIG (Dr. Elza Pais), exarado na inf n.º 012/2009	Despacho de adjudicação de 23.09.2009 da Presidente da GIG, (Dr. Elza Pais), exarado na proposta n.º 36/2009/STI
24	Rolo, Industrias Gráficas	Edição de Guias de Educação - Género e Cidadania	134	6.351,06	Despacho de autorização de 06.05.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 38/DSCEPDI/DDI/2010	Despacho de adjudicação de 29.07.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 52/DSGI TD F/DDI/2010



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) - continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
25	Monday	Plano de veiculação - Campanha contra a violência doméstica	196 231	22.469,70 52.429,30	Despacho de autorização de 12.10.2010 do Vice-presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 025/ 2010/ PRI	Despacho de adjudicação de 18. 10.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 029/ PRI :S/ 2010
26	Números em Ordem	Prest serviços acompanhamento fin - 7.7 POPH	200	6.760,00	Despacho de autorização de 01.04.2009 da Vice-Presidente da GIG (Dra. Paula Alves), exarado na inf n.º 2/DAF/2009	Despacho de adjudicação de 03.04.2009 da Vice-Presidente da GIG (Dra. Paula Alves), exarado na inf n.º 05/DAF/2009
27	CTFI- Contabilidade e Informática	Produção e disseminação de conhecimento e de competências	227	7.339,50	Despacho de autorização de 13.04.2010, do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano) exarado na proposta n.º 7 /DSGEPDF/ 2010	Despacho de adjudicação de 05.05.2010 da Presidente da GIG, exarado na in formação n.º 10/DSCEPDF/2009
28	CTFI- Contabilidade e Informática	versão electrónica do guião de educação	191	13.310,00	Despacho de autorização de 27. 05.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 45- A/DSCEPDF/DDI/2010	Despacho de adjudicação 01.09.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 57A/DSC1,PDF/DDI/2010
29	Contas Lineares - Gestão e contabilidade, Lda.	Serviços de acompanhamento financeiro a projeto 7.1.	198	2.893,68	Despacho de autorização de 04.02.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n." 04/DAF/2010	Despacho de adjudicação de 11. 02.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 06/DAF/2010



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) – continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
30	Estratégia Marcante	Conceção e produção - campanha contra a violência doméstica	196 231	22469,70 52429,30	Despacho de autorização de 12.10.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 024/ 2010/ PR1S	Despacho de adjudicação de 22. 10. 2010 do Vice-Presidente da CIG(; Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 030/ PRES/2010
31	Escola Sup Enfermagem de Coimbra	Workshop - violência no namoro	243 83	39567,00 35.000,00	Despacho de autorização de 11.09.2009 do Presidente da GIG (Dr.. Elsa Pais), exarado na proposta n." 94/ 2009-D12N	Despacho de adjudicação de 06.10.2009 do Vice-Presidente da GIG, exarado na proposta n.º 1 04/ 2009-DRN
32	Pedro Miguel Macau Da Costa Valente	Prestação de serviço de elaboração e coordenação em obra	402	3.000,00	Despacho de autorização de 25.05.2010 do Vice-Presidente da CIG Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 19/PRES/2010	
33	T.M.N. - Comunicações Móveis Nacionais	Aquisição de placa de banda larga plus TMN	940	48,79	Despacho de autorização de 24.10.2010 do Vice-Presidente da CIG Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 14/U-AI	
34	Faxinforme Gestão Informação e Serviços Ldª	Prestação de serviços de clipping on line	181	498		
35	Fnaj - Federação Nacional de Associações Juvenis	Aquisição de serviço de aluguer de viatura - exposição itinerante no âmbito do projeto Progress 2010	437	22.500,00	Despacho de autorização de 03.02.2010 do Vice-Presidente da CIG Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 08/2010-N-CR	Despacho de adjudicação de 01.03.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 17/NCRA/2010
36	Hidroassiste - Assi. Técnica e Cons de Edifícios	Fornecimento e montagem de ar condicionado	88	19.728,00	Despacho de autorização de 16.11.2009 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 013/2009	Despacho de adjudicação de 23.11.2009 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 15/2009



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) – continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
37	KBS	Aquisição de serviços de apoio e acompanhamento técnico a projectos - Eixo 7	264 336 101	10.408,70 10.408,70 10.408,70	Despacho de autorização de 16.11.2009 do Vice-Presidente da CI G (Dr. Manuel Albano) exarado na proposta n.º 01 4/2009, de 16/11/2009	Despacho de adjudicação de 13.01.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 02/PRES/2010
38	CTFI- Contabilidade e Informática	Aquisição de flash drive Progress 2010	421	22.800,00	Despacho de autorização de 11.01.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na informação n.º 02/2010-N-GRA	Despacho de adjudicação de 01.03.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 14/NCR1/2010
39	KBP	REPOSIÇÃO	291	1.342,36	Despacho de autorização de 05.03.2010 do Vice-Presidente da GI G (Manuel Albano) exarado na informação n.º 012/2010.	Despacho de adjudicação do Vice-Presidente da GIG (Manuel Albano) exarado na informação-proposta n.º 014/20
40	Cesis	Av. Técnica de 10 candidaturas - Prémio Igualdade é Qualidade 2009-2010	182	26.625,00	Despacho de autorização de 27.07.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 10/PRES/2010	Despacho de adjudicação de 16.08.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano) exarado na proposta n.º 0 12/ PRI :S/2010
41	JC Oliveira	Conceção, produção e divulgação de campanha - I Plano Nacional tráfico seres humanos	192	39.930,00	Despacho de autorização de abertura do procedimento — de 04.10.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 23/2010/ PRES	Despacho de adjudicação de 12.10.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 027/PRES/2010



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) – continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
42	FutureMed	Serviços de medicina do trabalho - formação	228	37.914,00	Despacho de autorização de 17.11.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 034/PRES/2010, de 17.11.2010	Despacho de adjudicação de 19.11.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 035/PRES/2010
43	3 Cores Primárias, Lda	Aquisição serviços Notícias	139	17.500,00	Despacho de autorização de 26.05.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 44/DSG1', PDF/DDI/2010	Despacho de adjudicação de 29.07.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 51/DSCIPDF/ DDI/2010
44	NewsCoop-Informação e Comunicação, CRL	Compra de Espaço de informação, na revista Fórum e cidadania	230	5.962,50	Despacho de autorização de 11.09.2009 da Presidente do (Dra. Elza Pais) exarado na proposta n.º 92/2009-DRN	Despacho de adjudicação de 28.10.2009 da Vice-Presidente da GIG (Dr. Paula Alves), exarado na proposta n.º 118/2009-DRN
45	IGOT - Instituto de Geografia e Ordenamento do Território	estudo sobre políticas e medidas de igualdade e combate à discriminação nas autarquias - Progress 2010	533	18.150,00	Despacho de autorização de 03.02.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na Proposta n.º 07/ 20 10-N-02	Despacho de adjudicação de do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano) exarado na informação-proposta n.º 16/NCRA/2010
46	Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa	concepção, montagem, formação técnica e produção resultados afim à implementação do SIIC	159 105	22.486,00 26.964,00	Despacho de autorização de abertura do procedimento de 18.03.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 04/DSCEPDF/2010	Despacho de adjudicação de 13.04.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 8/DSCEPDF/2010



ANEXO IX – Contratos analisados na presente auditoria do TC (por amostragem) – continuação

N.º	Entidade	Descritivo despesa	PAP	Valor PAP	Decisão de contratar	Adjudicação
47	ANALIMA Comunicação, Lda	espaço comercial de publicidade no âmbito do Prémio Igualdade é Qualidade	184	8.000,00	Despacho de autorização de 08.10.2010 do Vice-Presidente da CIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 031/2010/PRES	Despacho de adjudicação de 11.10.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano) exarado na proposta n.º 032/PRI.S/2010
48	ATOMIC - Gestão de Espaços e Eventos, Lda	preparação e coordenação logística de 14 ações de sensibilização sobre Violência Doméstica dirigidas a profissionais de Forças de Segurança	188	29.523,52	Despacho de autorização de 29.09.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 14/NVD/ VG/2010, de 24.09.2010	Despacho de adjudicação de 14.10.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 19/NVD/VG/2010
49	FTP - Comércio de Equipamento Informático, Lda	manutenção informática correctiva	210	30.000,00	Despacho de autorização de 17.11.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 035/PRI.S/2010	Despacho de adjudicação de 19.11.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 038/PRI S/2010
50	INFORMANTEM - Informática e Manutenção, SA	aquisição de licenças de software	337	23.376,20	Renovação autorizada pelo despacho de 26.04.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na Proposta n.º 5/DA I ' _SG/2010	Despacho de adjudicação de 04.11.2010 do Vice-Presidente da GIG (Dr. Manuel Albano), exarado na proposta n.º 015/U-AI/2010



ANEXO X – Contratos analisados no Relatório AUIN²¹⁷

N.º	Entidade	Descritivo despesa
1	NewsCoop-Informação e Comunicação, CRL	Compra de Espaço de informação, na revista Forum e cidadania
2	Bonifrates, Cooperativa de Produção Teatrais e Realizações Culturais	realização de workshop's à população em Geral, para prevenção da violência de género, utilizando o espetáculo Teatral Estilhaços
3	Fundação Cuidar o Futuro	execução da história da Igualdade de género em Portugal
4	KBS, Lda	acompanhamento técnico aos projetos de âmbito nacional e comunitário inseridos no Eixo 7
5	KBP, Lda	implementação técnica das atividade do projeto PROGRESS
6	IGOT - Instituto de Geografia e Ordenamento do Território	estudo sobre políticas e medidas de igualdade e combate à discriminação nas autarquias - Progress 2010
7	NCI - Comunicação e Consultadoria Integrada, Lda	conceção e compra de espaço publicitário para a campanha do Prémio Paridade Mulheres e Homens na comunicação social
8	Clássica - Artes Gráficas, SA	conceção e produção de materiais informativos e de divulgação sobre o Prémio Igualdade é Qualidade
9	Chapitô	ações de sensibilização da opinião pública no evento a realizar no âmbito Rock in Rio
10	MULTILEM - Design e Construção de Espaços, SA	organização da cerimónia do "Prémio Igualdade é Qualidade" no âmbito da tipologia 7.5
11	CTFI, Lda	conceção, montagem, formação técnica e produção resultados afim à implementação do SIIC
12	Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa	conceção, montagem, formação técnica e produção resultados afim à implementação do SIIC
13	Cruz Vermelha Portuguesa	desenvolver nas Regiões Norte (Grande Porto) e Centro (Coimbra) uma experiência piloto de teleassistência a vítimas de violência doméstica
14	KBS, Lda	acompanhamento técnico e apoio para o 2º semestre de 2010 aos projetos de âmbito nacional e comunitário inseridos no Eixo 7
15	GRAFE - Publicidade, Lda	conceção e produção de troféus para o prémio Igualdade é Qualidade
16	Classica - Artes Gráficas, SA	paginação e impressão nº 7 da coleção Estudos de Género - Mulheres Imigrantes Empreendedoras
17	3 Cores Primárias, Lda	conceção, paginação, impressão e expedição do periódico "Notícias - Temas e Notícias da Cidadania e da Igualdade de Género"
18	Rolos & Filhos II, SA	edição dos Guiões de Educação Género e Cidadania no âmbito da tipologia 7.5
19	CIES - Centro de Investigação e Estudos de Sociologia	avaliação técnica de 9 candidaturas no âmbito do Prémio Igualdade é Qualidade
20	PIAJIO - Associação Cultural	realização de 3 DVD's no âmbito da tradução e adaptação técnica e científica do Modelo Duluth
21	CESIS - Centro de Estudos para a Intervenção Social	avaliação técnica de 10 candidaturas no âmbito do Prémio Igualdade é Qualidade
22	FNAJ - Federação Nacional das Associações Juvenis Locais	aluguer de uma carrinha para exposição itinerante no âmbito do Projeto PROGRESS
23	J.C. Oliveira - Produções Cinematográficas, Lda	elaboração e execução de um campanha nacional de publicidade sobre tráfico de seres humanos no âmbito do IPNCTSH
24	Contas Lineares - Gestão e Contabilidade, Lda	acompanhamento financeiro do projeto da Tipologia 7.5
25	Contas Lineares - Gestão e Contabilidade, Lda	acompanhamento financeiro do projeto da Tipologia 7.1
26	CTFI, Lda	edição de versão eletrónica do Guião de Educação "Género e Cidadania: Pré-escolar e 3º ciclo"
27	DINAMIA - CET, Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica e o Território	elaboração do estudo sobre a aplicação da Lei da Paridade
28	PRODUGRÁFICA - Produções Gráficas	conceção e produção de trofeus para o prémio "Mulheres e Homens na Comunicação Social 2010"

²¹⁷ Os contratos coincidentes à presente auditoria e à ação da AUIN encontram-se identificados a sombreado.



Tribunal de Contas

ANEXO X – Contratos analisados no Relatório AUIIN (continuação)

N.º	Entidade	Descritivo despesa
29	Clássica - Artes Gráficas, SA	conceção, paginação, impressão da "Agenda para a Igualdade"
30	Clássica - Artes Gráficas, SA	paginação e impressão nº 8 da coleção Estudos de Género - A Diversidade sexual em Portugal"
31	MONDAY Interactive Marketing, Lda	serviço de planeamento e compra de espaço publicitário e veiculação da Campanha Contra a Violência Doméstica / 2010
32	ESTRATÉGICA MARCANTE, Lda	elaboração e execução da Campanha Contra a Violência Doméstica / 2010, englobando serviços de conceção e produção
33	4 ELEMENTOS - Comunicação e Design, Unipessoal Lda	conceção, paginação, impressão da "A emergência do feminismo de Estado em Portugal: uma história da criação da Comissão da Condição Feminina"
34	ANALIMA Comunicação, Lda	espaço comercial de publicidade no âmbito do Prémio Igualdade é Qualidade
35	ATOMIC - Gestão de Espaços e Eventos, Lda	preparação e coordenação logística de 14 ações de sensibilização sobre Violência Doméstica dirigidas a profissionais de Forças de Segurança
36	PHD - Agência de Meios, SA	compra de espaço publicitário e veiculação da Campanha "Objetivos de Desenvolvimento do Milénio"
37	MARKETING SENSE - Inovação e Marketing	conceção e impressão 4.000 exemplares da revista "Notícias nº82" sob tema "Mulheres tomada de decisão"
38	FUTURMED - Clínica de Medicina Integrada, Lda	Serviços de Segurança, Higiene e Saúde no trabalho
39	MULTILEM - Design e Construção de Espaços, SA	organização da cerimónia do "Prémio Igualdade é Qualidade"
40	ANALIMA Comunicação, Lda	compra de espaço publicitário e veiculação da Campanha "Objetivos de Desenvolvimento do Milénio"
41	FTP - Comércio de Equipamento Informático, Lda	manutenção informática corretiva
42	FTP - Comércio de Equipamento Informático, Lda	alojamento de 10 GB de capacidade em servidor Web e de gestão de servidor de e-mail
43	FNAJ - Federação Nacional das Associações Juvenis Locais	serviços técnicos com formadores para dinamizar ações de sensibilização
44	CTFI, Lda	aquisição de uma flash drive com informação em formato digital sobre políticas e medidas de igualdade e combate à discriminação no projeto Progress 2010
45	INFORMANTEM - Informática e Manutenção, SA	serviço de licenciamento de software de segurança para servidores, desktops e perímetro de rede através da solução Panda Security for Business with Exchange e Panda Gate Defender Integra 300Lite
46	INFORMANTEM - Informática e Manutenção, SA	aquisição de Licenças de Software
47	IPS - ESCOLA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE SANTARÉM	Conceção de um guião de educação sobre género e cidadania para apoio a docentes do 1º ciclo do ensino básico
48	BARDAJI HONRADO & PINHEL - SOCIEDADE DE ADVOGADOS, R.L	Apoio e acompanhamento técnico para o 2º Semestre 2011 aos projetos do eixo 7 de âmbito nacional e comunitário da CIG
49	UNIVERSIDADE DE ÉVORA	Conceção de um guião de educação sobre género e cidadania para apoio a docentes do 2º ciclo do ensino básico
50	Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa	Conceção científica, metodológica, tecnológica e informática e montagem do SIIC
51	INFORMANTEM - Informática e Manutenção, SA	Aquisição de licenças de Software Microsoft
52	Contas Lineares - Gestão e Contabilidade, Lda	Contrato de aquisição de serviços de acompanhamento das candidaturas às tipologias 7.1 e 7.5.
53	SARA MARIA ESTEVES GRILO RIBEIRO, UNIPessoal, LDA.	Aquisição do serviço de consultoria financeira no âmbito do Contrato de Delegação de Competências do POPH
54	FTP - Comércio de Equipamento Informático, Lda	Aquisição de serviços de locação (renting) de aparelhos informáticos
55	COOPERATIVA - COOPERATIVA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, CRL	Estudo sobre as condições de vida e serviços de apoio às mulheres idosas em Portugal no âmbito do projeto Progress
56	ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DE COIMBRA	Realização de Workshops p/ prevenção da Violência no Namoro
57	ANALIMA-COMUNICAÇÃO E MARKETING, LDA.	Aquisição de Serviços de Assessoria de Comunicação



ANEXO XI – CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

QUADRO 1 – Despesas - Fundo de Maneio

Despesas	Montante (euros)	Classificação Económica	
		Adotada	Adequada
Despesas relativas a portagens, a táxis, a transportes, realizadas nos meses de novembro e dezembro de 2010	179,41	"02.02.09 C – Comunicações"	"02.01.08-Material de Escritório"
	170,00		"02.01.15-Prémios, condecorações e ofertas"
	260,24		"02.01.21-Outros bens"
	84,70		"02.02.03-Conservação de bens"
	1.268,40		"02.02.10-Transportes"
	152,00		"02.02.13-Deslocações e estadas"
	30,00		"02.02.18-Vigilância e segurança"
	Total 2.144,75		

Fonte: Documentação de despesa da CIG

QUADRO 2 – Aquisição de Bens e Serviços

Despesas	Montante (euros)	Classificação Económica	
		Adotada	Adequada
Fornecimento de Sistema de Ponto Kelio Intranet	5.026,34	"02.02.20-Outros trabalhos especializados"	07.01.08
Implementação ssdSIC e ssdPIDDAC	15.425,00		07.01.08
Aquisição serviço de licenciamento de software-PANDA	7.399,39		07.01.08
Fornecimento e montagem de ar condicionado	19.728,00		02.02.03
Aquisição serviços conceção e compra espaço publicitário	52.351,36		02.02.17
Consultadoria			02.02.14
TOTAL	99.930,09		

Fonte: Documentação de despesa da CIG



Anexo XII - Alterações no Mapa da Conta de Gerência

Unid: €

Mapa da Conta de Gerência	Conta de Gerência Inicial	Alterações		Conta de Gerência Final	Observações	
		Aumento	Redução			
Débito						
Saldo da gerência anterior						
Na posse do Tesouro						
FF. 280 IGCP		7.170,29		7.170,29		
FF. 280 IGCP		7.728,53		7.728,53	Depositada na conta da CGD. Discriminação	
Na posse do Serviço		66.792,88		66.792,88	dos valores em cofre e em depósito.	
FF. 123 CGD						
Créditos Libertos						
Funcionamento	3.114.308,26			3.114.308,26		
PIDDAC	2.566.364,36			2.566.364,36		
Receita cobrada mas não registada						
Funcionamento						
FF. 242 (POPH)	2.124,33			2.124,33		
FF. 280	28.547,38			28.547,38		
PIDDAC						
FF. 242 (POPH)		36.598,09		36.598,09	Importâncias que se encontravam depositadas em contas abertas no IGCP - na posse do serviço. Não foram registadas.	
FF. 280 (IFDR)		144.125,20		144.125,20		
FF. 242 (verbas parceiros/projectos)		383.727,92		383.727,92		
Estorno (FF. 242)		4.018,09		4.018,09		
Importâncias recebidas para entrega a outras entidades:						
Receitas do Estado		415,35		415,35	Descontos que constavam da relação de documentos mas não foram registados	
Reposições abatidas						
Descontos em vencimentos e salários:						
Funcionamento						
Receitas do Estado	123.183,99	110.570,42		233.754,41	Descontos registados incorretamente (Receitas de Estado e Operações de Tesouraria).	
Operações de Tesouraria	34.608,82	120.682,19		155.291,01		
PIDDAC						
Receitas do Estado	36.556,83	27.174,75		63.731,58		
Operações de Tesouraria	102.201,79		60.490,23	41.711,56		
Reposições Abatidas						
Total	6.007.895,76	909.003,71	60.490,23	6.856.409,24		



Anexo XII - Alterações no Mapa da Conta de Gerência (continuação)

Unid: €

Mapa da Conta de Gerência	Conta de Gerência Inicial	Alterações		Conta de Gerência Final	Observações
		Aumento	Redução		
Crédito					
Funcionamento					
Despesas Correntes	3.025.533,25			3.025.533,25	
Despesas de Capital	45.000,19			45.000,19	
PIDDAC					
Despesas Correntes	2.566.364,36			2.566.364,36	
Despesas de Capital	0,00			0,00	
Reposições Abatidas					
Créditos Libertos não Utilizados	43.774,82			43.774,82	
Entrega ao Tesouro (gerência anterior)		66.792,88		66.792,88	
Outras saídas de Fundos (extra-orçamentais)					
FF. 242 (verbas parceiros/projectos)		383.727,92		383.727,92	
Devolução de verbas não utilizadas (Gestor POPH):					
da gerência anterior		7.170,29		7.170,29	
da presente gerência		36.598,09		36.598,09	
Devolução de verbas não utilizadas (Gestor IFDR):					
da gerência anterior		7.728,53		7.728,53	
da presente gerência		144.125,20		144.125,20	
FF. 280 e 242	30.671,71		30.671,71	0,00	
Importâncias entregues ao estado ou Outras Entidades					
Receitas do Estado		415,35		415,35	
Descontos em vencimentos e salários:					
Funcionamento					
Receitas do Estado	123.183,99	110.570,42		233.754,41	
Operações de Tesouraria	34.608,82	120.682,19		155.291,01	
PIDDAC					
Receitas do Estado	36.556,83	27.174,75		63.731,58	
Operações de Tesouraria	102.201,79		60.490,23	41.711,56	Descontos registados incorretamente (Receitas de Estado e Operações de Tesouraria).
Saldo para a Gerência Seguinte					
Na posse do Tesouro				30.671,71	Depositada na conta da CGD. Discriminação dos valores em cofre e em depósito.
				4.018,09	
Total	6.007.895,76	904.985,62	91.161,94	6.856.409,24	



Anexo XIII- Relação Nominal de Responsáveis da Gerência de 2008 e 2009

QUADRO 1 – 2008

Nome	Cargo	Período de responsabilidade - 2008
Elza Maria Henriques Deus Pais	Presidente	1-01-2008 a 31-12-2008
Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves	Vice-Presidente	1-01-2008 a 31-12-2008

QUADRO 2 – 2009

Nome	Cargo	Período de responsabilidade - 2009
Elza Maria Henriques Deus Pais	Presidente	1-01-2009 a 14-10-2009
Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves	Vice-Presidente	1-01-2009 a 15-11-2009
Manuel Joaquim Pereira Albano	Vice-Presidente	16-11-2009 a 31-12-2009



Anexo XIV - Relação Nominal de Responsáveis da Gerência de 2010

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira	Presidente	08.02.2010 a 31.12.2010
Manuel Joaquim Pereira Albano	Vice-Presidente	01.01.2010 a 07.02.2010
		08.02.2010 a 31.12.2010



Tribunal de Contas

Anexo XV –Relatório da AUIN - Infrações Financeiras indicadas no Proc. n.º PA 2/2009

Pontos do Relato	Indicação dos factos	Normas violadas	Responsáveis	Tipificação das infrações financeiras pela AUIN	Documentos de Suporte
29 a)	A funcionária Ana de Lurdes Santos, foi indevidamente abonada do subsídio de refeição correspondente a 7 dias de férias gozadas, o que perfaz a quantia de 28,77 €.	n.º 5 do artigo 29.º do DL n.º 100/99	Elza Maria Henriques Deus Pais Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves	N.º 4 do artigo 59.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Documentação remetida pela CIG, designadamente, folhas de processamento, guia de reposição e comprovativo do pagamento.
29 b)	A funcionária Maria Manuela Marinho, foi indevidamente abonada do subsídio de refeição relativo a 12 dias de férias gozados, o que perfaz a quantia de 49,32 €. Do mesmo modo, não lhe foram efetuados descontos do subsídio de refeição no total de 28,77 €, bem como do vencimento de exercício, no valor de 171,36 €.	n.º 2 do artigo 4.º e n.º 5 do artigo 29.º do DL n.º 100/99, alterado pela Lei n.º 117/99, de 11 de agosto no que respeita ao subsídio de refeição, e n.º 2 do artigo 29.º do mesmo diploma relativamente à perda de vencimento n.º 5 do artigo 29.º do DL n.º 100/99, de 31 de março			Documentação remetida pela CIG, designadamente, registo da assiduidade, atestado médico, guia de reposição e comprovativo do pagamento.
30	A funcionária Maria Helena Campos foi indevidamente abonada do subsídio de refeição de 3 dias de trabalho, o que perfaz a quantia de 12,33 € (*)	n.º 5 do artigo 29º do DL n.º 100/99			Documentação recolhida pela AUIN.
30	A funcionária Maria João Cavaleiro foi indevidamente abonada do subsídio de refeição no período de férias o que perfaz a quantia de 4,11 € (*)	artigo 10º do DL n.º100/99			Documentação recolhida pela AUIN.
30	A funcionária Cláudia Mateus foi indevidamente abonada do subsídio de refeição no período em que esteve ausente ao serviço por motivo de Assistência a Familiar, o que perfaz a quantia de 12,64 € (*)	artigo 54º do DL n.º 100/99			Documentação recolhida pela AUIN.

(*) Situações em as quantias não foram repostas por não ultrapassarem o limite de 25€ estabelecido no DL n.º 69-A/2009, de 24 de março (DL de execução orçamental para 2009), como previsto no artigo 37º do DL n.º 155/92, de 28 de julho.



Anexo XVI – Mapa das Infrações Financeiras

Ponto do Relatório	Indicação dos factos	Normas violadas	Responsáveis	Tipificação das infrações financeiras	Documentos de Suporte
59	Pagamento de “deslocações e estadas [em hotel em Lisboa]” e “ajudas de custo”, do vice-presidente da CIG [Manuel Albano], no período de 8 de fevereiro a 31 de dezembro de 2010, no montante de 6.479,02 €, inexistindo fundamento legal e autorização de despesa.	artigo 21.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do RAFE e nas alíneas a) e b) do n.º 6 do artigo 42.º e n.º 1 do artigo 45.º da LEO.	Manuel Joaquim Pereira Albano	N.º 4 do artigo 59.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.	Registos contabilísticos da CIG. Autorizações de Pagamento.



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Conceição Antunes Auditora-Coordenadora

Coordenação Operacional

António Sousa Auditor-Chefe

Equipa de Auditoria

Maria Manuela Menezes Técnica Verif. Sup. Principal

Maria do Céu Gonçalves Técnica Verif. Espec. Principal

Lígia Neves Técnica Verif. Sup. 1.^a Classe

António Santos Técnico Verif. Sup. Estagiário



Anexo XVII – Alegações apresentadas

À sem cap do BAV
19/4/2012



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Secretaria-Geral

Exmo. Senhor
Diretor-Geral
Tribunal de Contas - Direção Geral

Avenida Barbosa du Bocage, N.º 61
1069-045 Lisboa

2012 ABR 19

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Ofício n.º	Data
Proc. N.º 36/2011-AUDIT DA IV	6045		1086/AUIN/2012	

Assunto: Auditoria à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género – Processo n.º 36/11-AUDIT

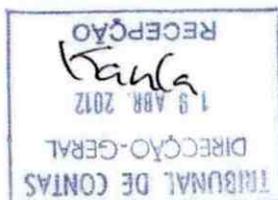
Em sede do relatório de auditoria supra identificado veio o Tribunal referir [cf. a alínea b) do respetivo ponto 51] que relativamente ao acompanhamento e controlo da gestão de projetos a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM), enquanto entidade coordenadora do ministério (PCM) executor de programas orçamentais (em concreto o *Programa 002 – Governação*):

- Não assegurou, como lhe competia, a atualização permanente da informação no SIGO-PIDDAC;
- Nem elaborou os relatórios semestrais relativos à execução de 2010, inviabilizando, deste modo, a avaliação do nível de realização física e financeira.

Referindo-nos, em primeiro lugar, à falta de atualização permanente da informação no SIGO-PIDDAC importa esclarecer que a Comissão para a Igualdade de Género (CIG) não se encontra entre os organismos aos quais a SGPCM, nos termos da sua lei orgânica, presta apoio direito na gestão dos recursos.

Sendo a CIG um organismo integrado dotado de serviços processadores competia-lhe, através da sua então Divisão Jurídica e Administrativa, “proceder à análise permanente da evolução da execução dos orçamentos de funcionamento e de investimento, prestando informações periódicas que permitam o seu controlo” [cf. a alínea g) do ponto 4.2. do Despacho n.º 17984/2007, de 17 de Julho, publicado no DR n.º 56, II Série, de 14 de Agosto].

No mesmo sentido decorre da Circular da Direcção-Geral do Orçamento (DGO) n.º 1359, Série A, de 23 de Junho de 2010, a necessidade de a CIG garantir a “atualização trimestral da informação, até ao dia 15 do mês seguinte ao fim do trimestre, sobre a execução física dos projetos, a qual deve obrigatoriamente ser consistente com a execução financeira” (cf. o respetivo ponto 43).





PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Secretaria-Geral

Relativamente à ausência dos relatórios semestrais relativos à execução de 2010 efetivamente compete à SGPCM, enquanto entidade coordenadora do ministério, a responsabilidade de cumprir o previsto no n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de junho.

Na sequência da publicação, em 28 de Abril de 2010, do Orçamento de Estado para esse ano (Lei n.º 3-B/2010) e, em 18 de Junho, do respetivo Decreto-Lei de execução orçamental (Decreto-Lei n.º 72-A/2010), a DGO veio, através da já referida circular n.º 1359 (Série A), determinar que “as entidades coordenadoras de programas orçamentais (...) devem remeter à DGO até 15 de Setembro de 2010 e 13 de Maio de 2011 os relatórios de acompanhamento da execução dos programas orçamentais”.

Assim, relativamente a 2010 encontra-se somente em causa o relatório referente a 15 de Setembro.

Sucedem que no período em questão não se encontravam ainda definidas a estrutura (medidas, objetivos, indicadores e atividades) e a metodologia comuns a utilizar na caracterização dos programas orçamentais, elementos essenciais para a elaboração do referido Relatório.

A definição desses elementos começou, aliás, a ser preparada pela DGO nos termos do respetivo ofício de 14 de Julho de 2010, de que se junta cópia, mas já no âmbito dos trabalhos de preparação do Orçamento de Estado para 2011.

Apresento os meus melhores cumprimentos

personais

O Secretário-Geral

José M. Sousa Rego

Anexo: o ofício citado.

BGTC 19 04'12 08988

Vu to
19/4/2012



CiG

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros

19 04'12 00261

*Da entrada
da DAIV
2012-04-19*

Exmo Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Dr. José F. F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	NOSSA REF	DATA
Proc nº 36/2011 – AUDIT-DAIV Opº 6047, 5 ABR'12	70/2012/PRES	18/04/2012

ASSUNTO: Auditoria à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género.

Na sequência do relato enviado através do ofício acima referenciado, transmitimos a V. Exª que a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, o tomou boa nota das conclusões produzidas no âmbito do sistema de controlo interno e da legalidade e regularidade.

Os responsáveis individuais exercerão o princípio do contraditório, nos termos previstos no artº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente

Fátima Duarte

DGTC 19 04'12 09019

A entrega do ^{Dr. IV} ~~Dr. IV~~
23/4/2012 *[assinatura]*

Paula Alves
Rua Loubet Bravo, n.º 9, 4.º Frente
2745-032 Queluz

Da entrada
2012-04-19 João
Lisboa, 19 de Abril de 2012

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro
José F. F. Tavares
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida da República, n.º 65
1050-189 Lisboa

**Assunto: Auditoria à Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
Exercício do contraditório**

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

Tendo recebido um conjunto de extractos do projecto de relato designado de "Auditoria Financeira à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género – Ano 2010" (cfr. V. Ofício n.º 6149 de 5 de Abril), venho exercer, nos termos do artigo 13.º da Lei de Organização e Processo no Tribunal de Contas, o direito de contraditório sobre os factos que me são imputados, bem como sobre a respectiva qualificação e enquadramento legal.

Não obstante a consideração e o mais elevado respeito pelas funções exercidas pelo Tribunal de Contas, espero que este exercício de contraditório possa constituir um contributo útil e construtivo para o devido esclarecimento das situações que me são imputadas no referido projecto de relato.

Tanto enquanto dirigente da Administração Pública como em todas as outras funções públicas que já exerci, não deixei de ter uma preocupação permanente em assegurar o mais rigoroso e escrupuloso cumprimento da legalidade e a correcção e licitude de todo os meus actos e decisões, bem como dos respectivos procedimentos.

A invocação da existência de irregularidades e da preterição de formalidades administrativas em alguns procedimentos de aquisição de serviços nos quais intervim causa-me estranheza porquanto tenho por princípio basilar a absoluta exigência na forma como são geridos os recursos financeiros públicos.

Junto em anexo um texto com os meus comentários sobre o teor do relato nas partes do mesmo que me dizem directamente respeito, tendo presente que cessei funções como vice-presidente da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) em 15 de Novembro de 2009.

Com os melhores cumprimentos,

Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves

Projecto de relato
"Auditoria Financeira à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
- Ano 2010"

EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

A – Considerações gerais

1. A signatária exerceu sempre as funções para que foi designada, como Vice-Presidente da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género ("CIG"), norteada pela prossecução do interesse público e convencida de que a prática dos seus actos estariam plenamente enquadrados na lei.
2. A secção de recursos humanos e de contabilidade encontravam-se ambas dependentes do chefe de divisão administrativa e financeira. Se o pessoal disponível foi sempre reduzido e abaixo do número de postos de trabalho previstos no mapa de pessoal, também a capacidade para dar resposta às atribuições do serviço nem sempre foi a mais adequada, não obstante o esforço despendido pelo chefe de secção de pessoal e da coordenadora da contabilidade – cuja diligência e responsabilidade nas respectivas funções importa destacar – em dar cumprimento aos pedidos e respostas.
3. São ainda de assinalar as dificuldades vivenciadas com a mudança, por três vezes, da chefia da divisão, com a reestruturação da CIDM/CIG no quadro do Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), criação do Secretariado Técnico para a Igualdade ("STI"), com reflexos significativos nos sistemas de contabilidade), ou ainda com a exigente participação nas actividades da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia em 2007 ou do Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos em 2008.
4. Com a criação da CIG (por sucessão da CIDM) foram assumidas novas atribuições e responsabilidades, para as quais houve necessidade de reforçar o mapa de pessoal. No entanto, aumentaram-se recursos humanos para estas actividades mas os serviços de pessoal e contabilidade de apoio administrativo e financeiro não beneficiaram do mesmo reforço.
5. Saliente-se que, no período em que exerci funções dirigentes na CIG foram introduzidas melhorias em vários procedimentos internos, bem como no aprofundamento da gestão e da organização deste serviço tanto ao nível dos recursos humanos como dos recursos financeiros:

(a) Ao nível dos recursos humanos:

- Criação de uma base para a correspondência na qual passaram a ser registados todos os documentos entrados e saídos bem como identificados os serviços, organismos e entidades para onde tinham sido distribuídos;
- Introdução do sistema de controlo de entradas e saídas "relógio de ponto);
- Agilização por acordo com as trabalhadoras dos recursos humanos no serviço de atendimento telefónico da CIG, de forma a minimizar os custos e face à saída da trabalhadora que fazia esse serviço;
- Formalização prévia de todos os pedidos de férias e horas extraordinárias, com informação/parecer das respectivas chefias para serem devidamente autorizados ou não;
- Justificação de faltas com informação/parecer das chefias para despacho;
- Instalação de arquivo morto fora das instalações da CIG para libertar espaço para gabinetes (nomeadamente para instalação do STI) e apoio à violência doméstica;
- Criação de um posto de trabalho para elaboração do Balanço Social e apoio a procedimentos concursais bem como ao Conselho Coordenador da Avaliação no âmbito do SIADAP;
- Aposta na formação na área do pessoal, de contabilidade e Código dos Contratos Públicos;
- Elaboração de regulamento do horário de trabalho;
- Introdução de mapas mensais dos motoristas com deslocações para pagamento mediante despacho superior;
- Adesão à base do Código dos Contratos Públicos;
- Agilização de modelos e formulários para todos os tipos de pedidos e informações;
- Resolução de processos de avaliação SIADAP e respectivas reclamações em atraso desde 2006.

(b) Ao nível dos recursos financeiros e contabilísticos:

- Todos os pedidos de autorização de despesa passaram a ser obrigatoriamente acompanhados do respectivo cabimento orçamental e devidamente instruídos pela secção;
- Iniciou-se a preparação do processo de implementação de sistema de controlo interno;

- Foi feita a organização e arquivo dos processos com a documentação respectiva em anexo;
 - Passou a ser elaborado, todos os meses, um mapa mensal com os pagamentos aos fornecedores.
6. Feita esta introdução, cumpre esclarecer que, no âmbito do presente exercício de contraditório, irei cingir-me exclusivamente às matérias que me são imputadas enquanto Vice-Presidente da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género ("CIG") ao nível da admissão de pessoal e da intervenção em determinados procedimentos destinados à formação de contratos públicos.
 7. Em relação à admissão de pessoal, o projecto de relato do Tribunal de Contas circunscreve-se à alegada necessidade de autorização prévia do Ministro das Finanças para a celebração de um conjunto de contratos individuais de trabalho a termo resolutivo referente a pessoal afecto à assistência técnica no âmbito do eixo do Quadro de Referência Estratégico Nacional ("QREN") dirigido à promoção da igualdade de género em Portugal.
 8. Relativamente às alegadas insuficiências e irregularidades susceptíveis de consubstanciar infracção financeira em matéria de contratação pública que constam simultaneamente do projecto de relato do Tribunal de Contas e do Relatório n.º 290/AUIN/2011, elaborado pela Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspecção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, irei pronunciar-me sobre os procedimentos pré-contratuais em que intervêm, ainda que pontualmente:
 - (a) Contrato de aquisição de serviços relativo à execução da "História da igualdade e do género em Portugal: o arquivo histórico da Comissão da Condição Feminina (1974-1977)", no âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade ("Contrato n.º 18");
 - (b) Contrato de aquisição de serviços para concepção e impressão de 4.000 exemplares da revista Notícias ("Contrato n.º 21");
 - (c) Contrato de aquisição de serviços de acompanhamento financeiro das candidaturas da tipologia 7.7 (projectos de intervenção no combate à violência de género) ("Contrato n.º 26");
 - (d) Contrato de aquisição de serviços relativos à realização de 361 "workshops" para estudantes do ensino secundário sobre violência no namoro, utilizando a metodologia do teatro do oprimido ("Contrato n.º 31");

(e) Contrato de aquisição de espaço de informação na Revista Forum e Cidadania o âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade 2 ("Contrato n.º 44").

9. O prazo de 10 dias para dar resposta às imputações feitas no relato é curto, tendo em conta a necessidade de enquanto ex-dirigente ter de consultar documentos e informações com os quais já não há um contacto diário há quase três anos e meios.
10. Em todo o caso, não posso deixar de referir a boa colaboração que recebi dos serviços administrativos da CIG para poder ter acesso às informações e aos documentos administrativos constantes dos processos administrativos dos contratos de aquisição de serviços em apreço.
11. Não obstante, importa ressaltar que, apesar de me ter sido garantido o acesso a todos os processos administrativos relevantes, não posso assegurar a completude documental e informativa de todos esses processos.

B – Análise da factualidade relativa à admissão de pessoal

12. O projecto de relato formula um juízo de potencial infracção financeira imputável à signatária, Vice-Presidente da CIG com competência delegada ao abrigo do Despacho n.º 3755/2008 (publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 32, de 14 de Fevereiro de 2008), pela celebração de contratos de trabalho a termo resolutivo incerto, com preterição de requisitos da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho ("RCIT"), designadamente a autorização do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tinha a seu cargo a Administração Pública (cfr. n.º 5 do artigo 9.º do RCIT, de que resulta responsabilidade financeira, nos termos do n.º 3 do artigo 10.º do RCIT) com as seguintes trabalhadoras:

- Elisabete Adriana Rodrigues Magalhães dos Santos;
- Ana Paula Lopes da Silva Damas Fitas;
- Nathalie Christine Damião Santos;
- Inês Leitão Fernandes Duarte;
- Maria Luísa dos Santos Albano Dias;
- Maria Isabel dos Santos Baião Rodeia;
- Elsa Maria Gonçalves Rodrigues.

13. Como será demonstrado, e com o devido respeito pelo Tribunal, não colhe qualquer dos argumentos invocados para a verificação de tal infracção.

(a) Regime de responsabilidade em caso de desrespeito das regras de contratação a termo resolutivo

14. Conforme consta do projecto de relato, à data da prática dos actos ora em análise (Dezembro de 2008) era aplicável o RCIT, cujo n.º 3 do artigo 10.º prescrevia a responsabilidade financeira, para além da civil e disciplinar, dos titulares dos órgãos que celebrassem contratos de trabalho em desrespeito do disposto no referido RCIT.
15. O RCIT, para além dos pressupostos específicos da celebração do contrato a termo resolutivo, continha a exigência de autorização do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tivesse a sua cargo a Administração Pública para a celebração daqueles contratos, designadamente para o exercício de funções em estruturas temporárias das pessoas colectivas (alínea g) n.º 1 do artigo 9.º).
16. O RCIT foi revogado (à excepção de três artigos) pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro ("LVCR" ou "Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações"), a partir de 1 de Janeiro de 2009, e, desde esta data, a responsabilidade em caso de desrespeito das regras de contratação a termo resolutivo encontra-se regulada pelo n.º 3 do artigo 92.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas ("RCTFP"), aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro. O referido n.º 3 do artigo 92.º prevê a responsabilidade financeira, para além de civil e disciplinar, para os dirigentes dos órgãos ou serviços que tenham celebrado ou renovado contratos a termo resolutivo em violação do disposto no RCTFP.
17. A questão essencial que importa aqui suscitar é que a exigência de autorização dos membros do Governo responsáveis pelas finanças e pela Administração Pública consta da LVCR e não do RCTFP, pelo que a responsabilidade financeira, prevista no n.º 3 do artigo 92.º, não lhe é aplicável na medida em que a lei prevê expressamente aquele regime sancionatório apenas para a violação do disposto no RCTFP.
18. Assim, verifica-se que a substituição do regime de responsabilidade previsto no RCIT pelo regime previsto no RCTFP veio criar uma lacuna no que respeita à previsão de responsabilidade financeira relativamente à exigência de autorização dos membros do Governo responsáveis pelas finanças e pela Administração Pública.
19. O facto de o projecto de relato ter chamado à colação o artigo 81.º da LVCR, que contém a hierarquia das fontes normativas do contrato de trabalho em funções públicas, mas que não sustenta qualquer aplicação subsidiária do regime sancionatório do RCTFP relativamente à omissão da prática de um acto

previsto na LVCR para a qual esta lei não prevê sanção, revela bem que os seus relatores também encontraram a referida lacuna.

20. A reforçar este entendimento está ainda a previsão constante do artigo 9.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, através do qual se sanciona com responsabilidade civil, financeira e disciplinar os autores de contratações em violação das regras sobre procedimentos concursais, nomeadamente o pedido de autorização aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública. Não seria necessário prever tal regime sancionatório se o mesmo já se encontrasse previsto para a preterição da autorização prevista na LVCR.
21. Deste modo, a prática dos actos em causa não poderia gerar responsabilidade financeira por aplicação do princípio constitucional da aplicação retroactiva de lei posterior mais favorável (n.º 4 do artigo 29.º da Constituição), na medida em que a LVCR não comina a responsabilidade financeira para a preterição da sobejamente mencionada autorização, ou por aplicação do princípio constitucional da não retroactividade (n.º 1 do artigo 29.º da Constituição), porque ainda que a Lei n.º 12-A/2012, de 30 de Junho, tenha passado a prever essa mesma responsabilidade, essa previsão só poderá valer para os actos praticados em data posterior à sua data de entrada em vigor.
22. Assim, não me poderá ser imputada qualquer infracção financeira na medida em que já não se aplica o n.º 3 do artigo 10.º do RCIT e ainda não era aplicável, à data dos factos, o disposto na Lei n.º 12-A/2012, de 30 de Junho.

(b) Enquadramento legal e regulamentar da celebração dos contratos no âmbito do Secretariado Técnico para a Igualdade (STI)

23. Importa, agora, esclarecer o enquadramento legal e regulamentar. No âmbito das competências atribuídas à CIG, enquanto organismo intermédio do QREN, mais precisamente enquadrado nos eixos 7, 8 e 9 do POPH, foi criado o Secretariado Técnico para a Igualdade ("STI") através do Despacho n.º 17133/2008, de 25 de Junho.
24. Este despacho foi emitido ao abrigo do n.º 21 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de Fevereiro. O referido n.º 21 prevê que a constituição de secretariados técnicos, no âmbito de organismos intermédios, de natureza pública e com subvenção global, beneficia do regime constante da mencionada Resolução, ainda que com as necessárias adaptações.
25. Um dos aspectos do regime consagrado na referida Resolução aplicável às estruturas de missão dos Programas Operacionais do QREN cifra-se na previsão do descongelamento de admissões para os secretariados técnicos (n.º 12). Acontece que por força do n.º 21 da mesma Resolução os secretariados

técnicos dos organismos intermédios também beneficiam dessa possibilidade de descongelamento.

26. Este descongelamento foi consagrado expressamente para efeitos do disposto nos artigos 11.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, isto é, o n.º 12 representa a substituição da autorização dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da Administração Pública, que seria necessária para a contratação de pessoal para as mencionadas estruturas temporárias.
27. As admissões ficaram, assim, autorizadas, sem necessidade de intervenção dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da Administração Pública com o limite constante dos anexos para cada programa operacional. Para o POPH, o limite constante do Anexo I consiste num máximo de 211 elementos, entre secretários técnicos, técnicos superiores, assistentes técnicos e assistentes operacionais. E, nessa medida, deve o n.º 12, por remissão do n.º 21 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de Fevereiro, ser aplicado à contratação de pessoal para o STI.
28. Pelos motivos atrás expostos, deve a celebração dos contratos a termo resolutivo incerto com Elisabete Adriana Rodrigues Magalhães dos Santos, Ana Paula Lopes da Silva Damas Fitas, Nathalie Christine Damião Santos, Inês Leitão Fernandes Duarte, Maria Luísa dos Santos Albano Dias, Maria Isabel dos Santos Baião Rodeia e Elsa Maria Gonçalves Rodrigues ser considerada válida, na medida em que a preterição da autorização do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tinha a seu cargo a Administração Pública, exigida pelo n.º 5 do artigo 9.º do RCIT se deve à aplicação substitutiva do n.º 12 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de Fevereiro, aplicável ao STI por força do n.º 21 da mesma Resolução.

C – Análise da factualidade relativa aos contratos de prestação de serviços identificados no projecto de relatório

- (a) **Contrato de aquisição de serviços relativo à execução da “História da igualdade e do género em Portugal: o arquivo histórico da Comissão da Condição Feminina (1974-1977)”, no âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade 2 (“Contrato n.º 18”)**

29. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.

30. Através da Proposta n.º 93/2009-DRN de 13-08-2009, subscrita por Manuel Albano, foi tomada a decisão de contratar, tendo aí sido apresentado um enquadramento geral da actividade a desenvolver. A referida proposta procedeu ao enquadramento da necessidade de realização desta actividade e procedeu igualmente à escolha do procedimento de ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos dos artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação propôs-se a escolha da Fundação Cuidar o Futuro, tendo em conta que esta entidade gere, através do seu centro de documentação e publicações criado em 2004, o arquivo histórico da Eng.ª Maria de Lurdes Pintassilgo, que, como se sabe, foi presidente da Comissão da Condição Feminina.
31. Considerou-se ainda que a entidade detém aptidão e capacidade técnicas para a realização da actividade pretendida.
32. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 11-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 21.000, sendo o prazo de execução fixado em 31-12-2010.
33. Por ofício da CIG, expedido em 16-09-2009, foi a Fundação Cuidar o Futuro convidada a apresentar, sem indicação de qualquer prazo, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 21.000 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula epigrafada de "aspecto submetido à concorrência", que estabelece, no caso do procedimento em análise, o preço contratual como critério de concorrenciaisidade.
34. Em 01-10-2009, a Fundação Cuidar o Futuro enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, tendo enviado ainda a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço será de € 25.000, sem IVA, porque esta fundação é uma entidade de utilidade pública sem fins lucrativos e, portanto, está isenta de IVA nos termos do n.º 21 do artigo 9.º do CIVA.
35. A decisão de adjudicação foi exarada pela vice-presidente da CIG, Dra. Paula Alves, que interveio como minha substituta legal, em 26-10-2009 na Proposta n.º 112/2009-DRN da mesma data, subscrita por Manuel Albano, delegado regional do Norte.
36. Por ofício da CIG de 11-01-2010, subscrito pelo vice-presidente Manuel Albano, foram enviadas duas minutas do contrato a celebrar.

37. O contrato foi celebrado em 06-01-2010, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pelo vice-presidente Manuel Albano. Importa referir que nesta data a signatária já havia deixado de exercer funções na CIG. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 25.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 30% em Abril de 2010; 30% em Julho de 2010; 40% em Novembro de 2010. Foi dispensada, nos termos do artigo 88.º, n.º 2 do CCP a prestação de caução.

(b) Contrato de aquisição de serviços para concepção e impressão de 4.000 exemplares da revista Notícias ("Contrato n.º 21");

38. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.

39. Através da Proposta n.º 59/DSCEPDF/2009 de 27-10-2009, subscrita pela chefe de divisão Paula Brito, foi tomada a decisão de contratar. Esta informação interna procede ao enquadramento da necessidade de realização desta aquisição, relacionada com a edição n.º 82 da revista Notícias, e procede à escolha do procedimento de ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos do artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação se propõe a escolha da MarketingSense – Inovação e Marketing, tendo em conta que se trata de entidade que acumula vasta experiência na área da concepção e produção gráfica de materiais como é o caso da edição de revistas e que detém a aptidão e a capacidade técnicas necessárias para a realização da edição pretendida. Acresce que a entidade em causa já realizou anteriores serviços desta natureza para a CIG. A revista Notícias tem cerca de 30 anos de existência e tem sido um veículo imprescindível na divulgação da informação no domínio da igualdade de oportunidades e dos direitos das mulheres, sendo o meio de comunicação institucional da CIG. Tradicionalmente, a revista era concebida e editada com os recursos internos do serviço, sendo a produção e distribuição assegurada por entidades externas. Pretendeu-se no procedimento pré-contratual em análise que também a sua concepção e edição fossem realizadas externamente à CIG. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 27-10-2009 à autorização da referida aquisição de serviços, tendo sido definido o valor de € 20.800, acrescido de IVA à taxa legal em vigor.

40. Por ofício da CIG datado de 29-10-2009, foi a MarketingSense – Inovação e Marketing convidada a apresentar uma proposta para o fornecimento do serviço constante do caderno de encargos igualmente anexo ao ofício, tendo

sido concedido um prazo de 10 dias seguidos para o envio da proposta, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com os atributos da proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 20.800, acrescido de IVA à taxa legal em vigor – nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula sobre “aspecto submetido à concorrência”, que, no caso do procedimento em análise, seria o preço contratual). Foi igualmente dispensada a prestação de caução.

41. Consta do processo administrativo consultado, embora sem data de registo de entrada, uma proposta de orçamento, dirigida à chefe de divisão, Paula Brito, contendo os atributos da proposta da da MarketingSense – Inovação e Marketing relativa à edição n.º 82 da revista Notícias.
42. A decisão de adjudicação foi exarada pela signatária em 12-11-2009 na Proposta n.º 116A de 12-11-2009, subscrita pela chefe de divisão Paula Brito, na qual se refere que a empresa MarketingSense – Inovação e Marketing aceitou o convite, concordando com todas as condições estabelecidas no caderno de encargos ou mencionadas na Informação n.º 8/DRN/2009 de 22-01-2009, tendo apresentado uma proposta em conformidade com o pretendido.
43. Por ofício da CIG de 12-11-2009 foi dado conhecimento à MarketingSense – Inovação e Marketing da decisão de adjudicação e foi solicitado, nos termos do artigo 126.º, n.º 4 do CCP, o envio, no prazo de 5 dias úteis, da certidão do registo criminal conforme previsto no artigo 55.º, alínea i) do CCP e dos comprovativos de inexistência de dívidas à Segurança Social e às Finanças. Foi ainda enviada, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, a minuta do contrato a celebrar. Não constam do processo administrativo cópia dos documentos atrás referidos.
44. Mediante a Proposta n.º 120 de 17-12-2009 foi autorizado pelo vice-presidente da CIG, Manuel Albano, em 17-12-2009, a cabimentação da verba necessária no Orçamento para 2011, tendo em conta que, por falta de disponibilidade financeira, a despesa autorizada e assumida não poderá ser liquidada com o Orçamento para 2009.
45. O contrato foi celebrado em 01-02-2010, tendo sido celebrado não pela signatária mas por Manuel Albano, vice-presidente que sucedeu à signatária e que actuou como outorgante em representação da CIG. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 28-02-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 20.800, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago com a execução da obrigação da MarketingSense – Inovação e Marketing.

(c) Contrato de aquisição de serviços de acompanhamento financeiro das candidaturas da tipologia 7.7 (projectos de intervenção no combate à violência de género) ("Contrato n.º 26")

46. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
47. Através da Proposta n.º 02/DAF/2009 de 01-04-2009, subscrita pela chefe de divisão Sandra Gervásio, foi tomada a decisão de contratar. Esta informação interna procede ao enquadramento da necessidade de realização desta aquisição, relacionada com a prestação de serviços de acompanhamento financeiro das candidaturas da tipologia 7.7 relativos à identificação dos documentos de despesa, à verificação da elegibilidade das despesas, à classificação das despesas por rubrica, à determinação das taxas de imputação, à aposição e preenchimento do carimbo de financiamento nos documentos originais, à inserção no SIIFSE dos pedidos de reembolso bimensais sempre que, pelo decurso do próprio projecto, o mesmo seja possível, ao acompanhamento de auditoriais. Fundamenta-se a aquisição de serviços com o volume de trabalho inerente ao referido acompanhamento financeiro, prestação a que a divisão de contabilidade da CIG não pode dar resposta pelo número de pessoas de que dispõe. Procede-se ainda à escolha do procedimento de ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos do artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação se propõe a escolha da Números em Ordem – Gestão e Contabilidade, Unipessoal, Lda., não se fundamentando as razões pelas quais se enviou o convite a esta entidade.
48. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 01-03-2009 à autorização da referida aquisição de serviços, tendo sido definido o valor de € 60.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, e definido como prazo de execução 35 meses. Atendendo ao carácter plurianual (2009-2012) desta despesa é apresentado em anexo uma informação contendo a repartição dos custos da aquisição do serviço.
49. Por ofício da CIG datado de 01-04-2009, foi a Números em Ordem – Gestão e Contabilidade, Unipessoal, Lda., convidada a apresentar uma proposta para o fornecimento do serviço constante do caderno de encargos igualmente anexo ao ofício, não tendo sido concedido qualquer prazo para o envio da proposta, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com os atributos da proposta. O caderno de encargos 60.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor – nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula sobre "aspecto submetido à concorrência", que, no caso do procedimento em análise, seria o preço contratual). Foi igualmente dispensada a prestação de caução.

50. Consta do processo administrativo consultado, embora sem data de registo de entrada, uma proposta de orçamento, data de 02-04-2009 contendo os atributos da proposta da Números em Ordem – Gestão e Contabilidade, Unipessoal, Lda., para o acompanhamento financeiro de 13 projectos de intervenção no combate à violência de género, tal como previstos na tipologia 7.7.
51. A decisão de adjudicação foi exarada pela signatária em 03-04-2009 na Proposta n.º 05/DAF/2009 de 03-04-2009, subscrita pela chefe de divisão Sandra Gervásio, na qual se refere que a empresa Números em Ordem – Gestão e Contabilidade, Unipessoal, Lda. aceitou o convite, concordando com todas as condições estabelecidas no caderno de encargos ou mencionadas na Proposta n.º 2/DAF/2009 de 01-04-2009, tendo apresentado uma proposta em conformidade com o pretendido.
52. Por ofício da CIG de 03-04-2009 foi dado conhecimento à Números em Ordem – Gestão e Contabilidade, Unipessoal, Lda. da decisão de adjudicação e foi solicitado, nos termos do artigo 126.º, n.º 4 do CCP, o envio, no prazo de 5 dias úteis, da certidão do registo criminal conforme previsto no artigo 55.º, alínea i) do CCP e dos comprovativos de inexistência de dívidas à Segurança Social e às Finanças. Foi ainda enviada, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, a minuta do contrato a celebrar. Não constam do processo administrativo cópia dos documentos atrás referidos.
53. O contrato foi celebrado em 06-04-2009, tendo sido celebrado pela signatária que actuou como outorgante em representação da CIG. Ficou estabelecido que o contrato seria executado durante um período de 35 meses, devendo o preço do contrato, no valor de € 60.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago nos anos de 2009 a 2012, nos seguintes termos:
- (a) Em 2009, 10% do preço no prazo de 30 dias após a produção de efeitos do contrato; em Julho de 2009, o valor correspondente aos meses de Abril a Julho de 2009; em Novembro, o valor correspondente aos meses de Agosto a Dezembro de 2009;
- (b) Em 2010, em Abril, o valor correspondente aos meses de Janeiro a Abril de 2010; em Agosto, o valor correspondente aos meses de Maio a Agosto de 2010; em Novembro, o valor correspondente aos meses de Setembro a Dezembro de 2010;
- (c) Em 2011, em Abril, o valor correspondente aos meses de Janeiro a Abril de 2011; em Agosto, o valor correspondente aos meses de Maio a Agosto de 2011; em Novembro, o valor correspondente aos meses de Setembro a Dezembro de 2011;

Em 2012, em Fevereiro, o valor correspondente aos meses de Janeiro e Fevereiro de 2012; € 4.000, acrescidos de IVA à taxa legal em vigor, após entrega do relatório final.

54. O contrato só foi enviado para publicação em 29-04-2010, tal como resulta de nota averbada pela funcionária Angelina.

(d) Contrato de aquisição de serviços relativos à realização de 361 *workshops* para estudantes do ensino secundário sobre violência no namoro, utilizando a metodologia do teatro do oprimido ("Contrato n.º 31")

55. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.

56. Através da Proposta n.º 94/2009/DRN de 10-09-2009, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, foi tomada a decisão de contratar, sendo apresentado um enquadramento dos serviços a contratar, que incluem, sinteticamente, a realização de 361 *workshops* para estudantes do ensino secundário sobre violência no namoro, de 3 horas cada, a ter lugar nos distritos de Coimbra, Aveiro, Viseu e Leiria, bem como das razões da adjudicação, e se justifica que a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra seja contratada em virtude da vasta experiência com a metodologia do teatro do oprimido a utilizar nos referidos *workshops*. Em face do proposto, a signatária procedeu em 11-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 70.000 decorrendo o contrato até 31-12-2010.

57. Por ofício da CIG, expedido em 16-09-2009, subscrito pela signatária, foi a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra convidada a apresentar, sem que nenhum prazo tenha sido fixado, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta.

58. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 70.000 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula epigrafada de "aspecto submetido à concorrência", estabelecendo que, no caso do procedimento em análise, o preço contratual seria o critério de concorrenciaisidade).

59. Em 21-09-2009, a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, acompanhada da declaração de

aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço total da prestação de serviços será de € 70.000.

60. A decisão de adjudicação foi exarada em 06-10-2009 pela signatária na Proposta n.º 104/2009/DRN da mesma data, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, na qual se propõe a adjudicação da prestação de serviços à Escola Superior de Enfermagem de Coimbra pelo valor de € 70.000.
61. Por ofício da CIG de 09-10-2009 foi dado conhecimento à Escola Superior de Enfermagem de Coimbra da adjudicação e foram ainda enviadas, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar.
62. Foi ainda solicitado comprovativo da situação contributiva e registo criminal, sendo que constam do processo dois documentos relativo à situação contributiva regularizada, após pedido feito em 05-05-2010 por Anabela Figueiredo da CIG.
63. O contrato foi celebrado em 12-10-2009, tendo sido outorgado, em representação da CIG, pela signatária. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 70.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 50% até Março de 2010; 25% em Julho de 2010, contra a apresentação do primeiro relatório intercalar; 25% em Novembro de 2010.

(e) Contrato de aquisição de espaço de informação na Revista Forum e Cidadania o âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade 2 ("Contrato n.º 44")

64. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
65. Através da Proposta n.º 92/2009/DRN de 11-09-2009, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, foi tomada a decisão de contratar, sendo aí feito um enquadramento dos serviços a contratar, no âmbito do qual se explica que a publicação "Forum e Cidadania" é uma publicação mensal dirigida e dedicada aos problemas do poder local, possuindo por isso a experiência e a qualidade técnica exigidas para a divulgação da mensagem da igualdade de género e da violência de género numa perspectiva de integração destas temáticas no poder local.

66. Em face do proposto, a signatária procedeu em 11-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 12.500 decorrendo o contrato até 31-12-2010.
67. Por ofício da CIG, expedido em 16-09-2009, subscrito pela signatária, foi a Newscoop convidada a apresentar, sem que nenhum prazo tenha sido fixado, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta.
68. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 12.500 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), assim como uma cláusula sobre "aspecto submetido à concorrência", determinando que, no caso do procedimento em análise, o preço contratual seria o critério de concorrenciaisidade).
69. Em 10-10-2009, a Newscoop enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, acompanhada da declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP.
70. A proposta refere que o preço será de € 12.500. Nesta carta, a Newscoop dá autorização de consulta nas páginas na Internet da DGCI e da Segurança Social à respectiva situação contributiva.
71. A decisão de adjudicação foi exarada, em 28-10-2009, pela vice-presidente da CIG, Dra. Paula Alves, na Proposta n.º 118/2009/DRN da mesma data, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, na qual se propõe a adjudicação dos serviços à Newscoop pelo valor de € 12.500.
72. Por ofício da CIG de 28-10-2009 foi dado conhecimento à Newscoop da adjudicação e foram ainda enviadas, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar. Foi ainda solicitado comprovativo da situação contributiva e registo criminal.
73. O contrato foi celebrado em 06-01-2011, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pelo vice-presidente Manuel Albano. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 12.500, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 30% até Abril de 2010; 30% em Julho de 2010, contra a apresentação do primeiro relatório de progresso; 40% em Novembro de 2010.

D – Análise das alegadas infracções financeiras

- (a) Inexistência de referência expressa da delegação de competências (e do lugar da sua publicação) ao abrigo da qual foram tomadas as decisões de contratar (1), as decisões de adjudicação (2), celebrados os contratos (3) e autorizados os pagamentos (4)**

74. O primeiro facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 21, 31 e 44. O segundo facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 26. O terceiro facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21 e 44. O quarto facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21 e 44. Em todos os quatro casos está em causa a violação do disposto no artigo 38.º do Código do Procedimento Administrativo e na alínea a) do n.º 1 do artigo 96.º do CCP que determina que “a identificação das partes e dos respectivos representantes, assim como do título a que intervêm, com indicação dos actos que os habilitem para esse efeito” devem integrar o conteúdo do contrato.

75. A signatária reconhece a irregularidade identificada no projecto de relato mas não pode deixar de salientar que a mesma não é susceptível de causar qualquer prejuízo, nem se coloca nos contratos em causa qualquer risco de impugnação.

- (b) Falta do registo de entrada das propostas apresentadas pelos concorrentes, impossibilitando-se a verificação do efectivo cumprimento do prazo para a sua apresentação, quando estabelecido no convite**

76. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 31 por violação do disposto no n.º 3 do artigo 62.º do CCP que determina que “a recepção das propostas é registada com referência às respectivas data e hora, sendo entregue aos concorrentes um recibo electrónico comprovativo dessa recepção”.

77. Não se discute que a recepção das propostas constitui uma formalidade relevante dos procedimentos de contratação pública. No entanto, estando o Contrato n.º 31 sujeito a um procedimento de ajuste directo por convite a uma só entidade e não tendo a CIG, aquando do envio do convite à entidade adjudicatária, fixado qualquer prazo para apresentação da proposta (vide ponto 64 supra), parece-nos irrelevante a verificação do efectivo momento de entrega da proposta (data e hora). Não tendo a CIG fixado qualquer prazo para entrega da proposta, também a sua apresentação pela entidade adjudicatária nunca poderá ser considerada tempestiva ou extemporânea.

(c) A aceitação de propostas que apresentam preços superiores ao preço base definido no caderno de encargos

78. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 18 por violação do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP que determina que "são excluídas as propostas cuja análise revele que o preço contratual seria superior ao preço base".

79. Ora, no Contrato n.º 18 ocorreu um erro na inscrição do preço base no Caderno de Encargos pois o preço base para este procedimento era efetivamente de € 25.000 tal como constava na proposta de abertura do procedimento. Considera-se, por isso, que o erro constante do caderno de encargos se encontra suprido pelo valor que constava na proposta de abertura do procedimento autorizada pela signatária.

(d) A falta de comprovativo da aprovação expressa, pela entidade competente para contratar, das peças do procedimento, não permite aferir do integral cumprimento do n.º 2 do artigo 40.º

80. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 2 do artigo 40.º do CCP que determina que "as peças do procedimento são aprovadas pelo órgão competente para a decisão de contratar".

81. Estando em causa relativamente aos três contratos atrás identificados procedimentos de ajuste directo, a alínea a) do n.º 1 do artigo 40.º do CCP estabelece que as peças do procedimento aplicáveis são o convite e o caderno de encargos.

82. A signatária considera que esta irregularidade procedimental se encontra sanada pelo facto de a mesma ter assinado o expediente através do qual foi enviado às entidades adjudicatárias tanto o convite como o caderno de encargos, considerando-se, deste modo, tacitamente aprovadas as peças dos procedimentos em causa.

(e) A falta de cumprimento integral dos requisitos impostos aos convites

83. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 115.º do CCP que elenca o conjunto de elementos que devem integrar o convite.

84. A signatária não contesta que os convites enviados às entidades adjudicatárias nem sempre respeitaram o disposto no n.º 1 do artigo 115.º relativamente aos elementos informativos que devem integrar o conteúdo do convite.

85. Em todo o caso, importa assinalar que esta irregularidade do convite, consubstanciada na omissão de certos elementos informativos, não teve qualquer impacto nos procedimentos em apreço nem afectou a validade dos contratos celebrados com as entidades adjudicatárias.

(f) A falta de apresentação da Declaração Modelo I que deveria acompanhar a proposta nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 57.º do CCP

86. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 26 por violação do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 57.º do CCP que estabelece que a proposta é constituída, entre outros documentos, pela "declaração do concorrente de aceitação do conteúdo do caderno de encargos, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao presente Código, do qual faz parte integrante".

87. Ora, no Contrato n.º 26, a Declaração Modelo I em falta foi solicitada à entidade adjudicatária, por ofício da CIG datado de 01-04-2009, mas da consulta do processo administrativo deste contrato não consta o documento em causa.

88. A signatária reconhece a irregularidade identificada no projecto de relato mas não pode deixar de salientar que a mesma não é susceptível de causar qualquer prejuízo, nem se coloca no contrato em causa qualquer risco de impugnação.

(g) Apresentação da Declaração Modelo I sem que a mesma declaração reflecta as alterações ao artigo 55.º introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro

89. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 26, 31 e 44 por violação do disposto no artigo 55.º do CCP, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro. O artigo 55.º do CCP estabelece o conjunto de impedimentos que determinam o afastamento de certas entidades de procedimentos de formação de contratos públicos, tendo as situações aí previstas sido objecto de alargamento por força do diploma atrás citado.

90. No caso concreto, a signatária considera que não poderia ser exigível à CIG que tivesse de adoptar a nova versão da Declaração Modelo I uma vez que o Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro, só entrou em vigor em 7 de Outubro de 2009 e as alterações dele constantes só produziram efeitos relativos aos procedimentos de formação de contratos públicos iniciados após a data de entrada em vigor.

91. Ora, nos Contratos n.ºs 18, 26, 31 e 44 os respectivos procedimentos tiveram todos início em data anterior à data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro.

(h) A apresentação da proposta em papel e não através de transmissão electrónica de dados

92. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 62.º do CCP que determina, relativamente ao modo de apresentação de propostas, que "os documentos que constituem a proposta são apresentados directamente em plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante, através de meio de transmissão escrita e electrónica de dados, sem prejuízo do disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 115.º".

93. A signatária reconhece que as propostas apresentadas pelas entidades adjudicatárias não respeitaram o modo de apresentação previsto no n.º 1 do artigo 62.º do CCP. Mas, uma vez mais, importa assinalar que ainda não era exigível que a CIG seguisse o modo de apresentação previsto no n.º 1 do artigo 62.º do CCP uma vez que no momento em que os procedimentos de formação dos Contratos n.ºs 18, 21, 31 e 44 tiveram início ainda vigorava um regime transitório no âmbito do qual a utilização de plataformas electrónicas de contratação pública era ainda facultativa (cfr. Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de Julho).

(i) A apresentação, pelos adjudicatários, dos respectivos documentos de habilitação em formato papel

94. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 83.º do CCP que determina, relativamente ao modo de apresentação dos documentos de habilitação, que "o adjudicatário deve apresentar reprodução dos documentos de habilitação referidos no artigo 81.º através da plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante ou, no caso de a mesma se encontrar indisponível, através de correio electrónico ou de outro meio de transmissão escrita e electrónica de dados."

95. Reproduz-se aqui o que já foi dito anteriormente relativamente a inexigibilidade de a CIG utilizar plataformas electrónicas de contratação pública à data do início do procedimento de formação dos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44.

(j) A ausência de autorização, pela entidade competente, da minuta do contrato

96. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 2 do artigo 98.º do CCP que determina que “nos casos previstos no número anterior [casos em que a celebração do contrato implique a sua redução a escrito], quando não haja lugar à prestação de caução, a minuta do contrato é aprovada pelo órgão competente para a decisão de contratar em simultâneo com a decisão de adjudicação”.

97. A signatária admite que a minuta dos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 não foi formal e expressamente aprovada como obriga o CCP. Importa, no entanto, referir que, para além de as minutas dos contratos reproduzirem o teor das cláusulas do caderno de encargos, a CIG utilizava um modelo contratual estabilizado, em que apenas eram alterados os elementos distintivos da prestação de serviços em causa (entidade, objecto, preço, prazo), não sendo, por isso, tão relevante o acto autorizativo que venha declarar o conteúdo da minuta do contrato conforme à decisão de contratar e às peças do procedimento.

98. Por fim, no casos dos procedimentos pré-contratuais em análise, o conteúdo contratual estava já sedimentado, resultando do binómio caderno de encargos/proposta.

(k) A falta da declaração, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatário

99. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 por violação do disposto na alínea i) do artigo 55.º do CCP que determina que os concorrentes/candidatos têm de apresentar uma certidão do registo criminal que possa demonstrar que não foram condenados por sentença transitada em julgado por crimes de participação em associação criminosa, de corrupção, de fraude e de branqueamento de capitais.

100. Na consulta efectuada aos processos administrativos dos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 não foi possível encontrar as certidões do registo criminal exigidas pela alínea i) do artigo 55.º do CCP. Como o CCP não estabelece qual o momento relevante em que deve ser verificada a inexistência de impedimentos criminais e dada a sua importância, justifica-se que a CIG venha solicitar esta declaração, suprimindo deste modo esta irregularidade do procedimento.

(l) A falta dos comprovativos de regularização da situação tributária e/ou contributiva (ou autorização para a sua consulta online), quando previamente solicitados, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatários:

101. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 26, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 126.º do CCP que determina que, tendo sido solicitados pela CIG, os adjudicatários devem apresentar os documentos comprovativos da situação tributária e/ou contributiva regularizada.
102. Na consulta efectuada aos processos administrativos dos Contratos n.ºs 26, 31 e 444 não foi possível encontrar os comprovativos de regularização da situação tributária e/ou contributiva.
103. Importa aqui dar nota de que a CIG é responsável pela gestão de uma base de dados interna na qual mantém actualizada a informação sobre a regularização da situação tributária e/ou contributiva de todos os seus fornecedores.
104. A CIG não só respeita as regras de contratação pública neste domínio como também respeita o disposto no decreto-lei de execução orçamental sobre a comprovação pelas entidades públicas que efectuem pagamentos da situação tributária e/ou contributiva regularizada dos seus fornecedores.

(m) A outorga do contrato antes de decorridos 10 dias contados da data de notificação ou adjudicação

105. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 21 e 31 por violação do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP que prevê que "a outorga do contrato deve ter lugar no prazo de 30 dias contados da data da aceitação da minuta ou da decisão sobre a reclamação, mas nunca antes de decorridos 10 dias contados da data da notificação da decisão de adjudicação".
106. Com efeito, nos Contratos n.ºs 21 e 31, a signatária reconhece que não foi respeitado o intervalo de 10 dias que deve ocorrer entre a data da notificação da decisão de adjudicação (no caso em apreço ocorreu no dia 9 de Setembro de 2009) e a data da celebração do contrato (no caso em apreço ocorreu no dia 12 de Setembro de 2009).
107. No entanto, também na situação atrás descrita a CIG não estava obrigada a respeitar o intervalo de 10 dias previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP, uma vez que estando em causa um procedimento de ajuste directo em razão do valor, como acontece no caso dos Contratos n.ºs 21 e 31, o n.º 2 do artigo 104.º do CCP expressamente afasta a aplicação da designada "standstill clause". Bem compreende-se esta excepção dado que o intervalo de 10 dias destina-se a permitir que, antes de se consolidar qualquer relação contratual e de se produzirem efeitos sobre as partes, os concorrentes/candidatos preteridos possam reclamar junto da entidade adjudicante ou mesmo reagir

contenciosamente contra o desfecho do procedimento. Este tipo de garantias não tem de estar previsto no caso do procedimento por ajuste directo.

(n) A outorga do contrato antes da entrega pelo adjudicatário de todos os documentos legalmente previstos

108. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 por violação do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP que prevê que "a outorga do contrato deve ter lugar nunca antes de apresentados todos os documentos de habilitação exigidos".

109. Tendo em conta que os contratos já foram celebrados e que, portanto, são válidos e plenamente eficazes para as partes, a signatária reconhece a necessidade de suprir os processos administrativos dos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 com todos os documentos de habilitação em falta.

(o) A falta de cumprimento, nos contratos assinados, dos requisitos exigidos pelo CCP

110. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 por violação do disposto no artigo 96.º do CCP que elenca todos os elementos que devem integrar o conteúdo do contrato.

111. Ora, o projecto de relato vem dar nota de que os Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 não observam o disposto no artigo 96.º quanto à previsão no contrato de todos os elementos aí referidos.

112. A signatária tende, uma vez mais, a encontrar uma solução mais conforme a preservação dos contratos já celebrados e que passa, novamente, pelo suprimento ou sanção dos elementos em falta, através de adenda ao contrato inicial.

113. Tendo em conta que os contratos já foram celebrados e que, portanto, são válidos e plenamente eficazes para as partes, a signatária reconhece a necessidade de suprir os processos administrativos dos Contratos n.ºs 18, 21, 26, 31 e 44 com todos os documentos de habilitação em falta

(p) A deficiente publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos

114. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21 e 26. por violação do disposto no n.º 1 do artigo 127.º do CCP que estabelece que "a celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste directo deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo".

115. A consulta do processo administrativo dos Contratos n.ºs 18, 21 e 26 não permitiu extrair qualquer conclusão sobre a “deficiente publicitação” dos contratos no Portal dos Contratos Públicos.
116. No entanto, consultando o portal da Internet atrás identificado (www.base.gov.pt), e, em particular, a ficha informativa relativa ao Contrato n.º 18, pode confirmar-se que o contrato de prestação de serviços em causa foi celebrado em 6 de Janeiro de 2010 e que a publicitação do procedimento de ajuste directo só ocorreu em 16 de Novembro de 2010.
117. Também consultando a ficha informativa relativa ao Contrato n.º 21 pode confirmar-se que o contrato de prestação de serviços em causa foi celebrado em 6 de Janeiro de 2010 e que a publicitação do procedimento de ajuste directo só ocorreu em 16 de Novembro de 2010.
118. Por fim, a consulta da ficha informativa relativa ao Contrato n.º 26, pode confirmar-se que o contrato de prestação de serviços em causa foi celebrado em 18 de Maio de 2009 e que a publicitação do procedimento de ajuste directo ocorreu igualmente em 8 de Junho de 2009. No entanto, neste período de tempo não foram efectuados quaisquer pagamentos à entidade adjudicatária.
119. Importa aqui referir que a signatária cessou funções como vice-presidente da CIG com efeitos a 15 de Novembro de 2009, alguns meses antes tanto da celebração do Contrato n.º 18 como da publicitação do procedimento de ajuste directo. Em face do exposto, a signatária não pode ser responsabilizada por um facto que lhe é totalmente alheio.

(q) A existência de pagamentos antes da publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos

120. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 21 e 26 por violação do disposto no n.º 2 do artigo 127.º do CCP que estabelece que “ a publicitação referida no número anterior é condição de eficácia do respectivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos”.
121. Também aqui a signatária não pode ser responsabilizada por um facto que ocorreu numa data em que já não exercia quaisquer funções na CIG.
122. O facto, por exemplo, de terem ocorrido eventualmente pagamentos à Fundação Cuidar o Futuro no âmbito do Contrato n.º 18 (o contrato previa que as 3 prestações fossem pagas em Abril de 2010, Julho de 2010 e Novembro de 2010) antes da publicitação do ajuste directo no Portal dos Contratos Públicos (16 de Novembro de 2010) é complementemente alheio à signatária.

(r) A ausência de comprovativos da regularização da situação tributária e contributiva (ou de um dos comprovativos), no âmbito dos pagamentos efectuados

123. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 21, 26 e 44 por violação do disposto nos decretos-leis de execução dos Orçamentos do Estado de 2009 e de 2010 (respectivamente, artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, e artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Julho.
124. Importa reproduzir o que já foi dito anteriormente (ver pontos 92 e 93 supra) relativamente à gestão pela CIG de uma base de dados interna na qual mantém actualizada a informação sobre a regularização da situação tributária e/ou contributiva de todos os seus fornecedores.
125. Não obstante a signatária ter conhecimento da existência da referida base de dados, não foi possível junto dos processos administrativos dos Contratos n.ºs 21, 26 e 44 recolher qualquer informação ou verificar qualquer documento que possa demonstrar que foi consultada previamente pelos serviços financeiros da CIG a situação tributária e contributivas das entidades receptoras de pagamentos.

E – Conclusões sobre a admissão de pessoal e os procedimentos de formação de contratos públicos objecto do projecto de relato

(a) Admissão de pessoal

126. O Tribunal de Contas questiona a validade dos contratos individuais de trabalho a termo resolutivo celebrado com 7 trabalhadoras do STI por alegar faltar a autorização do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tinha a seu cargo a Administração Pública a que se refere o n.º 5 do artigo 9.º do Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.
127. Aproveitou-se o presente contraditório para esclarecer o Tribunal relativamente ao entendimento preconizado pela CIG no final de 2008. Hoje tal como então considero correcto o entendimento que preclui essa intervenção ministerial uma vez que a Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de Fevereiro, que criou as estruturas de missão para os programas operacionais de assistência técnica do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo Social Europeu, bem como os secretariados técnicos dos programas operacionais do QREN, habilitou, com as necessárias adaptações, os organismos intermédios do QREN, como é o caso do STI, a beneficiarem do regime aplicável às estruturas de missão do QREN, nomeadamente quanto ao descongelamento de admissões.

(b) Procedimentos de formação de contratos públicos.

128. As insuficiências e irregularidades apontadas tanto no projecto de relato do Tribunal de Contas como no Relatório n.º 290/AUIN/2011, elaborado pela Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, parecem indiciar um desrespeito grave e reiterado das regras aplicáveis em matéria de contratação pública.
129. Pelo contrário, procurou mostrar-se no presente contraditório, através da descrição da factualidade subjacente a esses procedimentos pré-contratuais que a CIG respeitou inteiramente todas as fases procedimentais e que em cada momento os respectivos dirigentes não deixaram de autorizar a tramitação subsequente dos procedimentos.
130. Um voto de louvor deve ser aqui lavrado para o esforço meritório de adaptação dos trabalhadores da CIG a um regime legal inteiramente inovador e com apenas escassos meses de vigência. A análise da factualidade dos procedimentos pré-contratuais objecto do presente contraditório permite verificar que foram respeitadas todas as formalidades que possuem carácter

essencial e que, por isso, nunca poderiam ser degradadas em formalidades não essenciais.

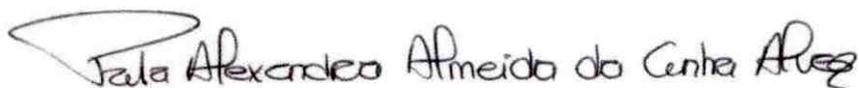
131. A signatária está ciente de que num procedimento de formação de um contrato público há formalidades que possuem carácter essencial e que, por isso, não podem ser degradadas em formalidades não essenciais.
132. A este respeito, o projecto de relato peca pela parcialidade com que apresenta, com base numa amostra bem alargada de contratos, apenas e somente as insuficiências e irregularidades de reduzida gravidade, tratando-as como vícios procedimentais de 1.º grau susceptíveis de invalidar todo o procedimento pré-contratual.
133. Ora, ficou demonstrada na análise de cada uma dessas insuficiências e irregularidades que praticamente quase todas elas seriam passíveis de sanção ou suprimento. É certo que o caminho que deve ser arrepiado pela CIG é o de observar o estrito cumprimento de todos os procedimentos e trâmites necessários para a formação de um contrato público.
134. No caso dos procedimentos objecto de análise do Tribunal de Contas e da Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, há uma particularidade que não pode deixar de ser menosprezada na apreciação e no eventual juízo de censurabilidade que venha a ser formulado: estamos perante procedimentos de ajuste directo em razão do valor em que houve apenas lugar a um convite a uma entidade para apresentar proposta, o que significa que a degradação do incumprimento de uma formalidade em mera irregularidade não terá qualquer relevo.
135. A signatária não deixa de ter o mais elevado respeito pelo cumprimento da legalidade financeira e, sobretudo, pela prossecução do interesse público. Não houve nenhuma intenção da signatária em se furtar ao cumprimento da legalidade e princípios da boa gestão dos dinheiros públicos que é exigida ao decisor público.
136. Há, pois, que avaliar se a preterição de irregularidades acessórias é ou não censurável. Ora, a actuação da signatária compagina-se com o que seria exigível a um dirigente cuidadoso e responsável. Na verdade, ficou demonstrado que muitas das irregularidades e insuficiências suscitadas no projecto de relato nem sequer podem ser consideradas como tal.
137. Do exposto, e face às considerações que acabo de fazer, entendo que, no condicionalismo apurado, não merece censura do ponto de vista de eventual

responsabilização financeira sancionatória a minha conduta enquanto dirigente da CIG.

138. De todo o modo, o Tribunal de Contas pode ter um papel na melhoria de procedimentos dentro da Administração Pública, pelo que seria mais eficaz, no caso do projecto de relato em apreço, que o mesmo pudesse concluir com a formulação de um conjunto de recomendações precisas dirigidas à CIG.

139. Essas recomendações fariam muito mais sentido enquanto mecanismos pedagógicos correctivos de procedimentos que carecem de aperfeiçoamento do que a mera responsabilização financeira avulsa dos dirigentes da CIG. Naturalmente que as recomendações seriam posteriormente objecto de escrutínio do Tribunal quanto ao seu acatamento. O acompanhamento da sua execução é o instrumento mais eficaz para corrigir as insuficiências e irregularidades identificadas no projecto de relato.

Lisboa, 19 de Abril de 2012

João Alexandre Almeida da Costa Alves

Elza Pais
Rua Borges Carneiro, n.º 30, 6.º A
1200-619 Lisboa

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro
José F. F. Tavares
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida da República, n.º 65
1050-189 Lisboa

Da cidade
As DAV
2012-04-19

Lisboa, 19 de Abril de 2012

**Assunto: Auditoria à Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
Exercício do contraditório**

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

Tendo recebido um conjunto de extractos do projecto de relato designado de "Auditoria Financeira à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género - Ano 2010" (cfr. V. Ofício n.º 6149 de 5 de Abril), venho exercer, nos termos do artigo 13.º da Lei de Organização e Processo no Tribunal de Contas, o direito de contraditório sobre os factos que me são imputados, bem como sobre a respectiva qualificação e enquadramento legal.

Não obstante a consideração e o mais elevado respeito pelas funções exercidas pelo Tribunal de Contas, espero que este exercício de contraditório possa constituir um contributo útil e construtivo para o devido esclarecimento das situações que me são imputadas no referido projecto de relato.

Tanto enquanto dirigente da Administração Pública como em todas as outras funções públicas que já exerci, não deixei de ter uma preocupação permanente em assegurar o mais rigoroso e escrupuloso cumprimento da legalidade e a correcção e licitude de todo os meus actos e decisões, bem como dos respectivos procedimentos.

A invocação da existência de irregularidades e da preterição de formalidades administrativas em alguns procedimentos de aquisição de serviços nos quais intervim causa-me estranheza porquanto tenho por princípio basilar a absoluta exigência na forma como são geridos os recursos financeiros públicos.

Junto em anexo um texto com os meus comentários sobre o teor do relato nas partes do mesmo que me dizem directamente respeito, tendo presente que cessei funções como presidente da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) em 14 de Outubro de 2009.

Com os melhores cumprimentos,

Elza Pais

Projecto de relato
"Auditoria Financeira à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
- Ano 2010"

EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

A – Considerações gerais

1. O contraditório que vou expor de seguida diz respeito exclusivamente às matérias que me são imputadas enquanto presidente da CIG, sendo que as alegadas insuficiências e irregularidades susceptíveis de consubstanciar infracção financeira constam simultaneamente do projecto de relato do Tribunal de Contas e do Relatório n.º 290/AUIN/2011, elaborado pela Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros.
2. Neste sentido, irei apenas pronunciar-me sobre os procedimentos pré-contratuais relativos à aquisição dos seguintes serviços:
 - (a) Contrato de aquisição de serviços para elaboração de um estudo de avaliação das medidas inseridas no I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos ("Contrato n.º 6");
 - (b) Contrato de aquisição de serviços de tradução e adaptação técnica do modelo Duluth (intervenção integrada com agressores e vítimas de violência doméstica/conjugal) ("Contrato n.º 9");
 - (c) Contrato de aquisição de serviços destinados elaboração de um estudo de avaliação das medidas inseridas no III Plano Nacional Contra a Violência Doméstica ("Contrato n.º 12");
 - (d) Contrato de aquisição de serviços relativo ao desenvolvimento na Região Norte de uma experiência de intervenção terapêutica com grupos de mulheres vítimas de violência na intimidade ("Contrato n.º 13");
 - (e) Contrato de aquisição de serviços relativo à execução da "História da igualdade e do género em Portugal: o arquivo histórico da Comissão da Condição Feminina (1974-1977)", no âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade ("Contrato n.º 18");
 - (f) Contrato de aquisição de serviços relativo ao desenvolvimento na Região de Lisboa de uma experiência de intervenção terapêutica com grupos de mulheres vítimas de violência na intimidade e com grupos de vítimas indirectas ("Contrato n.º 20");

- (g) Contrato de aquisição de serviços de apoio técnico e financeiro ao STI/CIG ("Contrato n.º 23");
 - (h) Contrato de aquisição de serviços relativos à realização de 361 *workshops* para estudantes do ensino secundário sobre violência no namoro, utilizando a metodologia do teatro do oprimido ("Contrato n.º 31");
 - (i) Contrato de aquisição de espaço de informação na Revista Forum e Cidadania o âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade 2 ("Contrato n.º 44").
3. Apesar de o projecto de relato não imputar directamente à signatária a eventual responsabilidade financeira pela admissão de 7 trabalhadoras para o Secretariado Técnico para a Igualdade (STI) em Dezembro de 2008, não queria deixar de reiterar a plena convicção da licitude de tais recrutamentos. O Tribunal questiona a validade desses contratos tendo em conta a falta de autorização do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tinha a seu cargo a Administração Pública (cfr. n.º 5 do artigo 9.º do Lei n.º 23/2004, de 22 de junho). Como ficará bem esclarecido pela Dra. Paula Alves, igualmente envolvida na presente auditoria, foi considerado correcto o entendimento que preclui essa intervenção ministerial uma vez que a Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 13 de Fevereiro habilita igualmente os organismos intermédios do QREN, como é o caso do STI, a beneficiarem do regime aplicável às estruturas de missão do QREN quanto ao descongelamento de admissões.
4. Apesar do curto prazo de 10 dias para dar resposta sobre um conjunto de imputações, não posso deixar de referir a boa colaboração que recebi dos serviços administrativos da CIG para poder ter acesso às informações e aos documentos administrativos constantes dos processos administrativos dos contratos de aquisição de serviços em apreço. Em todo o caso, importa ressaltar que, apesar de me ter sido garantido o acesso a todos os processos administrativos relevantes, não posso assegurar a completude documental e informativa de todos esses processos.

B – Análise da factualidade relativa aos contratos de prestação de serviços identificados no projecto de relato

- (a) **Contrato de aquisição de serviços para elaboração de um estudo de avaliação das medidas inseridas no I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos ("Contrato n.º 6")**
5. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo

obedecido integralmente à tramitação prevista no Código dos Contratos Públicos ("CCP"), conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.

6. Através da Informação n.º 8/DRN/2009 de 22-01-2009, subscrita pelo director de serviços Manuel Barroso, foi tomada a decisão de contratar. Esta informação interna procedeu ao enquadramento da necessidade de realização deste estudo e procedeu ainda à escolha do procedimento de ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos do artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação se propôs a escolha do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, tendo em conta que se trata de uma instituição do ensino superior universitário que acumula vasta experiência de trabalho e investigação na área do tráfico de seres humanos e que detinha, por essas razões, a aptidão e a capacidade técnicas necessárias para a realização do estudo pretendido. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 23-03-2009 à autorização da referida aquisição de serviços, tendo sido definido o valor de € 40.000 como limite.
7. Por ofício da CIG, datado de 24-03-2009, foi o Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra convidado a apresentar uma proposta para o fornecimento do serviço constante do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, tendo sido concedido um prazo de 10 dias seguidos para o envio da proposta, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 40.000 – nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), e ainda uma cláusula sobre a epígrafe "aspecto submetido à concorrência", que, no caso do procedimento em análise, seria o preço contratual).
8. Em 03-04-2009, o Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra enviou, em resposta ao convite enviado pelo CIG, a respectiva proposta, tendo remetido igualmente a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP.
9. A decisão de adjudicação foi exarada pela signatária em 17-04-2009 na Proposta n.º 22-B/DSCEPDF/2009, subscrita pelo director de serviços Manuel Barroso, na qual se refere que o Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, "de forma atempada e cumprindo todos os requisitos formais", aceitou o convite, concordando com todas as condições estabelecidas no caderno de encargos ou mencionadas na Informação n.º 8/DRN/2009 de 22-01-2009, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual em análise.

10. Por ofício da CIG de 24-04-2009 foi dado conhecimento ao Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra da decisão de adjudicação e foi solicitado, nos termos do artigo 126.º, n.º 4 do CCP, o envio, no prazo de 5 dias úteis, da certidão do registo criminal conforme previsto no artigo 55.º, alínea i) do CCP e dos comprovativos de inexistência de dívidas à Segurança Social e às Finanças. Foi ainda enviada, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, a minuta do contrato a celebrar.
11. O contrato veio a ser celebrado em 27-04-2009, tendo a signatária intervindo como outorgante em representação da CIG. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-07-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 40.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 20% no prazo de 30 dias após a produção de efeitos do contrato; 25% no final de Outubro de 2009 com a apresentação de relatório intercalar com estado de execução do projecto; e 55% após a entrega e aprovação do relatório final.

(b) Contrato de aquisição de serviços de tradução e adaptação técnica do modelo Duluth (intervenção integrada com agressores e vítimas de violência doméstica/conjugal) ("Contrato n.º 9")

12. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
13. Através da Proposta n.º 33/N-VD/VG/2009 de 31-03-2009 foi apresentado o enquadramento dos serviços a contratar, nomeadamente a necessidade de a contratação vir dar resposta ao III Plano Nacional contra a Violência Doméstica, nomeadamente na área estratégica de intervenção 2 – Proteger as Vítimas e Prevenir a Revitimação – no que diz respeito à adaptação dos *curricula* pedagógicos dos programas de prevenção seleccionados entre os mais recomendados internacionalmente. Como é sabido, o designado modelo Duluth (*Domestic abuse intervention project*) tem como objectivos centrais coordenar as várias instituições que lidam com estes casos, tendo como principal premissa garantir a segurança da vítima. Esta informação interna procedeu ao enquadramento da necessidade de realização desta actividade e propôs ainda a escolha do procedimento de ajuste directo para assegurar tal desiderato, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos dos artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação se propôs a escolha da Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto, tendo em conta que se trata de instituição do ensino superior sobejamente reconhecida na investigação na área de intervenção com agressores no contexto da violência doméstica e que demonstra reunir a aptidão e a capacidade técnicas necessárias para a realização da actividade

pretendida. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 20-04-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 63.507,84.

14. Por ofício da CIG, expedido em 20-05-2009, foi a Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto convidada a apresentar uma proposta para o fornecimento do serviço constante do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado pela Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 63.507,84 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula epigrafada de "aspecto submetido à concorrência", estabelecendo que, no caso do procedimento em análise, a concorrenciaisidade aferir-se-ia pelo preço contratual).
15. Em 17-06-2009, a Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, tendo remetido igualmente a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP.
16. A decisão de adjudicação foi exarada pela signatária em 29-07-2009 na Proposta n.º 83/N-VD/VG/2009 de 14-07-2009, subscrita por Isabel Neves, técnica do Núcleo de Violência Doméstica e Violência de Género, na qual se propôs a adjudicação dos serviços já descritos à Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto. O despacho da signatária é claro relativamente a essa decisão e em relação à sua subsequente execução: "Autorizo. À DAF [Divisão Administrativa e Financeira) para os devidos efeitos".
17. Por ofício da CIG de 06-08-2009 foi dado conhecimento à Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto da decisão de adjudicação atrás mencionada e foi solicitado o envio dos comprovativos de inexistência de dívidas à Segurança Social e às Finanças. Foram ainda enviadas à referida instituição universitária, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar.
18. O contrato foi celebrado em 06-08-2009, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pela então vice-presidente, Dra. Paula Alves, por a signatária se encontrar a gozar férias. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 15-05-2010, devendo o preço do contrato, no valor total de € 63.507,840, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 4 prestações: 20% no prazo de 30 dias após a produção de efeitos do contrato; 20% no final de Novembro de 2009 com a apresentação de relatório intercalar; 30% no final da actividade 1) conforme cláusula 7.ª do contrato; e 30% após execução das 3 actividades previstas no contrato e após a entrega e aprovação do relatório final.

(c) Contrato de aquisição de serviços destinados à elaboração de um estudo de avaliação das medidas inseridas no III Plano Nacional Contra a Violência Doméstica ("Contrato n.º 12")

19. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
20. Através da Proposta n.º 21/DSCEPDF de 18-03-2009, subscrita por Manuel Barroso, director de serviços, foi tomada a decisão de contratar, tendo sido feito nessa proposta um enquadramento do estudo a adquirir. Para além do enquadramento da necessidade de realização deste estudo, a referida informação interna procedeu à escolha do procedimento de ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos do artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação se propôs a escolha do Departamento de Psicologia da Universidade do Minho, face à vasta experiência que esta instituição do ensino superior demonstra na investigação avançada na área da violência de género, bem como à aptidão e capacidade técnicas necessárias para a realização do estudo em causa. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 23-03-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 45.000.
21. Por ofício da CIG, expedido em 24-03-2009, foi o Departamento de Psicologia da Universidade do Minho convidado a apresentar, no prazo de 10 dias, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 45.000 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula sobre "aspecto submetido à concorrência", estabelecendo que, no caso do procedimento em análise, a concorrenciaisidade seria aferida pelo preço contratual).
22. Em 02-04-2009, o Departamento de Psicologia da Universidade do Minho enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, bem como a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP.
23. A decisão de adjudicação veio a ser exarada pela signatária em 17-04-2009 na Proposta n.º 21-A/DSCEPDF da mesma data, subscrita por Manuel Barroso, director de serviços, na qual se propôs a adjudicação ao Departamento de Psicologia da Universidade do Minho.

24. Por ofício da CIG de 24-04-2009 foi dado conhecimento ao Departamento de Psicologia da Universidade do Minho de adjudicação e foi solicitado o envio da certidão do registo criminal, conforme previsto no artigo 55.º, alínea i) do CCP, bem como dos comprovativos de inexistência de dívidas à Segurança Social e às Finanças. Foram ainda enviadas, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar.
25. O contrato veio a ser celebrado em 27-04-2009, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pela signatária. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-07-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 45.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 20% no prazo de 30 dias após a produção de efeitos do contrato; 25% no final de Outubro de 2009 com a apresentação do relatório intercalar; 55% após aprovação e entrega do relatório final.

(d) Contrato de aquisição de serviços relativo ao desenvolvimento na Região Norte de uma experiência de intervenção terapêutica com grupos de mulheres vítimas de violência na intimidade ("Contrato n.º 13")

26. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
27. Através da Proposta n.º 38/2009-DRN de 21-01-2009 foi tomada a decisão de contratar, sendo aí feito um enquadramento da actividade a desenvolver. Esta informação interna procedeu ao enquadramento da necessidade de realização deste estudo e à escolha do procedimento de ajuste directo, como procedimento de formação do contrato, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos dos artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação se propôs a escolha do Departamento de Psicologia da Universidade do Minho, tendo em conta que se trata de instituição do ensino superior com vasta experiência na área da investigação sobre mulheres vítimas de violência na intimidade e que detém, desse modo, a aptidão e a capacidade técnicas necessárias para a realização da actividade pretendida. Em face do proposto, a signatária procedeu em 20-04-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 48.293.
28. Por ofício da CIG expedido em 22-04-2009, foi o Departamento de Psicologia da Universidade do Minho convidado a apresentar, sem indicação de qualquer prazo, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado pela CIG integrava

as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 60.000 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula sobre "aspecto submetido à concorrência", que, no caso do procedimento em análise, seria o preço contratual). Foi igualmente dispensada a prestação de caução.

29. Em 12-05-2009, o Departamento de Psicologia da Universidade do Minho enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, bem como a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta em causa refere que o preço será de € 48.293.
30. Não consta do processo administrativo a decisão de adjudicação embora o relatório faça menção à mesma.
31. Não há dados no processo sobre o ofício da CIG a informar da adjudicação, a pedir registo criminal e situação contributivas regularizadas, bem como a enviar minutas dos contratos) (há nota de que os documentos foram apresentados mas não se sabe em que data)
32. O contrato foi celebrado em 15-05-2009, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pela signatária. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 30-03-2011, devendo o preço do contrato, no valor de € 48.293, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 5 prestações: 30% na data de adjudicação do contrato, em Maio de 2009; 10% no final de Outubro de 2009 no final da 1.ª actividade; 10% no final de Dezembro de 2009 no final da 2.ª actividade; 30% no final de Abril de 2010 no final da 3.ª actividade; 20% em Março de 2011 no final da 4.ª e da 5.ª actividades.

(e) Contrato de aquisição de serviços relativo à execução da "História da igualdade e do género em Portugal: o arquivo histórico da Comissão da Condição Feminina (1974-1977)", no âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade 2 ("Contrato n.º 18")

33. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
34. Através da Proposta n.º 93/2009-DRN de 13-08-2009, subscrita por Manuel Albano, foi tomada a decisão de contratar, tendo aí sido apresentado um enquadramento geral da actividade a desenvolver. A referida proposta procedeu ao enquadramento da necessidade de realização desta actividade e procedeu igualmente à escolha do procedimento de ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea b) do CCP. Por outro lado, nos termos do

artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação propôs-se a escolha da Fundação Cuidar o Futuro, tendo em conta que esta entidade gere, através do seu centro de documentação e publicações criado em 2004, o arquivo histórico da Eng.ª Maria de Lurdes Pintassilgo, que, como se sabe, foi presidente da Comissão da Condição Feminina. Considerou-se ainda que a entidade detém aptidão e capacidade técnicas para a realização da actividade pretendida. Em face do proposto, a signatária, procedeu em 11-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 21.000, sendo o prazo de execução fixado em 31-12-2010.

35. Por ofício da CIG, expedido em 16-09-2009, foi a Fundação Cuidar o Futuro convidada a apresentar, sem indicação de qualquer prazo, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 21.000 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula epigrafada de "aspecto submetido à concorrência", que estabelece, no caso do procedimento em análise, o preço contratual como critério de concorrenciaisidade.
36. Em 01-10-2009, a Fundação Cuidar o Futuro enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, tendo enviado ainda a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço será de € 25.000, sem IVA, porque esta fundação é uma entidade de utilidade pública sem fins lucrativos e, portanto, está isenta de IVA nos termos do n.º 21 do artigo 9.º do CIVA.
37. A decisão de adjudicação foi exarada pela vice-presidente da CIG, Dra. Paula Alves, que interveio como minha substituta legal, em 26-10-2009 na Proposta n.º 112/2009-DRN da mesma data, subscrita por Manuel Albano, delegado regional
38. Por ofício da CIG, subscrito pelo vice-presidente Manuel Albano, foram enviadas duas minutas do contrato a celebrar.
39. O contrato foi celebrado em 06-01-2010, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pelo vice-presidente Manuel Albano. Importa referir que nesta data a signatária já havia deixado de exercer funções na CIG. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 25.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 30% em Abril de 2010; 30% em Julho de 2010; 40% em Novembro de 2010. Foi dispensada, nos termos do artigo 88.º, n.º 2 do CCP a prestação de caução.

(f) Contrato de aquisição de serviços relativo ao desenvolvimento na Região de Lisboa de uma experiência de intervenção terapêutica com grupos de mulheres vítimas de violência na intimidade e com grupos de vítimas indirectas ("Contrato n.º 20")

40. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
41. Através da Proposta n.º 31/N-VD/VG/2009 de 30-03-2009, subscrita por Isabel Neves, técnica do Núcleo da Violência Doméstica e Violência de Género, foi tomada a decisão de contratar, sendo aí feito um enquadramento da actividade a desenvolver. Esta informação interna procede ao enquadramento da necessidade de realização desta actividade e, bem assim, à escolha do procedimento pré-contratual mais adequado, *in casu* o ajuste directo, nos termos dos artigos 18.º e 20.º, n.º 2, alínea *b*) do CCP. Por outro lado, nos termos do artigos 113.º e 114.º do CCP, na mesma informação propõe-se a escolha da sociedade Lypsy Saúde Mental e Física, Lda., tendo em conta que se trata de entidade com vasta experiência na área das mulheres vítimas de violência na intimidade e que detém a aptidão e a capacidade técnicas necessárias para a realização da actividade pretendida. Em face do proposto, a signatária procedeu em 09-04-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 50.919 e prazo de entrega até 28-02-2011.
42. Por ofício da CIG expedido em 01-04-2009, foi a Lypsy Saúde Mental e Física, Lda., convidada a apresentar, sem indicação de qualquer prazo, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 50.919 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula sobre "aspecto submetido à concorrência", que, no caso do procedimento em análise, seria o preço contratual). Foi igualmente dispensada a prestação de caução.
43. Em 03-07-2009, a Lypsy Saúde Mental e Física, Lda., enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, tendo remetido igualmente a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea *a*) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço será de € 50.919.
44. A decisão de adjudicação foi exarada pela signatária em 13-10-2009 na Proposta n.º 103/N-VD/VG/2009 de 26-09-2009, da mesma data, subscrita por Margarida Saco, técnica do Núcleo da Violência Doméstica e Violência de Género, na qual se propõe a adjudicação à Lypsy Saúde Mental e Física, Lda.,

em € 50.919. Dê-se aqui devida nota de que a referida informação foi acompanhada de vários anexos: original do ofício de apresentação da proposta de fornecimento de serviço; original da proposta de prestação de serviços; comprovativo de autorização para consulta de situação tributária e contributiva; factura n.º 1521 da Lupsy; declaração de aceitação do caderno de encargos; cópias da Proposta n.º 31/N-VD/VG/2009 de 30-03-2009 e do caderno de encargos.

45. Não há dados no processo sobre o ofício da CIG a informar da adjudicação, a pedir registo criminal e situação contributivas regularizadas, bem como a enviar minutas dos contratos. Há, no entanto, nota de que os documentos foram apresentados mas não se sabe em que data, com excepção da certidão comprovativa terão sido apresentados em 31-10-2010.
46. O contrato foi celebrado em 16-10-2009, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pela minha substituta leiga, Dra. Paula Alves. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 28-02-2011, devendo o preço do contrato, no valor de € 50.919, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 4 prestações: 40% até 30 dias após o contrato produzir efeitos; 20% no final da 2.ª actividade, mediante apresentação de relatório; 20% no final da 3.ª actividade, mediante apresentação de relatório; 20% no final da 4.ª actividade, mediante apresentação de relatório final.

Importa ainda referir a celebração posterior, nos termos do disposto nos artigos 18.º, 27.º, n.º 1, alínea f) e 114.º do CCP, de uma adenda, já em 20-11-2009, na qual outorgou o vice-presidente, Manuel Albano, e na qual se fixou que ao preço do contrato inicial não acresceria IVA à taxa legal em vigor em virtude de a Lupsy Saúde Mental e Física, Lda., estar isenta do pagamento de IVA, nos termos do artigo 9.º do Código do IVA. Em consequência, foi emitida, em 31-10-2009, uma nota de crédito para anular o valor do IVA suportado na factura n.º 1532.

(g) Contrato de aquisição de serviços de apoio técnico e financeiro ao STI/CIG ("Contrato n.º 23")

47. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
48. Através da Proposta n.º 27/2009/STI de 07-08-2009, subscrita pela secretária técnica do STI/CIG, Manuela Marinho, foi tomada pela signatária a decisão de contratar, sendo aí sido feito um enquadramento dos serviços a contratar, bem como uma explicação para a adjudicação – substituição de 1 técnica, que integra o total de 3 técnicas, por razões de gravidez – e se justifica a selecção da empresa Morais & Grilo, Lda., por se tratar de entidade que comunga os

conhecimentos aprofundados de análise financeira de projectos no âmbito do FSE com a imprescindível sensibilidade técnica na área da igualdade de género. Em face do proposto, a signatária procedeu em 09-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 56.486,40 decorrendo o contrato entre 25-09-2009 e 31-12-2010.

49. Por ofício da CIG, expedido em 15-09-2009, e subscrito pela vice-presidente da CIG, Dra. Paula Alves, foi a Morais & Grilo, Lda., convidada a apresentar, até às 17h00 do dia 21-09-2009, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 56.486,40 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), assim como uma cláusula com a epígrafe "aspecto submetido à concorrência", determinando que, no caso do procedimento pré-contratual em análise, o preço contratual seria o critério de concorrenciaisidade).
50. Em 17-09-2009, a Morais & Grilo, Lda., enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, tendo remetido de igual modo a declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço será de € 56.486,40, sendo que o serviço a prestar incluirá análises financeiras aos pedidos de reembolso, reembolso intermédio e saldos; verificações no local; actualização dos manuais de procedimentos e sistemas de gestão.
51. A decisão de adjudicação foi exarada pela signatária na Proposta 103/N-VD/VG/2009 subscrita por Margarida Saco, técnica do Núcleo da Violência Doméstica e Violência de Género, na qual se propõe a adjudicação à Morais & Grilo, Lda., em € 50.919.
52. Por ofício da CIG de 23-09-2009 foi dado conhecimento à Morais & Grilo, Lda., de adjudicação e foram ainda enviadas, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar. Não há dados no processo sobre registo criminal e situação contributivas regularizadas.
53. O contrato foi celebrado em 23-09-2009, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pela signatária. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 56.480,40, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 5 prestações: 20% até 30 dias após o contrato produzir efeitos; 20% no final do 4.º mês com o 1.º relatório intercalar; 20% no final do 8.º mês com o 2.º relatório intercalar; 20% no final do 12.º mês com o 3.º relatório intercalar, 20% após entrega e aprovação do relatório final.

54. Importa ainda referir a celebração posterior de uma adenda, já em 20-11-2009, na qual outorgou a Prof.^a Sara Falcão Casaca, sucessora da signatária como presidente da CIG, e que tinha como objecto prever que a Morais & Grilo, Lda., passaria também a ser responsável pela organização dos dossiers dos processos que analisa, com uma contrapartida acrescida de € 3.272,02 + IVA, a pagar em 3 tranches (Maio e Setembro de 2010 e Janeiro de 2011). Para esta adenda, foi apresentada pelos serviços da CIG a Proposta n.º 16/2010, de 25-03-2010 subscrita pela secretária técnica do STI/CIG, Manuela Marinho, explicando que "dada a urgência da situação e como já existe um contrato de prestação de serviços para o apoio técnico e financeiro com a firma Morais & Grilo, Lda. (...) informa-se ainda que tal montante tem cobertura financeira na rubrica 8 – outros encargos – do projecto 014702/2008/10 que corresponde ao financiamento do PO Assistência Técnica para o funcionamento da estrutura técnica do STI/CIG. Esta Proposta foi autorizada em 30-03-2010 pelo vice-presidente Manuel Albano.

(h) Contrato de aquisição de serviços relativos à realização de 361 *workshops* para estudantes do ensino secundário sobre violência no namoro, utilizando a metodologia do teatro do oprimido ("Contrato n.º 31")

55. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.

56. Através da Proposta n.º 94/2009/DRN de 10-09-2009, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, foi tomada a decisão de contratar, sendo apresentado um enquadramento dos serviços a contratar, que incluem, sinteticamente, a realização de 361 *workshops* para estudantes do ensino secundário sobre violência no namoro, de 3 horas cada, a ter lugar nos distritos de Coimbra, Aveiro, Viseu e Leiria, bem como das razões da adjudicação, e se justifica que a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra seja contratada em virtude da vasta experiência com a metodologia do teatro do oprimido a utilizar nos referidos *workshops*. Em face do proposto, a signatária procedeu em 11-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 70.000 decorrendo o contrato até 31-12-2010.

57. Por ofício da CIG, expedido em 16-09-2009, subscrito pela signatária, foi a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra convidada a apresentar, sem que nenhum prazo tenha sido fixado, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de

encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 70.000 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), tal como uma cláusula epigrafada de "aspecto submetido à concorrência", estabelecendo que, no caso do procedimento em análise, o preço contratual seria o critério de concorrenciaisidade).

58. Em 21-09-2009, a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, acompanhada da declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço total da prestação de serviços será de € 70.000.
59. A decisão de adjudicação foi exarada em 06-10-2009 pela signatária na Proposta n.º 104/2009/DRN da mesma data, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, na qual se propõe a adjudicação da prestação de serviços à Escola Superior de Enfermagem de Coimbra pelo valor de € 70.000.
60. Por ofício da CIG de 09-10-2009 foi dado conhecimento à Escola Superior de Enfermagem de Coimbra da adjudicação e foram ainda enviadas, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar. Foi ainda solicitado comprovativo da situação contributiva e registo criminal, sendo que constam do processo dois documentos relativo à situação contributiva regularizada, após pedido feito em 05-05-2010 por Anabela Figueiredo da CIG.
61. O contrato foi celebrado em 12-10-2009, tendo sido outorgado, em representação da CIG, pela signatária. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 70.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 50% até Março de 2010; 25% em Julho de 2010, contra a apresentação do primeiro relatório intercalar; 25% em Novembro de 2010.

(i) Contrato de aquisição de espaço de informação na Revista Forum e Cidadania o âmbito da medida 7.5 do POPH, fase 2, actividade 2 ("Contrato n.º 44")

62. O procedimento pré-contratual escolhido para a aquisição destes serviços foi o ajuste directo através de convite a uma única entidade, tendo o mesmo obedecido integralmente à tramitação prevista no CCP, conforme se demonstrará, de forma sintética, de seguida.
63. Através da Proposta n.º 92/2009/DRN de 11-09-2009, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, foi tomada a decisão de contratar, sendo aí feito um enquadramento dos serviços a contratar, no âmbito do qual

se explica que a publicação "Forum e Cidadania" é uma publicação mensal dirigida e dedicada aos problemas do poder local, possuindo por isso a experiência e a qualidade técnica exigidas para a divulgação da mensagem da igualdade de género e da violência de género numa perspectiva de integração destas temáticas no poder local. Em face do proposto, a signatária procedeu em 11-09-2009 à autorização da referida aquisição de serviços pelo valor de € 12.500 decorrendo o contrato até 31-12-2010.

64. Por ofício da CIG, expedido em 16-09-2009, subscrito pela signatária, foi a Newscoop convidada a apresentar, sem que nenhum prazo tenha sido fixado, uma proposta para o fornecimento dos serviços constantes do caderno de encargos igualmente anexo ao referido ofício, acompanhada da declaração de aceitação do caderno de encargos (nos termos do anexo I ao CCP) e do documento com a proposta. O caderno de encargos enviado integrava as cláusulas sobre objecto, prazo, preço (prevendo um preço base de € 12.500 nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP), assim como uma cláusula sobre "aspecto submetido à concorrência", determinando que, no caso do procedimento em análise, o preço contratual seria o critério de concorrenciaisidade).
65. Em 10-10-2009, a Newscoop enviou, em resposta ao convite, a respectiva proposta, acompanhada da declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos prevista no artigo 57.º, n.º 1, alínea a) do CCP, elaborada em conformidade com o modelo constante do anexo I ao CCP. A proposta refere que o preço será de € 12.500. Nesta carta, a Newscoop dá autorização de consulta nas páginas na Internet da DGCI e da Segurança Social à respectiva situação contributiva.
66. A decisão de adjudicação foi exarada, em 28-10-2009, pela vice-presidente da CIG, Dra. Paula Alves, na Proposta n.º 118/2009/DRN da mesma data, subscrita por Manuel Albano da Delegação Regional do Norte, na qual se propõe a adjudicação dos serviços à Newscoop pelo valor de € 12.500.
67. Por ofício da CIG de 28-10-2009 foi dado conhecimento à Newscoop da adjudicação e foram ainda enviadas, em cumprimento do artigo 98.º, n.º 2 do CCP, duas minutas do contrato a celebrar. Foi ainda solicitado comprovativo da situação contributiva e registo criminal.
68. O contrato foi celebrado em 06-01-2011, tendo este sido outorgado, em representação da CIG, pelo vice-presidente Manuel Albano. Ficou estabelecido que o contrato seria executado até 31-12-2010, devendo o preço do contrato, no valor de € 12.500, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, ser pago em 3 prestações: 30% até Abril de 2010; 30% em Julho de 2010, contra a apresentação do primeiro relatório de progresso; 40% em Novembro de 2010.

C – Análise das alegadas infracções financeiras

- (a) Inexistência de referência expressa da delegação de competências (e do lugar da sua publicação) ao abrigo da qual foram tomadas as decisões de contratar (1), celebrados os contratos (2) e autorizados os pagamentos (3)**

69. O primeiro facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44. O segundo facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6 e 20. O terceiro facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 31 e 44. Em todos os três casos está em causa a violação do disposto no artigo 38.º do Código do Procedimento Administrativo e na alínea a) do n.º 1 do artigo 96.º do CCP que determina que “a identificação das partes e dos respectivos representantes, assim como do título a que intervêm, com indicação dos actos que os habilitem para esse efeito” devem integrar o conteúdo do contrato.

70. A signatária reconhece a irregularidade identificada no projecto de relato mas não pode deixar de salientar que a mesma não é susceptível de causar qualquer prejuízo, nem se coloca nos contratos em causa qualquer risco de impugnação.

- (b) Falta do registo de entrada das propostas apresentadas pelos concorrentes, impossibilitando-se a verificação do efectivo cumprimento do prazo para a sua apresentação, quando estabelecido no convite**

71. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 12, 13 e 31 por violação do disposto no n.º 3 do artigo 62.º do CCP que determina que “a recepção das propostas é registada com referência às respectivas data e hora, sendo entregue aos concorrentes um recibo electrónico comprovativo dessa recepção”.

72. Não se discute que a recepção das propostas constitua uma formalidade relevante dos procedimentos de contratação pública. No entanto, estando os Contratos n.ºs 12, 13 e 31 sujeitos a um procedimento de ajuste directo por convite a uma só entidade e não tendo a CIG, aquando do envio do convite à entidade adjudicatária, fixado qualquer prazo para apresentação da proposta (vide ponto 64 supra), parece-nos irrelevante a verificação do efectivo momento de entrega da proposta (data e hora). Não tendo a CIG fixado qualquer prazo para entrega da proposta, também a sua apresentação pela entidade adjudicatária nunca poderá ser considerada tempestiva ou extemporânea.

(c) A aceitação de propostas que apresentam preços superiores ao preço base definido no caderno de encargos

73. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 18 por violação do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP que determina que "são excluídas as propostas cuja análise revele que o preço contratual seria superior ao preço base".

74. Ora, no Contrato n.º 18 ocorreu um erro na inscrição do preço base no Caderno de Encargos pois o preço base para este procedimento era efetivamente de € 25.000 tal como constava na proposta de abertura do procedimento. Considera-se, por isso, que o erro constante do caderno de encargos se encontra suprido pelo valor que constava na proposta de abertura do procedimento autorizada pela signatária.

(d) A falta de comprovativo da aprovação expressa, pela entidade competente para contratar, das peças do procedimento, não permite aferir do integral cumprimento do n.º 2 do artigo 40.º

75. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 2 do artigo 40.º do CCP que determina que "as peças do procedimento são aprovadas pelo órgão competente para a decisão de contratar".

76. Estando em causa relativamente aos três contratos atrás identificados procedimentos de ajuste directo, a alínea a) do n.º 1 do artigo 40.º do CCP estabelece que as peças do procedimento aplicáveis são o convite e o caderno de encargos.

77. A signatária considera que esta irregularidade procedimental se encontra sanada pelo facto de a mesma ter assinado o expediente através do qual foi enviado às entidades adjudicatárias tanto o convite como o caderno de encargos, considerando-se, deste modo, tacitamente aprovadas as peças dos procedimentos em causa.

(e) A falta de cumprimento integral dos requisitos impostos aos convites

78. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 115.º do CCP que elenca o conjunto de elementos que devem integrar o convite.

79. A signatária não contesta que os convites enviados às entidades adjudicatárias nem sempre respeitaram o disposto no n.º 1 do artigo 115.º relativamente aos elementos informativos que devem integrar o conteúdo do convite.

80. Em todo o caso, importa assinalar que esta irregularidade do convite, consubstanciada na omissão de certos elementos informativos, não teve qualquer impacto nos procedimentos em apreço nem afectou a validade dos contratos celebrados com as entidades adjudicatárias.

(f) Apresentação da Declaração Modelo I sem que a mesma declaração reflecta as alterações ao artigo 55.º introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro

81. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto no artigo 55.º do CCP, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro. O artigo 55.º do CCP estabelece o conjunto de impedimentos que determinam o afastamento de certas entidades de procedimentos de formação de contratos públicos, tendo as situações aí previstas sido objecto de alargamento por força do diploma atrás citado.

82. No caso concreto, a signatária considera que não poderia ser exigível à CIG que tivesse de adoptar a nova versão da Declaração Modelo I uma vez que o Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro, só entrou em vigor em 7 de Outubro de 2009 e as alterações dele constantes só produziram efeitos relativos aos procedimentos de formação de contratos públicos iniciados após a data de entrada em vigor.

83. Ora, nos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 os respectivos procedimentos tiveram todos início em data anterior à data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro.

(g) A apresentação da proposta em papel e não através de transmissão electrónica de dados

84. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 62.º do CCP que determina, relativamente ao modo de apresentação de propostas, que "os documentos que constituem a proposta são apresentados directamente em plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante, através de meio de transmissão escrita e electrónica de dados, sem prejuízo do disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 115.º".

85. A signatária reconhece que as propostas apresentadas pelas entidades adjudicatárias não respeitaram o modo de apresentação previsto no n.º 1 do artigo 62.º do CCP. Mas, uma vez mais, importa assinalar que ainda não era exigível que a CIG seguisse o modo de apresentação previsto no n.º 1 do artigo 62.º do CCP uma vez que no momento em que os procedimentos de formação dos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 tiveram início ainda vigorava um regime transitório no âmbito do qual a utilização de plataformas

electrónicas de contratação pública era ainda facultativa (cfr. Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de Julho).

(h) A apresentação, pelos adjudicatários, dos respectivos documentos de habilitação em formato papel

86. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 83.º do CCP que determina, relativamente ao modo de apresentação dos documentos de habilitação, que "o adjudicatário deve apresentar reprodução dos documentos de habilitação referidos no artigo 81.º através da plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante ou, no caso de a mesma se encontrar indisponível, através de correio electrónico ou de outro meio de transmissão escrita e electrónica de dados."
87. Reproduz-se aqui o que já foi dito anteriormente relativamente a inexigibilidade de a CIG utilizar plataformas electrónicas de contratação pública à data do início do procedimento de formação dos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44.

(i) A ausência de autorização, pela entidade competente, da minuta do contrato

88. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 2 do artigo 98.º do CCP que determina que "nos casos previstos no número anterior [casos em que a celebração do contrato implique a sua redução a escrito], quando não haja lugar à prestação de caução, a minuta do contrato é aprovada pelo órgão competente para a decisão de contratar em simultâneo com a decisão de adjudicação".
89. A signatária admite que a minuta dos Contratos n.ºs 6, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 não foi formal e expressamente aprovada como obriga o CCP. Importa, no entanto, referir que, para além de as minutas dos contratos reproduzirem o teor das cláusulas do caderno de encargos, a CIG utilizava um modelo contratual estabilizado, em que apenas eram alterados os elementos distintivos da prestação de serviços em causa (entidade, objecto, preço, prazo), não sendo, por isso, tão relevante o acto autorizativo que venha declarar o conteúdo da minuta do contrato conforme à decisão de contratar e às peças do procedimento.
90. Por fim, no casos dos procedimentos pré-contratuais em análise, o conteúdo contratual estava já sedimentado, resultando do binómio caderno de encargos/proposta.

(j) A falta da declaração, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatário

91. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto na alínea i) do artigo 55.º do CCP que determina que os concorrentes/candidatos têm de apresentar uma certidão do registo criminal que possa demonstrar que não foram condenados por sentença transitada em julgado por crimes de participação em associação criminosa, de corrupção, de fraude e de branqueamento de capitais.

92. Na consulta efectuada aos processos administrativos dos Contratos n. 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 apenas foi possível encontrar as certidões do registo criminal exigidas pela alínea i) do artigo 55.º do CCP no Contratos n.º 6. Como o CCP não estabelece qual o momento relevante em que deve ser verificada a inexistência de impedimentos criminais e dada a sua importância, justifica-se que a CIG venha solicitar esta declaração, suprimindo deste modo esta irregularidade do procedimento.

(k) A falta dos comprovativos de regularização da situação tributária e/ou contributiva (ou autorização para a sua consulta online), quando previamente solicitados, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatários:

93. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 126.º do CCP que determina que, tendo sido solicitados pela CIG, os adjudicatários devem apresentar os documentos comprovativos da situação tributária e/ou contributiva regularizada.

94. Na consulta efectuada aos processos administrativos dos Contratos n.ºs 6, 20, 23, 31 e 44 apenas foi possível encontrar os comprovativos de regularização da situação tributária e/ou contributiva no Contrato n.º 6.

95. Importa aqui dar nota de que a CIG é responsável pela gestão de uma base de dados interna na qual mantém actualizada a informação sobre a regularização da situação tributária e/ou contributiva de todos os seus fornecedores.

96. A CIG não só respeita as regras de contratação pública neste domínio como também respeita o disposto no decreto-lei de execução orçamental sobre a comprovação pelas entidades públicas que efectuem pagamentos da situação tributária e/ou contributiva regularizada dos seus fornecedores.

(l) A outorga do contrato antes de decorridos 10 dias contados da data de notificação ou adjudicação

97. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 31 por violação do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP que prevê que "a outorga do contrato deve ter lugar no prazo de 30 dias contados da data da aceitação da minuta ou da decisão sobre a reclamação, mas nunca antes de decorridos 10 dias contados da data da notificação da decisão de adjudicação".

98. Com efeito, no Contrato n.º 1, a signatária reconhece que não foi respeitado o intervalo de 10 dias que deve ocorrer entre a data da notificação da decisão de adjudicação (no caso em apreço ocorreu no dia 9 de Setembro de 2009) e a data da celebração do contrato (no caso em apreço ocorreu no dia 12 de Setembro de 2009).

99. No entanto, também na situação atrás descrita a CIG não estava obrigada a respeitar o intervalo de 10 dias previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP, uma vez que estando em causa um procedimento de ajuste directo em razão do valor, como acontece no caso do Contrato n.º 31, o n.º 2 do artigo 104.º do CCP expressamente afasta a aplicação da designada "standstill clause". Bem compreende-se esta excepção dado que o intervalo de 10 dias destina-se a permitir que, antes de se consolidar qualquer relação contratual e de se produzirem efeitos sobre as partes, os concorrentes/candidatos preteridos possam reclamar junto da entidade adjudicante ou mesmo reagir contenciosamente contra o desfecho do procedimento. Este tipo de garantias não tem de estar previsto no caso do procedimento por ajuste directo.

(m) A outorga do contrato antes da entrega pelo adjudicatário de todos os documentos legalmente previstos

100. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 por violação do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 104.º do CCP que prevê que "a outorga do contrato deve ter lugar nunca antes de apresentados todos os documentos de habilitação exigidos".

101. Tendo em conta que os contratos já foram celebrados e que, portanto, são válidos e plenamente eficazes para as partes, a signatária reconhece a necessidade de suprir os processos administrativos dos Contratos n.ºs 6, 9, 12, 13, 18, 20, 23, 31 e 44 com todos os documentos de habilitação em falta.

(n) A falta de cumprimento, nos contratos assinados, dos requisitos exigidos pelo CCP

102. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 18, 31 e 44 por violação do disposto no artigo 96.º do CCP que elenca todos os elementos que devem integrar o conteúdo do contrato.

103. Ora, o projecto de relato vem dar nota de que os Contratos n.ºs 18, 31 e 44 não observam o disposto no artigo 96.º quanto à previsão no contrato de todos os elementos aí referidos.

104. A signatária tende, uma vez mais, a encontrar uma solução mais conforme a preservação dos contratos já celebrados e que passa, novamente, pelo suprimento ou sanção dos elementos em falta, através de adenda ao contrato inicial.

105. Tendo em conta que os contratos já foram celebrados e que, portanto, são válidos e plenamente eficazes para as partes, a signatária reconhece a necessidade de suprir os processos administrativos dos Contratos n.º 18, 31 e 44 com todos os documentos de habilitação em falta

(o) A deficiente publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos

106. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 18 por violação do disposto no n.º 1 do artigo 127.º do CCP que estabelece que "a celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste directo deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo".

107. A consulta do processo administrativo do Contrato n.º 18 não permitiu extrair qualquer conclusão sobre a "deficiente publicitação" dos contratos no Portal dos Contratos Públicos.

108. No entanto, consultando o portal da Internet atrás identificado (www.base.gov.pt), e, em particular, a ficha informativa relativa ao Contrato n.º 18, pode confirmar-se que o contrato de prestação de serviços em causa foi celebrado em 6 de Janeiro de 2010 e que a publicitação do procedimento de ajuste directo só ocorreu em 16 de Novembro de 2010.

109. Importa aqui referir que a signatária cessou funções como presidente da CIG com efeitos a 14 de Outubro de 2009, alguns meses antes tanto da celebração do contrato como da publicitação do procedimento de ajuste directo. Em face do exposto, a signatária não pode ser responsabilizada por um facto que lhe é totalmente alheio.

(p) A existência de pagamentos antes da publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Público

110. Este facto é imputado à signatária relativamente ao Contrato n.º 18 por violação do disposto no n.º 2 do artigo 127.º do CCP que estabelece que "a publicitação referida no número anterior é condição de eficácia do respectivo

contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos”.

111. Também aqui a signatária não pode ser responsabilizada por um facto que ocorreu numa data em que a signatária já não exercia quaisquer funções na CIG.

112. O facto de terem ocorrido eventualmente pagamentos à Fundação Cuidar o Futuro (o contrato previa que as 3 prestações fossem pagas em Abril de 2010, Julho de 2010 e Novembro de 2010) antes da publicitação do ajuste directo no Portal dos Contratos Públicos (16 de Novembro de 2010) é complementemente alheio à signatária.

(q) A ausência de comprovativos da regularização da situação tributária e contributiva (ou de um dos comprovativos), no âmbito dos pagamentos efectuados

113. Este facto é imputado à signatária relativamente aos Contratos n.ºs 6, 9, 12 e 44 por violação do disposto nos decretos-leis de execução dos Orçamentos do Estado de 2009 e de 2010 (respectivamente, artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, e artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Julho.

114. Importa reproduzir o que já foi dito anteriormente (ver pontos 92 e 93 supra) relativamente à gestão pela CIG de uma base de dados interna na qual mantém actualizada a informação sobre a regularização da situação tributária e/ou contributiva de todos os seus fornecedores.

115. Não obstante a signatária ter conhecimento da existência da referida base de dados, não foi possível junto dos processos administrativos dos Contratos n.ºs 6, 9, 12 e 44 recolher qualquer informação ou verificar qualquer documento que possa demonstrar que foi consultada previamente pelos serviços financeiros da CIG a situação tributária e contributivas das entidades receptoras de pagamentos.

D - Conclusões sobre os procedimentos de formação de contratos públicos objecto do projecto de relato

116. A exaustividade das alegadas insuficiências e irregularidades susceptíveis de consubstanciar infracção financeira que constam tanto do projecto de relato do Tribunal de Contas como do Relatório n.º 290/AUIN/2011, elaborado pela Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, parecem indiciar um desrespeito grave e reiterado das regras aplicáveis em matéria de contratação pública. Todavia, não é manifestamente esse o caso. Todos os procedimentos pré-contratuais lançados pela CIG respeitaram quase integralmente o disposto no CCP, regime que apenas vigorava desde 29 de Julho de 2008, ou seja, escassos meses antes dos factos que constam do projecto de relato.
117. Por isso, não deixa de ser louvável o esforço meritório dos trabalhadores da CIG, em particular nas áreas jurídica e administrativa, em que sem apoio em qualquer colaboração externa foram responsáveis pela tramitação de todos os procedimentos pré-contratuais objecto do presente comentário. Porventura, poderia ter sido mais fácil para a CIG recorrer a serviços externos de assessoria jurídica especializada em contratação pública, nomeadamente tendo presente que o CCP vigorava ainda muito recentemente e que as suas novas exigências e complexidade técnica ainda não estavam plenamente sedimentadas na CIG.
118. A signatária está ciente de que num procedimento de formação de um contrato público há formalidades que possuem carácter essencial e que, por isso, não podem ser degradadas em formalidades não essenciais.
119. Não é o que acontece com as insuficiências e irregularidades identificadas pelo Tribunal de Contas e pela Equipa Multidisciplinar de Auditoria e Inspeção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros. Como foi possível demonstrar, estão em causa irregularidades de reduzida gravidade quase todas elas passíveis de sanção ou suprimento e que cuja eventual inobservância muito dificilmente terá um carácter invalidante sobre os contratos já celebrados ou um efeito impeditivo sobre a realização do objecto dos contratos.
120. Saliente-se, ainda, que os procedimentos pré-contratuais escrutinados são todos eles procedimentos de ajuste directo por razões do valor e também procedimentos "fechados" em que houve apenas lugar a um convite a uma entidade para apresentar proposta. Todos eles, naturalmente, perfeitamente válidos face ao CCP. Não existindo potenciais terceiros envolvidos nem havendo outros concorrentes a degradação do incumprimento da formalidade em mera irregularidade não terá qualquer relevo
121. Como está plenamente evidenciado nas autorizações relativas à decisão de contratar que assinei, foi sempre utilizado o critério da capacidade técnica especializada das entidades adjudicatárias para a prestação dos serviços em causa. É preciso não esquecer que nas situações em análise, a CIG não

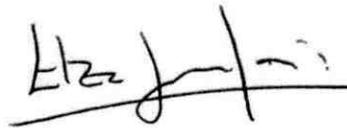
dispunha na sua estrutura de recursos com a especialização pretendida para dar resposta às necessidades identificadas. Por outro lado, o carácter pontual e temporalmente limitado da execução dos serviços em causa não convidava, do ponto de vista da economia e da eficiência da Administração Pública, ao recrutamento de pessoal técnico especializado para os quadros da CIG.

122. Apesar de ter agido consciente e livremente na assinatura das decisões de contratar, das decisões de adjudicação e dos contratos de prestação de serviços, não pode deixar de ser relevado pelo Tribunal que, não obstante as funções que desempenhava, era muito difícil que pudesse ter uma percepção detalhada sobre se os procedimentos que autorizei e os contratos que subscrevi não respeitavam um conjunto de procedimentos interlocutórios acessórios.
123. A minha conduta como Presidente da CIG sempre se pautou por uma preocupação em ter uma actuação correcta e conforme com a lei. Sempre actuei com o mais rigoroso dever de diligência, tendo sempre actuado com base em informações internas dos serviços da CIG devidamente sustentadas. Não seria, por isso, exigível, à signatária, outro comportamento diferente daquele que adoptou.
124. Nos termos da Lei de Organização e Processo no Tribunal de Contas, as infracções que me são imputadas exigem um comportamento culposo. Há, pois que analisar se a concreta conduta da signatária justifica uma censura e reprovação por não corresponder e se enquadrar na actuação que seria exigível a um alto dirigente da Administração Pública confrontado com o mesmo circunstancialismo identificado no projecto de relato.
125. A signatária não tem formação jurídica específica, uma vez que é professora universitária na área da sociologia. Isso não significa que possa beneficiar do desconhecimento da lei e dos procedimentos que a lei impõe. Acontece que no caso vertente, a signatária depositou toda a sua confiança ns informações prévias dos serviços da CIG. A signatária não deixa de ter o mais elevado respeito pelo cumprimento da legalidade financeira e, sobretudo, pela prossecução do interesse público. Não houve nenhuma intenção da signatária em se furtar ao cumprimento da legalidade e princípios da boa gestão dos dinheiros públicos que é exigida ao decisor público.
126. Há, pois, que avaliar se a preterição de irregularidades acessórios é ou não censurável. Ora, a actuação da signatária compagina-se com o que seria exigível a um dirigente cuidadoso e responsável. Na verdade, ficou demonstrado que muitas das irregularidades e insuficiências suscitadas no projecto de relato nem sequer podem ser consideradas como tal.
127. Do exposto, e face às considerações que acabo de fazer, entendo que, no condicionalismo apurado, não merece censura do ponto de vista de eventual

responsabilização financeira sancionatória a minha conduta enquanto dirigente da CIG.

128. De todo o modo e porque acredito que o Tribunal de Contas pode ter um papel na melhoria de procedimentos dentro da Administração Pública, julgo que seria mais eficaz, no caso do projecto de relato em apreço, que o mesmo pudesse concluir com a formulação de um conjunto de recomendações precisas dirigidas à CIG. Essas recomendações fariam muito mais sentido enquanto mecanismos pedagógicos correctivos de procedimentos que carecem de aperfeiçoamento do que a mera responsabilização financeira avulsa dos dirigentes da CIG. Naturalmente que as recomendações seriam posteriormente objecto de escrutínio do Tribunal quanto ao seu acatamento. O acompanhamento da sua execução seria, a meu ver, o instrumento mais eficaz para corrigir as insuficiências e irregularidades identificadas no projecto de relato.

Lisboa, 19 de Abril de 2012

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials and a surname, written over a horizontal line.



Visto
23/4/2012

Exmo. Senhor
Diretor Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA
Proc. N.º 36/2011-AUDIT-
DA IV

SUA COMUNICAÇÃO DE
05-04-2012

NOSSA REFERÊNCIA
N.º: 3004
ENT.: 2470
PROC. N.º:

DATA
19/04/2012

ASSUNTO: Auditoria à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género

Encarrega-me Sua Excelência a Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade, na sequência da notificação realizada através do ofício supra identificado, de acusar a recepção do mesmo, que agradece, e de informar que o assunto mereceu a sua melhor atenção ficando a aguardar os ulteriores termos do processo em curso.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete


Marina Resende

DGTC 20 04'12 09104

À atenção do JAC IV
2/5/2011 F.J.

Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira
ex-Presidente da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género

Avenida Ulisses, Lote 1.01. 2.1 A, 6º D
1990-286 Lisboa

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Processo n.º 36/11-AUDIT

Auditoria Financeira à CIG (2010)

Tendo sido notificada no âmbito do relato da auditoria acima identificada, nos termos e para os efeitos do artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, alterada e republicada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, venho exercer o direito ao contraditório, pronunciando-me no seguinte sentido:

I – Considerações introdutórias.

Uma vez que já não exerço funções na Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (doravante CIG), não tenho livre acesso aos documentos referenciados no relato da auditoria nem aos recursos humanos do próprio serviço, pelo que se afigura difícil apresentar argumentos mais detalhados sobre as diversas questões técnicas suscitadas, apesar da disponibilidade e colaboração da actual direcção da Comissão e do seu pessoal técnico. Em todo o caso, não teria nunca pretensões de argumentar do ponto de vista técnico sobre as observações relativas a questões contabilísticas e de contratação pública, dado não possuir conhecimentos técnicos específicos nessas áreas, nem ter sido por tais razões que exerci as funções de Presidente da CIG. Dadas as circunstâncias, pronuncio-me apenas sobre as questões enunciadas ao longo do relato da auditoria em

que sou mencionada (ainda que, em todos os casos, de forma meramente reflexa) para esclarecer o contexto da decisão, demonstrando de forma inequívoca que os meus actos de gestão tiveram sempre em vista a prossecução das funções da instituição, a defesa do interesse público e o respeito e cumprimento da lei.

Enquanto Presidente da CIG, fui a responsável máxima pela acção desse organismo (entre Fevereiro e Dezembro de 2010), responsabilidade que correspondeu a um enorme esforço e dedicação à prossecução das atribuições que estavam cometidas à Comissão. Cabe notar que a estrutura de funcionamento da CIG pressupõe a existência e funcionamento de mais que um centro de decisão, como em geral acontece em qualquer serviço administrativo minimamente eficiente, implicando a distribuição e dispersão das responsabilidades pelo funcionamento institucional, naturalmente segundo graus distintos. O adequado funcionamento do organismo não pode depender exclusivamente do poder decisório da sua (ou do seu) responsável máximo, sob pena de gerar ineficiências e correr o risco de paralisação. Assim, a generalidade das decisões de gestão administrativa, quer de natureza material quer de natureza financeira, foram delegadas ou foram por mim tomadas com fundamento na instrução técnica preparada pelos serviços e seguindo, naturalmente, a proposta apresentada.

É necessário salientar, é essa pelo menos a minha convicção, que a prática que acabo de descrever é considerada pelo legislador como adequada e a que melhor serve o funcionamento das pessoas colectivas e dos serviços públicos. Se os conhecimentos adquiridos com o exercício da função não enganam, a lei apenas exige a fundamentação quando a decisão não acolhe as razões e o sentido constante da informação prestada pelos serviços. Se a decisão que segue a informação técnica dos serviços não carece de ser fundamentada, parece que o legislador não pretendeu responsabilizar a decisora pelas opções técnicas assumidas pelos serviços. Na maior parte dos casos não é exigível, nem sequer desejável, que a responsável máxima da instituição assumia a tarefa de proceder à justificação técnica das decisões de gestão corrente. Pelo contrário, essa é uma tarefa dos serviços, e não seria viável, do ponto de vista de uma gestão pública com prioridades hierarquizadas, que a dirigente máxima fiscalizasse especificamente a classificação contabilística de determinada rubrica ou a tramitação concreta de

determinada adjudicação. E sempre decidi, no que diz respeito às decisões de gestão financeira e administrativa (que, no fundo, são as que foram objecto de escrutínio na auditoria) precedida de necessária informação dos serviços, baseando-me nas informações e valorações prestadas pelos técnicos.

A verdade é que, em relação à grande maioria (ou mesmo totalidade) das situações suscitadas no relato da auditoria, apenas tive conhecimento da sua ocorrência ou eventual relevância com a leitura do próprio relato: quer porque se tratava de decisões inerentes ao funcionamento de determinados serviços, quer porque se tratava de questões cuja decisão havia sido delegada, quer porque se tratava de decisões de gestão corrente, devidamente informadas pelos serviços, cujo conteúdo não se afigurava singular. Não posso deixar de salientar, em todo o caso, a convicção pessoal sobre a atitude empenhada e bem intencionada do pessoal técnico da CIG na instrução dos diversos processos administrativos, incluindo aqueles que foram apreciados no relato da auditoria.

No que diz respeito aos poderes relativos à gestão administrativa corrente, incluindo recursos humanos e área financeira, deleguei o essencial das minhas competências no Vice-Presidente, Manuel Joaquim Pereira Albano, através do Despacho nº 13137/2010, publicado no Diário da República, 2ª Série, Parte C, de 16 de Agosto de 2010, pp. 43793 e 43794. Com a delegação de poderes, ficaram ratificados todos os actos anteriores praticados pelo vice-Presidente, e que na prática já lhe eram imputáveis desde o meu início de funções.

Como é natural, mantive o exercício das competências mais significativas atinentes à prossecução da missão da CIG, incluindo as opções fundamentais relativas à actividade do serviço. Só que tais matérias não cabem no objecto da auditoria. Na realidade, foi o contributo acrescido que tinha capacidade para dar quanto a esses aspectos que determinou a minha nomeação como Presidente da CIG. Os conhecimentos técnicos de contabilidade e de regime jurídico da contratação pública (pressupostos ou exigidos, a um nível elevadíssimo, no relato da auditoria) não se encontram incluídos entre aqueles que posso disponibilizar com mais-valia.

Tal como já salientei anteriormente, não posso pronunciar-me sobre todas as questões suscitadas no relato da auditoria, quer porque já não exerço funções na CIG quer porque se referem a decisões de dirigentes ou a práticas de funcionamento de serviços relativamente às quais não tive, nem tinha que ter, qualquer intervenção. Assim, encontram-se aqui seleccionadas aquelas em que o meu contributo, através presente pronúncia, pode assumir alguma relevância.

Uma última nota no quadro das considerações introdutórias para referir o seguinte: o relato da auditoria menciona por diversas vezes uma auditoria à CIG levada a cabo pela Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros. Não tendo conhecimento de tal auditoria, não me posso pronunciar sobre tais referências.

II - Pronúncia.

II-A Fundamentos do relatório da auditoria.

Na notificação do relato da auditoria, o Senhor Director-Geral do Tribunal de Contas chama especial atenção para as situações susceptíveis de configurar infracções financeiras. Encontrando-me plenamente convicta de não ter dado azo a qualquer situação geradora de infracção financeira, ainda assim vou concentrar a minha pronúncia nos casos enunciados nos pontos 75 a 80 do relato e no Anexo XVI em que sou directamente visada ou referida.

No ponto 75 do relato da auditoria afirma-se que *«No exame da documentação da receita, constatou-se que a CIG não contabilizou o montante de 599.141,01 € correspondente a fundos comunitários e internacionais recebidos, contrariando os princípios da unidade e universalidade e da especificação dispostos nos artigos 6º e 7º da LEO e as normas de execução orçamental para 2010 aprovadas pelo DL nº 72-A/2010, de 18 de Junho (Ponto 55). Esta situação é susceptível de eventualmente, configurar uma infracção financeira sancionatória à luz da alínea d) do nº 1 do artigo*

65º da LOPTC, imputável a Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Presidente da CIG, a Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente e a Sandra Margarida dos Santos Gervásio, Chefe da Divisão de Administração e Finanças».

Ou seja, a primeira situação susceptível de infracção financeira que me é imputada é a errada contabilização de um montante, tal como efectuada pelos serviços administrativos e financeiros, em matéria delegada no Vice-Presidente.

No ponto 77 do relato escreve-se que: *«Ao vice-presidente da CIG [Manuel Albano], no período de 8 de Fevereiro a 31 de Dezembro de 2010, como Vice-Presidente da CIG, o montante de 6.479,02 €, inexistindo fundamento legal e autorização de despesa (Ponto 59). [...] Assim, os pagamentos desrespeitaram o disposto no artigo 21º e nos nºs 1 e 2 do artigo 22º do RAFE e nas alíneas a) e b) do nº 6 do artigo 42º e nº 1 do artigo 45º da LEO, sendo considerados pagamentos inválidos. Esta situação é susceptível de eventualmente, configurar uma infracção financeira sancionatória à luz da alínea b) do nº 1 do artigo 65º e infracção financeira reintegratória à luz do nº 4 do artigo 59º da LOPTC, imputável a Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Presidente da CIG e a Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente».*

A segunda situação susceptível de infracção financeira que me é imputada diz respeito a despesas de deslocação e estada e ajudas de custo pagas ao Vice-Presidente, nos mesmos moldes em que o eram antes da minha posse como Presidente da CIG, numa área de competência delegada e com intervenção puramente administrativa.

No ponto 79 do relato dispõe-se que: *«A CIG efectuou pagamentos, em 2010, no montante de 1.034.625,35 €, respeitantes a aquisições de bens e serviços sem que tivesse sido cumprida a tramitação da despesa, desrespeitando o normativo legal que disciplina as aquisições de bens e serviços – CCP -, as alíneas a) e b) do nº 6 do artigo 42º e nº 1 do artigo 45º da LEO, os artigos 10º, 11º, e 13º e as alíneas a) e b) dos nºs 1 e 2 do artigo 22º do RAFE (Ponto 69). Estas situações são susceptíveis de eventualmente, configurar infracção financeira sancionatória à luz da alínea b) do nº 1 do artigo 65º da LOPTC, imputáveis Elza maria Henriques Deus Pais, Presidente, Paula Alexandra*

Almeida da Cunha Alves, Vice-Presidente, Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Presidente, Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente (cfr. Anexo IX)».

A terceira situação susceptível de infracção financeira que me é imputada diz respeito à tramitação de procedimentos adjudicatórios. Dos vários contratos referenciados no Anexo IX do relato, são-me imputadas eventuais responsabilidades em relação a quatro contratos (identificados com os n.ºs 4, 19, 27 e 36). A nota de pé de página 200 está errada já que não tive qualquer responsabilidade na CIG em grande parte do período aí referido.

Finalmente, no ponto 80 do relato determina-se que: *«O exame da documentação de despesa revelou inadequada classificação económica das despesas no montante de 154.426,20 €, contrariando o estabelecido no DL n.º 26/2002 (Ponto 71). Esta situação é susceptível de eventualmente, configurar uma infração financeira sancionatória à luz da alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputável a Sara Cristina Falcão Gonçalves Casaca Ferreira, Presidente da CIG, a Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente e a Sandra Margarida dos Santos Gervásio, Chefe da Divisão de Administração e Finanças».*

A quarta situação susceptível de infracção financeira que me é imputada diz respeito à classificação económica de despesas, em matéria da responsabilidade técnica dos serviços e em área de competência delegada.

A mera identificação do elenco das matérias é indiciadora da referência a várias situações relativamente às quais o contraditório apenas pode ser exercido pelos serviços da própria CIG, quer porque diz respeito ao funcionamento dos serviços, em questões relativamente às quais não tive qualquer intervenção decisória, quer porque pressupõe o acesso ao arquivo da instituição para esclarecimento das dúvidas suscitadas. Assim, limito-me a exercer o meu direito de pronúncia sobre algumas das questões suscitadas no relato, tendo em conta o conhecimento a que consegui aceder.

II-B Considerações preliminares.

Exerci as funções de Presidente da CIG entre 8 de Fevereiro e 31 de Dezembro de 2010. Assumo, conseqüentemente, a responsabilidade global pelo exercício da função presidencial no âmbito da instituição naquele período de tempo. Não obstante, não me parece adequado assumir a responsabilidade por opções técnicas que cabem legitimamente aos serviços e que não me era possível controlar, ou ainda a responsabilidade por opções em matérias decisórias delegadas.

Os eventuais problemas de legalidade ou de regularidade enunciados nos pontos 75, 77, 79 e 80 do relato da auditoria apenas chegaram ao meu conhecimento por essa via. Mais, apenas em dois dos contratos referenciados no ponto 79 tive alguma intervenção, já que nas situações referidas nos pontos 75, 77 e 80 não pratiquei qualquer acto, nem tinha que ter praticado.

Neste contexto, encaro com perplexidade a imputação de responsabilidades financeiras sancionatórias, já que não assumi qualquer comportamento, intencional ou não intencional, susceptível de gerar responsabilidades (quaisquer que elas sejam). Pelo menos, é essa a minha convicção. Na realidade, não tive qualquer intervenção, nem tinha que ter, quanto às questões referidas nos pontos 75, 77 e 80 do relato da auditoria. Deste modo, e com todo o respeito pela opinião dos senhores auditores, não entendo como é possível que me imputem no relato eventuais responsabilidades financeiras sancionatórias. Como não tive nenhuma intervenção nas situações em causa e como não tenho conhecimentos técnicos específicos de contabilidade para contrapor qualquer argumentação válida, nada posso dizer para além de transmitir a posição dos serviços, tal como me foi entretanto transmitida. Deste modo, considero que não existe qualquer razão legalmente atendível para me ser imputada qualquer responsabilidade.

No que diz respeito às situações referenciadas no ponto 79 do relato da auditoria, reitero que me limitei a decidir seguindo as informações técnicas dos serviços, na convicção de que a tramitação processual se encontrava regularmente preenchida. Na verdade, estou

convicta que não cabia nas minhas funções, enquanto Presidente da CIG, proceder, por mim própria, a uma fiscalização da actividade dos serviços, equivalente à subjacente à auditoria. É neste contexto que me vou pronunciar especificamente, embora com brevidade, sobre as questões mencionadas nos pontos 75, 77, 79 e 80 do relato da auditoria.

II-C – Questões enunciadas no ponto 75 do relato da auditoria.

Como já transcrito anteriormente, o ponto 75 do relato da auditoria estabelece que *«No exame da documentação da receita, constatou-se que a CIG não contabilizou o montante de 599.141,01 € correspondente a fundos comunitários e internacionais recebidos, contrariando os princípios da unidade e universalidade e da especificação dispostos nos artigos 6º e 7º da LEO e as normas de execução orçamental para 2010 aprovadas pelo DL nº 72-A/2010, de 18 de Junho (Ponto 55)»*.

Aquando da notificação do relato da auditoria, confesso que não fazia a menor ideia do que estava em causa com tal afirmação. Como já salientei, não só não tive qualquer intervenção nesse processo como a responsabilidade jurídica pela sua direcção se encontrava delegada no Senhor Vice-Presidente, nos termos do Despacho nº 13137/2010.

O facto de ter deixado de ser presidente da CIG desde o final de 2010, dificultou substancialmente o acesso a qualquer informação relevante. Tanto quanto me foi transmitido pelos serviços, com a anuência dos actuais órgãos dirigentes da instituição, a verba de 599.141,01 € subdivide-se em três situações:

- Em primeiro lugar, a importância de 211.395 € inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título ‘receita cobrada e não requisitada’, diz respeito às verbas recebidas na CIG durante o ano de 2010, respeitante a receitas de projectos em curso inscritos em orçamento mas que, respeitando o officio circular da Direcção-Geral do Orçamento de Maio de 2005, relativa à

«contabilização de fundos comunitários pelos serviços integrados, de acordo com o novo circuito estabelecido pela DGT», não foram contabilizados como receita. O montante de 211.395 € diz respeito às verbas que não foram utilizadas em PLC, ou seja, receita que não foi utilizada para cobrir despesa, e portanto não foi liquidada e cobrada, seguindo as instruções da DGO.

- Em segundo lugar, a importância de 383.727,92 € inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título 'outras entradas de fundos (extra-orçamentais)', diz respeito a verbas recebidas na CIG, mas onde a instituição funcionava apenas como entidade intermediária, e não receptora final destas verbas. A CIG tinha em 2010 vários projectos inscritos em PIDDAC que davam execução ao Eixo 7 do POPH (Programa Operacional Potencial Humano). Destes projectos, alguns tinham as chamadas «parcerias» ou seja, organismos da Administração Pública que eram parceiros juntamente com a CIG na execução destes projectos e para onde a CIG transferia as verbas que lhes eram destinadas. Esses organismos, quando recebiam as verbas do POPH, via CIG, registavam-nas como receita orçamental, na respectiva rubrica. Para a CIG essas verbas eram tratadas como uma operação de tesouraria: entravam na conta e saíam logo de seguida para os respectivos parceiros. No entendimento dos serviços, tal como foi transmitido à subscritora, foram seguidas a Circular Série A n.º 1354 e a Circular Série A n.º 1359 da DGO.

- Finalmente, em terceiro lugar, a importância de 4.018,09 €, também inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título 'outras entradas de fundos (extra-orçamentais)', diz respeito a reposições não abatidas ao pagamento. Em última análise, e depois de algumas indecisões, os serviços seguiram orientações recebidas por e-mail da directora da 1ª Delegação da DGO e transferiram essa verba para a conta do IGCP correspondente à classificação económica de Receita 16.01.01.01.99 – Reposições Não Abatidas nos Pagamentos. Ou seja, apesar de não ter sido registada no SIC, foi entregue ao

Tesouro na respectiva conta de receita, tendo portanto sido contabilizado como receita na Conta Geral do Estado de 2010.

No essencial, foram estes os esclarecimentos que me foram transmitidos pelos serviços da CIG a propósito da contabilização da verba referenciada no ponto 75 do relato da auditoria. Nesta pronúncia, limito-me a fazer-se eco desses esclarecimentos, desconhecendo em absoluto o seu contexto. Reitero, portanto, que não tive qualquer intervenção na contabilização da verba identificada no ponto 75 do relato da auditoria, e não devia mesmo ter tido por se tratar de uma actividade inserida em matéria que havia sido delegada no Senhor Vice-Presidente.

Como subscrevi a conta de gerência relativa a 2010 numa altura em que já não me encontrava na CIG, a instituição assegurou-me a legalidade e veracidade do documento (V. Anexo I). Em consequência, entendo não me ser assacável qualquer responsabilidade financeira de natureza sancionatória.

II-D – Questões enunciadas no ponto 77 do relato da auditoria.

Como já referido, as questões subjacentes ao ponto 77 do relato da auditoria dizem respeito a despesas de deslocação e estada e ajudas de custo pagas ao Vice-Presidente, nos mesmos moldes em que eram efectuadas desde o último trimestre de 2009. O ponto 77 não pode ser lido autonomamente mas em conjunto com o ponto 76.

Com todo o respeito, não consigo entender porque me é imputada infracção financeira de natureza sancionatória e, até, reintegratória. Como já amplamente enfatizado, trata-se de uma situação relativamente à qual não tive qualquer intervenção e nem sequer devia ter, dada a delegação de competências vigente.

É bem certo que o Senhor Vice-Presidente não podia ter intervenção própria na questão, dado o seu interesse directo. Não obstante, ao que pude apurar, os serviços mantiveram o procedimento que vinham seguindo anteriormente.

Para o que releva, não pratiquei qualquer acção ou omissão justificativa da aplicação de multas sancionatórias nem me cabe seguramente, a qualquer título, proceder à restituição de verbas relativamente às quais sou absolutamente estranha. Infelizmente, nada mais posso acrescentar a este propósito por total e absoluto desconhecimento.

II-E – Questões enunciadas no ponto 79 do relato da auditoria.

No ponto 79 do relato da auditoria, integrado pelo quadro constante do Anexo XVI, são referidas várias situações de suposta violação do regime da contratação pública. Em causa está o procedimento adjudicatório relativo à formação de vários contratos.

De entre os 50 contratos analisados, apenas tive intervenção na autorização de abertura do procedimento ou na adjudicação, em dois deles: o identificado com o nº 4 e o identificado com o nº 27.

No contrato identificado com o nº 4, celebrado com a empresa Clássica – Artes Gráficas, S.A., autorizei a abertura do procedimento e a adjudicação foi efectuada pelo Senhor Vice-Presidente.

No contrato identificado com o nº 27, celebrado com a empresa CTFI – Contabilidade e Informática, Lda., procedi à adjudicação na sequência da autorização de abertura do procedimento efectuada pelo Senhor Vice-Presidente. Neste caso, a informação com a proposta de adjudicação tem a data errada, já que menciona 2009, momento em que a subscritora ainda não exercia as funções de Presidente da CIG. De todo o modo, convém salientar que procedi à adjudicação sobre proposta apresentada pelos serviços, assumindo precisamente a fundamentação dessa proposta, nos termos e com os efeitos já referidos anteriormente.

Ao invés do que consta do Anexo IX do relato, não sou responsável pela adjudicação no procedimento que conduziu à celebração do contrato nº 19 com a empresa Piajio. Trata-se de um erro do relato da auditoria que carece de correcção.

Do mesmo modo, e contrariando o disposto no referido Anexo IX, não adjudiquei os serviços a que se refere o contrato nº 36, celebrado com Hidroassiste – Assistência Técnica e Conservação de Edifícios, S.A. Constitui um outro erro do relato da auditoria a merecer rectificação.

Em conclusão, quanto aos 50 contratos analisados na amostragem da auditoria, autorizei a abertura do procedimento num caso e decidi a adjudicação no outro. Quer numa quer noutra situação, a minha intervenção foi sempre precedida de informação dos serviços, informação essa que segui, até porque não tinha condições para proceder ao seu escrutínio técnico.

Tendo em conta as diversas deficiências que são imputadas ao procedimento adjudicatório quer no caso do contrato nº 4 quer no caso do contrato nº 27, não posso deixar de confessar a minha impotência argumentativa. Admito que com a assistência de um especialista pudesse analisar compreensivamente todas as objecções suscitadas no relato da auditoria. Eventualmente, algumas das objecções invocadas no relato da auditoria poderiam mesmo ser afastadas, como sugerido pelos serviços.

No entanto, tal análise não corresponderia nunca à minha perspectiva, tendo em conta a forma como exerci as funções de Presidente da CIG. Na verdade, não acompanhei especificamente, em nenhum dos dois casos referidos, a tramitação do procedimento adjudicatório. Autorizei a abertura do procedimento quando essa abertura se encontrava, no meu entendimento, suficientemente justificada em informação dos serviços; decidi a adjudicação quando tal adjudicação veio proposta pelos próprios serviços na sequência da tramitação administrativa.

Tanto num caso como noutro entendo ter feito o que qualquer dirigente da Administração Pública diligente deve fazer, não descortinando razão específica para ser sancionada do ponto de vista financeiro.

Reitero desconhecer em concreto a tramitação dos dois procedimentos censurados. Não me encontrando na CIG estou fisicamente impossibilitada de reconstituir tais procedimentos. Em todo o caso, é manifesto que essa responsabilidade material é uma responsabilidade dos serviços, que seguramente agiram como melhor entenderam, mas que não me pode ser directamente assacada.

Tanto quanto se pode interpretar a partir da leitura do relato da auditoria, os casos em que tive intervenção efectiva correspondem a situações em que o recurso ao ajuste directo é legalmente admitido, nada havendo a censurar quanto à opção proposta pelos serviços. Nesse contexto, aliás, o recurso a um procedimento mais complexo, moroso e dispendioso, como o concurso público, sem que existissem razões específicas para isso, corresponderia a um acto de má gestão dos recursos público.

Em todo o caso, mantenho a expectativa que a instituição se pronuncie sobre o relato indicando, em função do comportamento dos serviços, as justificações devidas para as situações que a auditoria reputa irregulares.

Não posso deixar de salientar que a generalidade dos processos de contratação pública se encontrava abrangida pelas matérias que integravam a delegação de poderes no Vice-Presidente. Por tal razão, aliás, a minha intervenção é escassa e de natureza supletiva.

Deste modo, considero não ter contribuído directa ou indirectamente para as eventuais irregularidades detectadas nos procedimentos adjudicatórios relativos ao contrato nº 4 e ao contrato nº 27. No primeiro, apenas autorizei a abertura do procedimento; no segundo, decidi a adjudicação, tendo em conta a proposta dos serviços. Assim, não parece haver justificação para aplicação de sanções financeiras a um comportamento que nada teve de censurável.

II-F – Questões enunciadas no ponto 80 do relato da auditoria.

As questões constantes do ponto 80 do relato da auditoria dizem respeito à classificação económica de despesas.

As considerações genéricas efectuadas a propósito das questões constantes do ponto 75 do relato da auditoria aplicam-se aqui também, com as devidas adaptações. Como é evidente, não só me mantive numa posição materialmente afastada da classificação económica das despesas como não exerci qualquer controlo jurídico sobre essa actividade, dada a delegação de poderes.

O que estava em causa nesse ponto do relato era a inadequada classificação económica das despesas no montante de 154.426,20 €. Segundo a informação dos serviços, o valor correcto é o de 102.074,84 € e não os 154.426,20 € indicados, já que os auditores terão procedido a uma duplicação de valores. Esse valor é desagregável em quatro parcelas:

- Primeira: o valor de 2.144, 75 € diz respeito ao Fundo de Maneio. O fundo de maneio de 2010 foi aberto com uma única rubrica, a 02.02.09 – Comunicações. Mensalmente, com a reconstituição do Fundo de Maneio, as despesas pagas através do fundo de maneio foram sendo lançadas nas rubricas de despesa respectivas. As despesas em causa foram realizadas no final do ano (a partir de Novembro), para as quais não se procedeu à sua reconstituição, existindo apenas o lançamento inicial na conta 02.02.09.C0.00. A reposição do Fundo de Maneio não utilizado, no final do ano, na rubrica orçamental 02.02.09.C0.00, foi feita com dedução destas despesas, pelo que elas foram consideradas como despesa efectiva nesta rubrica orçamental.
- Segunda: o montante de 21.250,73 € refere-se a despesas classificadas na rubrica de 02.02.20 – Outros trabalhos especializados e que efectivamente dizem respeito a aquisição de software (rubrica 07.01.08), conforme indicado no relato. Estas despesas foram classificadas na rubrica 02.02.20 porque, tratando-se de despesas efectuadas no âmbito de projectos PIDDAC, a rubrica

07.01.08 não estava aberta nesses projectos. Como tais despesas foram assumidas e processadas em Novembro e Dezembro, para se abrir esta rubrica orçamental nos projectos era necessário obter a respectiva autorização do coordenador desse programa PIDDAC, no caso a Secretaria-Geral da PCM e, sendo por norma processos morosos, estando em Dezembro e tendo prazos para execução do ultimo PLC do ano, não havia tempo útil para se proceder ao pedido de abertura de rubrica e respectiva alteração orçamental, sob pena de não se poder assumir e pagar estas despesas nesse ano.

- Terceira: o montante de 52.351,36 € diz respeito a facturas de fornecedores e a sua classificação económica corresponde à mais adequada, no entendimento dos serviços.

- Quarta: o montante de 19.728 € refere-se à aquisição e montagem de ar condicionado. Foi entendimento da CIG tratar-se de uma despesa a inscrever na rubrica 07.01.09 – aquisição de equipamento administrativo. E foi nessa rubrica que foi lançada, em Fevereiro de 2010. No entanto, em 2010, com o atraso na aprovação do orçamento desse ano, os serviços trabalharam com o orçamento transitório até Abril. Com a aprovação do orçamento e sua entrada em vigor, a partir de Maio, a DGO juntamente com o Instituto de Informática converteu as despesas lançadas até àquela data para o orçamento 2010. Nessa conversão, o PAP 88 foi convertido na rubrica 02.02.20. – Trabalhos especializados, não sendo portanto responsabilidade da CIG o lançamento desta despesa nesta rubrica.

Estes foram os esclarecimentos que me foram prestados pelos serviços, e que aqui se reproduzem sem qualquer intervenção valorativa.

Reitero não ter qualquer responsabilidade material ou jurídica sobre a classificação económica de despesas e, portanto, não poder ser por tal facto responsabilizada.

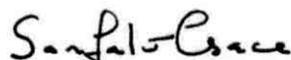
III – Conclusão.

Finalmente, não posso deixar de reafirmar convictamente não me ser imputável qualquer culpa. A minha actuação nunca foi dolosa, nem sequer negligente. As minhas decisões foram sempre suportadas por proposta ou informação dos serviços envolvidos na instrução dos processos, além de ter delegado os poderes relativos à gestão administrativa corrente, incluindo recursos humanos e área financeira, no senhor Vice-Presidente.

Consequentemente, ainda que se considerasse ter existido qualquer irregularidade (o que não admito), ainda assim não se justificaria a minha responsabilização. Deste modo, tratando-se de um comportamento não culposo e não negligente, deve concluir-se que fica excluída a eventualidade de ser responsabilizada com a aplicação de sanções financeiras.

Por entender que não existem quaisquer fundamentos que justifiquem a atribuição de responsabilidades nos factos mencionados no relato da auditoria, solicito a determinação de arquivamento do processo, no que me diz respeito.

Atentamente,



Sara Falcão Casaca

atencão do
2/5/2012
R. S.

Exmo. Senhor

Diretor-geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069 - 045 LISBOA

Porto, 27 de Abril de 2012

V/ referência: Processo n.º 36/2011 - AUDIT - DA IV

Manuel Joaquim Pereira Albano, Vice-Presidente na Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género de 16 de Novembro de 2009 até 8 de Janeiro de 2012, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, exercer o seu direito ao contraditório ao "*Relato da Auditoria à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género*", o que faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

I.

DA INTRODUÇÃO

1. No âmbito da auditoria supra referenciada, foi remetido ao signatário o "*Relato de Auditoria Financeira à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género - ano de 2010*", que "*teve em vista examinar a conta de gerência, verificando a correta contabilização das receitas e das despesas e a legalidade e regularidade das operações subjacentes, bem como aferir da fiabilidade dos sistemas de controlo interno.*"
2. Constando das respetivas conclusões **(i)** a avaliação (deficiente) do sistema de controlo interno implementado na CIG; **(ii)** a avaliação da

"legalidade e regularidade" das operações analisadas; e **(iii)** o Juízo sobre a Conta.

3. Na medida em que o Juízo sobre a Conta foi **favorável** e a conformidade do sistema de controlo interno com o normativo vigente constitui uma obrigação institucional (e não pessoal), a presente resposta ao Relato versará apenas sobre a imputação de eventuais responsabilidades (financeiras sancionatórias) realizada ao Respondente, designadamente as que se encontram sumariamente identificadas no ponto 90 do Relato da Auditoria ⁽¹⁾.

4. Em concreto, está em causa a responsabilidade emergente:
 - a) Do exame das operações de receita, que teria revelado que a CIG, em 2010, não teria contabilizado (indevidamente) como receita o montante de €599.141,01 referente a fundos comunitários e internacionais recebidos (adiantamentos e reembolsos de pedidos de pagamento), incluindo importâncias recebidas para entrega a entidades parceiras nos projetos desenvolvidos pela CIG, desrespeitando os princípios e regras orçamentais (ponto 55);
 - b) Da existência de pagamentos indevidos ao signatário enquanto vice-presidente da CIG de despesas referentes a "*deslocações e estadas [em hotel de Lisboa]*" e "*ajudas de custo*", com inexistência ou insuficiência de fundamento legal (pontos 58 e 59);
 - c) Da existência de insuficiências no desenvolvimento de procedimentos pré-contratuais, com a celebração dos respetivos contratos e com o (in)cumprimento dos requisitos de regularidade financeira, em processos que envolveram despesas no montante de €1.034.625,35 (pontos 66 a 70).

¹ Sem prejuízo desse facto, refira-se apenas que as eventuais responsabilidades financeiras reintegratórias a que poderia haver lugar nos termos do ponto 28 do Relato, se encontram já devidamente regularizadas (doc. 7).

II.

DA EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

5. A responsabilidade financeira sancionatória dos dirigentes encontra-se prevista nos artigos 65.º e segs. da LOPTC.
6. Sem que se pretenda exaurir aqui o conceito, natureza e extensão das responsabilidades financeiras sancionatórias, cumpre evidenciar – para os efeitos da presente resposta – duas características deste tipo de responsabilidade:
 - a sua vinculação ao *Princípio da Legalidade*, na vertente de exigência de tipicidade; e
 - a sua subordinação ao *Princípio da Culpa*.
7. Atenderemos detalhadamente a cada uma destas decomposições da responsabilidade sancionatória:

A) Princípio da Tipicidade

8. Conforme se referiu anteriormente, ao ora Respondente são imputadas um conjunto de infrações subsumíveis às alíneas d) do número 1 do artigo 65.º (*violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património*) e alínea b) do mesmo artigo 65.º (*pela violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*).
9. Normas que, ainda que redigidas de forma bastante ampla, carecem, para efeitos de determinação do seu concreto conteúdo e alcance, de

se conformar ao princípio da legalidade, na sua formulação de tipicidade (2), aplicável às infrações financeiras sancionatórias atenta a aplicação a este regime sancionatório do quadro de princípios aplicáveis ao direito penal e processo penal (3).

Ora,

10. No caso em apreço, constatamos que ambas as normas adoptam a técnica legislativa – comum e legítima – de remeter, na concretização do respetivo tipo de ilícito, para normas constantes de diferentes diplomas normativos (problema doutrinariamente reconduzível ao conceito de *normas penais em branco*).
11. A este respeito o Tribunal Constitucional por diversas vezes considerou que uma norma penal em branco só é susceptível de violar o princípio da tipicidade (no sentido de exigência de uma descrição clara e precisa do facto punível), quando a remissão feita para a norma complementar – que até pode ter carácter não normativo – põe em causa a certeza e determinabilidade da conduta tida como ilícita, permitindo, assim, que os destinatários possam apreender os elementos essenciais do tipo de crime (4).
12. Decisivo parece ser – no entendimento daquele Tribunal – que a norma complementar para a qual a norma penal remete não possua carácter inovador face à norma original de tal forma que o destinatário

² Cfr. artigo 29.º, n.º 3 da Constituição da República Portuguesa: “*Não podem ser aplicadas penas ou medidas de segurança que não estejam expressamente cominadas em lei anterior*” (sublinhado nosso).

³ Cfr., por todos, Sentenças n.º 01/02, de 24 de Janeiro; n.º 04/03, de 5 de Maio; n.º 08/03, de 15 de Maio; n.º 11/03, de 2 de Julho; n.º 14/05, de 21 de Dezembro; n.º 06/06, de 7 de Julho, n.º 03/08, de 20 de Maio, todas da 3.ª Secção e Acórdão do Plenário n.º 04/09, de 26 de Outubro.

⁴ Cfr. Ac. TC n.º 115/08, de 20/02/2008, 3.ª Secção, proferido no Processo n.º 469/07, Ac. TC n.º 427/95, 1.ª Secção, proferido no processo n.º 427/95, publicado no Diário da República, 2.ª Série, de 10/11/1995 e Ac. TC n.º 534/98, 3.ª Secção, proferido no processo n.º 545/98, de 07/08/1998, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

daquelas normas não possa ser surpreendido com esse específico elemento constitutivo do tipo legal.

- 13.** Reitera-se, no caso concreto, que não está em causa a legitimidade do legislador em definir tipos "sancionatórios" de cariz tão amplo como os que vêm aqui referidos (alíneas b) e d) do artigo 65.º), está sim em causa a legitimidade do intérprete (no caso, os Auditores do Tribunal de Contas) quando subsumem determinadas condutas alegadamente violadoras de determinadas normas complementares – **que em nada se referem com a realização de despesa** – a tipos sancionatórios que visam **exclusivamente** sancionar regras sobre *assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*.

Por outras palavras,

- 14.** Para se determinar qual o comportamento sancionado na alínea b) do artigo 65.º da LOPTC, (*"pela violação das normas sobre a elaboração e execução de orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*) é legítimo ao intérprete ou aplicador do direito o recurso a outras normas (de dever) que concretizem os deveres violados que se pretende sancionar, mas sempre e tão-somente no pressuposto de que essas normas se inscrevem – **expressa e imediatamente** – no conteúdo literal, funcional e teleológico da norma sancionatória.
- 15.** Isto sob pena de se admitir uma total arbitrariedade do aplicador do direito sancionatório, a quem passa a assistir a faculdade de definir os comportamentos a sancionar, na medida em que não lhe é exigida correspondência expressa entre a norma de sanção e a norma de dever.

16. E sob pena, igualmente, de se admitir que o destinatário das normas de dever, quando as viola, não saiba nem tenha possibilidade de saber quais as consequências dessa violação.
17. Desiderato inadmissível a todos os níveis.

Ora,

18. Analisado o conteúdo do Relato, constatamos que das 21 (vinte e uma) infrações sancionatórias imputadas ao Respondente por violação do disposto na alínea b) do artigo 65.º da LOPTC, 16 (dezasseis) dizem respeito à violação de regras constantes do Código dos Contratos Públicos, das quais 10 (dez) em nada se relacionam com a *assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, **mas tão-somente com o cumprimento de formalidades legais sem qualquer impacto na despesa ou nos compromissos já assumido.***

Isto é,

19. De normas a que falta a expressa e imediata inscrição no conteúdo literal, funcional e teleológico da norma sancionatória.
20. Assim:
- a) A falta de registo de entrada das propostas apresentadas pelos concorrentes, impossibilitando-se a verificação do efectivo cumprimento do prazo para a sua apresentação, quando estabelecido no convite (ponto 69, al. d) do Relato), conduta susceptível de violar o disposto no n.º 3 do artigo 62.º do CCP (⁵),

⁵ "A recepção das propostas é registada com referência às respectivas data e hora, sendo entregue aos concorrentes um recibo electrónico comprovativo dessa recepção."

além de não constituir uma formalidade essencial ⁽⁶⁾ destina-se a promover a igualdade de tratamento dos concorrentes, cujo cumprimento ou incumprimento não é susceptível de afectar ou influenciar a realização de despesa pública;

- b)** A entrega de propostas pelos concorrentes já após a outorga do respetivo contrato (ponto 69.º, alínea e) do Relato), conduta susceptível de violar o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 79.º do CCP ⁽⁷⁾ constitui uma mera recepção ("formal") tardia da proposta anteriormente enviada ⁽⁸⁾, conduta susceptível de violar apenas os direitos dos concorrentes e não da despesa pública (delimitada efetivamente pelo ato de adjudicação);
- c)** Falta de cumprimento integral dos requisitos impostos aos convites, em violação do n.º 1 do artigo 115.º do CCP (ponto 69.º, alínea h) do Relato), pois não se vê como a falta de referência (na comunicação à entidade convidada) de alguns dos elementos, possa implicar um aumento ou irregularidade da despesa efectuada, mas apenas, quanto muito, um aumento da dificuldade dos concorrentes em acesso a alguma informação relevante;
- d)** Falta de apresentação, pelos concorrentes da Declaração Modelo I ou a sua apresentação sem que as mesmas reflecta as alterações ao artigo 55.º (ponto 69.º, alínea i) do Relato) pois essa violação não implica, por qualquer forma, a admissibilidade de qualquer apresentação a concurso de um concorrente anteriormente impedido – pois o artigo 55.º do CCP aplicar-se-á

⁶ A respeito deste preceito, "4. Quanto ao disposto no n.º 3, a exigência de registo não constitui uma formalidade essencial, não deixando o concorrente de ser admitido se enviou os documentos por simples correio simples, desde que tenha sido recebido no local próprio em devido tempo." (JORGE ANDRADE DA SILVA, *Código dos Contratos Públicos Comentado e Anotado*, 3.ª Edição, Coimbra: Almedina, 2010, p. 252)

⁷ "1. Não há lugar à adjudicação quando: (a) Nenhum candidato se tenha apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta"

⁸ Pois, mesmo que se admitisse a ocorrência da situação – o que não se concede como se referirá infra, - não se trataria de uma "adjudicação sem candidato", que seria materialmente impossível, tratar-se-ia de uma "recepção formal" tardia da proposta anteriormente prestada.

independentemente da apresentação da declaração, ou não – mas tão somente a impossibilidade de responsabilização penal dos candidatos pela prestação de falsas informações, matéria que em nada se relaciona com *realização de despesa*.

- e) Apresentação da proposta em papel, bem como dos respetivos documentos de habilitação, ao invés de serem apresentados em suporte electrónico (ponto 69.º, alíneas j) e k) do Relato), pois a introdução dos procedimentos electrónicos visa apenas a desmaterialização dos procedimentos, e não qualquer "controlo" dos mecanismos de realização de despesa, mesmo que não esteja vedada a entrega em papel, nos termos do artigo 62.º, n.º 5 do CCP;
- f) A ausência de entrega (i) da declaração dos adjudicatários; e (ii) dos comprovativos de regularização da situação tributária e/ou contributiva (alíneas m) e r) do artigo 69.º do Relato) pois essa violação não implica, por qualquer forma, a admissibilidade de qualquer apresentação a concurso de um concorrente anteriormente impedido – pois os impedimentos aplicar-se-ão de qualquer forma, independentemente da apresentação daquele suporte documental ou não – mas tão-somente a impossibilidade de responsabilização penal dos candidatos pela prestação de falsas informações, matéria que em nada se relaciona com a "*realização de despesa*";
- g) A falta de cumprimento, pelos contratos assinados, dos requisitos exigidos pelo artigo 96.º do CCP (alínea o) do ponto 69.º do Relato) pois não trata de violações de meras referências obrigatórias, sem qualquer impacto na assunção, autorização ou pagamento de despesa que, de resto, resultaria já de todos os outros documentos contratuais;
- h) A deficiente publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos (ponto 69.º, alínea p) do Relato), pois estas normas visam assegurar a transparência dos procedimentos já

contratados e, nessa medida, não visam controlar ou regular o processo de realização de despesa pública.

21. Note-se que não se está aqui a propugnar a regularidade dos procedimentos adoptados – sobre essa pronunciar-nos-emos *infra* -, apenas se sustenta a impossibilidade de sancionar estas condutas pela violação da alínea b) do artigo 65.º da LOPTC pois a falta de correspondência entre a norma de dever violada e a norma de sanção invocada é de tal forma acentuada que nunca seria expectável ao ora Respondente antecipar que a violação daqueles deveres pudesse ser sancionado ao abrigo da norma invocada.

Termos em que,

22. Mesmo que se tivessem por verificadas as condutas referidas nas alíneas d), e), h), i), j), k), m), o), p) e r) do ponto 69 do Relato, sempre as mesmas seriam insuscetíveis de ser imputadas ao Respondente a título de responsabilidade financeira sancionatória, por violação do princípio da tipicidade previsto no n.º 3 do artigo 29.º da Constituição da República Portuguesa.

B) Do Princípio da Culpa

23. Nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 61.º da LOPTC, aplicável *ex vi* o disposto no artigo 67.º, n.º 3, do mesmo diploma, apenas existirá lugar à aplicação de multa pela responsabilidade financeira sancionatória de um determinado agente se este tiver agido de forma culposa, ou seja, só poderá ser sancionado se, tendo praticado determinado ato (se agiu por ação) ou tendo omitido determinada conduta (se agiu por omissão) lhe era exigível, naquele caso concreto, que tivesse adoptado um comportamento diverso.

- 24.** Daqui resultam, no essencial, duas consequências: desde logo a necessidade de delimitação prévia das condutas ou deveres que lhe estavam legalmente cometidos;
- 25.** Depois, apurar se, no caso concreto, lhe era exigível, a adoção de uma conduta diversa.
- 26.** A primeira daquelas questões resolve-se através da delimitação do conteúdo funcional das funções do agente, relevando-se, na situação em concreto, o disposto no n.º 2 do artigo Lei Orgânica da Comissão para a Igualdade de Género ("LOCIG") que "*O vice-presidente exerce as competências que nele estejam delegadas ou subdelegadas pelo presidente, competindo substituí-lo nas suas faltas e impedimentos.*"
- 27.** Competindo-lhe assim apenas e tão-somente assegurar o cumprimento dos deveres que lhe foram delegados (⁹) e não prevenir toda e qualquer infração ocorrida no contexto da actividade da instituição que (também) representa (¹⁰).

Por outro lado,

- 28.** Além de verificada a prática ou, no caso de omissão, a existência de um dever de obviar ao cometimento da infração, será ainda forçoso averiguar em que medida era exigível àquele agente adotar conduta diversa.

⁹ Sobre a relevância do ato de delegação de poderes para efeitos de determinação do conteúdo funcional de cada agente (ainda que no contexto do processo de contra-ordenação, no qual vigora um mais abrangente conceito *extensivo de autoria*), vd. Ac. TC n.º 99/2009, de 03/03/2009; (ii) Ac. TC n.º 405/2009, de 30/07/2009 ; e (iii) Ac. TC n.º 643/2009, de 15/12/2009, todos disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt.

¹⁰ Procurando sistematizar a evolução doutrinária sobre esta matéria, veja-se PEDRO SOARES ALBERGARIA, "A Posição de Garante dos dirigentes no âmbito da criminalidade de empresa", *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Ano 9, 4, (1999), (605-626).

29. É que, não sendo admissível a consagração de uma responsabilidade meramente objectiva em direito sancionatório, à luz do princípio da culpa, a responsabilidade do *responsável financeiro* não pode resultar de meros actos praticados pelos serviços que dirige, terá que reportar-se, outrossim, à sua própria responsabilidade por não os ter conseguido evitar.

30. O que se traduzirá, naturalmente, ou no *conhecimento da prática do ato ilícito* sem que o tenha feito cessar, ou na obrigação de *conhecer a prática do ato ilícito*, sem que tal tivesse acontecido.

Ou seja,

31. Para que um determinado agente pudesse ter evitado a consumação de um ilícito praticado pelos serviços, teria que **(i)** conhecer a prática e nada ter feito para a fazer cessar; ou **(ii)** que ter a obrigação de conhecer a prática do ilícito, designadamente criando metodologias de acompanhamento da actividade dos serviços e, de forma dolosa ou negligente, não o ter conhecido.

Ora,

32. No caso em apreço, e independentemente do que se deixará dito *infra* a respeito de cada uma das infrações, analisadas cada uma das infrações imputadas ao Respondente, constata-se que a grande maioria dessas infrações constituem omissões praticadas pelos serviços **que não era exigível ao Respondente controlar.**

33. Assim:

a) Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, assegurar a contabilização de todas as rubricas da receita para efeitos de elaboração do



orçamento quando essa tarefa se encontrava delegada na Directora Administrativa e Financeira Sandra Gervásio (e a quem, aliás, essa responsabilidade é também imputada neste mesmo Relato) (ponto 55 do Relato)?

- b)** Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, assegurar *pessoalmente* a correcta elaboração do registo de entrada de cada uma das propostas elaborada (ponto 69, alínea d) do Relato)?
- c)** Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, certificar-se *pessoalmente* que foram recebidas as declarações de Modelo I e lê-las individualmente para se certificar, uma a uma, da respetiva conformidade com o Decreto-Lei n.º 278/2009 (ponto 69, alínea i) do Relato)?
- d)** Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, certificar-se *pessoalmente* que em Lisboa as propostas e os documentos de habilitação estavam a ser recebidos por papel e não por correio electrónico? Deveria ter adivinhado que tal estava a ocorrer (ponto 69, alíneas j) e k) do Relato)?
- e)** Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, o dever de se certificar *pessoalmente* que todos os requisitos indicados no artigo 96.º do CCP estavam a ser respeitados? Lendo, uma a uma, todas as cláusulas de todos os contratos e analisando-os juridicamente (ponto 69, alínea o) do Relato)?
- f)** Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, o dever de procurar – numa base diária ou regular – no sítio da internet do Código dos Contratos Públicos, o cumprimento das obrigações legais que julgava estarem a ser cumpridas pelos serviços (ponto 69, alínea p) do Relato)?

g) Será que cabia ao Respondente, Vice-Presidente da instituição, a exercer funções na delegação do Porto, o dever de ter verificado, um a um, os documentos de habilitação a apresentar pelos concorrentes, substituindo-se ao trabalho cometido aos serviços (ponto 69 alíneas m) e r) do Relato?

34. Note-se que não se pretende com esta argumentação afirmar a insusceptibilidade de responsabilização dos titulares dos cargos pelos atos praticados pelos respetivos serviços, mas tão-somente clarificar que não é admissível uma responsabilidade meramente objetiva, resultante dos atos praticados pelos serviços,

35. Apenas podendo ser responsabilizado pelas situações provocadas pelos serviços em que, no caso concreto, e nas circunstâncias concretas, lhe fosse exigível o dever de ter conhecido a prática do ilícito e de não ter promovido a sua evitação.

36. O que manifestamente não sucedeu nas infrações a que se refere o Relato nos seus pontos 55, e alíneas d), i), j), k), m), o), p) e r).

III.

DOS FACTOS IMPUTADOS AO RESPONDENTE

37. Sem prejuízo do que se deixou dito *supra*, cumpre agora clarificar alguns dos pontos do Relato com vista a determinar quais as práticas que, na realidade, são susceptíveis de consubstanciar ilícitos financeiros.

a) Da Ausência de Registo de Receitas no Montante de €599.141,01

38. Nos termos do ponto 55 do Relato refere-se que:

"O exame das operações de receita revelou que a CIG, em 2010, não contabilizou como receita, o montante de 599.141,01 € correspondente a fundos comunitários e internacionais recebidos (adiantamentos e pedidos de pagamento), incluindo importâncias recebidas para entrega a entidades parceiras nos projetos desenvolvidos pela CIG.

Assim, foram contrariados os princípios e regras orçamentais, nomeadamente da unidade e universalidade e da especificação dispostos nos artigos 6.º e 7.º da LEO e as normas de execução orçamental para 2010 aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de junho."

39. Não podemos concordar com semelhante entendimento.

Com efeito,

40. A importância de €211.395,00 inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010 (*cfr. Doc. 1*, que se junta e se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais), com o título *Receita cobrada e não requisitada*, diz respeito às verbas recebidas na CIG durante o ano de 2010, respeitante a receitas de projetos em curso inscritos em orçamento mas que, em conformidade com o ofício circular da Direcção-Geral do Orçamento de Maio de 2005 (*cfr. Doc. 2*, que se junta e se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais), relativo à *"contabilização de fundos comunitários pelos serviços integrados, de acordo com o novo circuito estabelecido pela DGT"*, não foram contabilizados como receita.

41. Nos termos do ponto 2 deste ofício:

"(...) os serviços só deverão converter em receita orçamental o montante correspondente à previsão de pagamentos, considerado em cada Pedido de Libertação de Crédito (PLC)".

42. Por seu turno, no respetivo ponto 5 dispõe-se que:

"(...) no sistema de informação contabilística (SIC) no módulo de receita, deve ser lançada, pelos serviços, apenas a receita convertida em receita orçamental, cujo suporte documental é o referido no ponto 4 - extractos da operação de homebanking - sendo neste caso o valor liquidado igual ao cobrado".

43. Estas instruções foram confirmadas pela Circular Série A n.º 1359 - *"Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2010"* (cfr. **Doc. 3**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais), em cujo ponto 24 se pode ler que:

"Na sequência do referido no número anterior, durante a execução os serviços integrados devem observar os seguintes procedimentos:

a) Os serviços só deverão proceder à conversão em receita cobrada do montante correspondente à previsão de pagamentos, o qual deve ser incorporado no Pedido de Libertação de Créditos (PLC), devendo permanecer em contas de operações de tesouraria o remanescente dos adiantamentos;

b) Conjuntamente com o PLC, deve ser enviado à DGO o comprovativo bancário do homebanking dos valores convertidos em receita, para verificação do duplo cabimento;

- c) O montante que é registado como receita cobrada deve, tanto quanto possível, ser idêntico ao da despesa a pagar, a qual é também registada como efectiva;
- d) As Delegações da DGO, no final do ano, confirmam os eventuais saldos da receita cobrada, apurados pelos serviços, após o que os mesmos solicitarão ao IGCP o respetivo estorno para a conta referida no número 23 supra, efectuando também no SIC os correspondentes estornos da receita registada;
- e) No final do ano os saldos que se registarem nas contas referidas no número 23, transitam para o ano seguinte nos termos previstos na lei."

Ora,

- 44.** O montante de €211.395,00 diz exactamente respeito às verbas que não foram utilizadas em PLC, ou seja, receita que não foi utilizada para cobrir despesa, e portanto não foi liquidada e cobrada, seguindo as instruções da DGO.

Por seu turno,

- 45.** A importância de **€383.727,92** inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título *Outras entradas de fundos (extra-orçamentais)*, diz respeito a verbas recebidas na CIG, mas onde a CIG funcionava apenas como entidade intermediária, e não recetora final destas verbas.

Com efeito,

- 46.** Em 2010, a CIG tinha vários projetos inscritos em PIDDAC que davam execução ao Eixo 7 do POPH (Programa Operacional Potencial Humano).

47. Destes projetos, alguns tinham as chamadas "parcerias" ou seja, organismos da Administração Pública que eram parceiros juntamente com a CIG na sua execução e para onde a CIG transferia as verbas que lhes eram destinadas.
48. Esses organismos, quando recebiam as verbas do POPH, via CIG, registavam-nas como receita orçamental, na respetiva rubrica.
49. Para a CIG essas verbas eram tratadas como uma operação de tesouraria, entravam na conta do *homebanking* e saíam, logo de seguida, para os respetivos parceiros.

Refira-se ainda que:

50. Todas as operações de débito/crédito foram todas conferidas pela equipa de auditoria do Tribunal de Contas.

Mas mais,

51. Nos termos do ponto 5.3.2 da Circular Série A n.º 1354, da DGO (cfr. **Doc. 4**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais), que continha as instruções para preparação do Orçamento de Estado para 2010 "*os serviços e organismos que são intermediários de fluxos financeiros provenientes da União Europeia devem registar as correspondentes entradas e saídas de fundos como operações extra-orçamentais, utilizando para o efeito a classificação económica da receita 17.02.00 e da despesa 12.02.00*".
52. Instruções que foram posteriormente confirmadas no ponto 20 da Circular Série A n.º 1359 – *Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2010*, nos termos da qual a receita em

causa deveria ser registada na classificação "17.02.00 - *Outras operações de tesouraria*".

- 53.** Sucede, porém, que, ainda no mesmo ponto da circular se consagra que a respetiva despesa extra-orçamental (saída das verbas para os parceiros) também devia ser registada na rubrica 12.02.00 - *Outras operações de tesouraria*.

Ora,

- 54.** Tendo em consideração que não era possível proceder ao registo da despesa na rubrica indicada sem que o inerente fluxo monetário saísse do orçamento da CIG (pois todos os pagamentos efectuados pelo SIC são feitos através do PLC), procurou-se esclarecer esta questão telefonicamente com a DGO, nunca tendo sido prestado qualquer esclarecimento além da mera remissão para as respetivas cartas-circulares (*cf.* **Doc. 5**, que constitui um pedido, agora por escrito, formulado já no âmbito do presente contraditório e que se junta e se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais).

Assim,

- 55.** Uma vez que, só se registando a receita, no final do ano existiria um falso saldo positivo de operações de tesouraria ⁽¹¹⁾, registar a receita no SIC sem registar a respetiva despesa implicaria proporcionar uma imagem deformada da realidade.
- 56.** Motivo pelo qual, apoiando-se das referidas circulares e respostas "oficiais", não se optou por efectuar esse registo.
- 57.** Por último,

¹¹Visto a receita estar registada mas não a despesa, que ocorria quase imediatamente.

58. A importância de €4.018,09, também inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título *Outras entradas de fundos (extra-orçamentais)*, diz respeito a reposições não abatidas ao pagamento.
59. Em Dezembro de 2009, verificaram-se várias reposições abatidas aos pagamentos de despesas com vencimentos nesse ano e, como tal, foram registadas essas reposições.
60. No final do ano, devido a essas reposições, a CIG tinha um saldo positivo entre o montante requisitado e as despesas efectivas pois as reposições abatem à despesa.

No entanto,

61. No início de 2010, foram trocados vários e-mails com a DGO através dos quais foi solicitado à CIG que regularizasse esse saldo existente na Fonte de Financiamento 242 - FSE/POPH (cfr. **Doc. 6**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais).

Assim,

62. Foi solicitado que se anulassem as guias de reposição abatidas aos pagamentos de 2009 e se lançasse esse valor, em 2010, como Reposições Não Abatidas aos Pagamentos.

Desta feita,

63. Seguindo as instruções da directora da 1ª Delegação da DGO (conforme e-mail), a CIG transferiu essa verba para a conta do IGCP correspondente à classificação económica de Receita "16.01.01.01.99 - Reposições Não Abatidas nos Pagamentos".

Concluindo,

- 64.** Apesar de não ter sido registada no SIC, foi entregue ao Tesouro na respetiva conta de receita, tendo portanto sido contabilizado como receita na Conta Geral do Estado de 2010.

Ora,

- 65.** Do que se deixou exposto, resulta evidência que não existiu qualquer acto ilícito praticado pelos serviços da CIG.
- 66.** Mas ainda que assim não se entendesse – o que se admite por mera hipótese de raciocínio - sempre as opções seguidas consistiram em posições consistentes tomadas pelos Serviços da CIG, encontram-se devidamente fundamentadas.
- 67.** Não tendo o ora Respondente capacidade – nem tal lhe era minimamente exigível – para questionar as fundamentadas posições técnicas dos serviços relativamente a estas questões que, inclusivamente, foram tomadas na sequência de troca de correspondência e informações dos serviços com a Direcção Geral do Tesouro.

Termos em que,

- 68.** Não só não existe ilícito como, ainda que o houvesse, não seria exigível ao Respondente que se apercebesse do mesmo e que, dessa forma, pudesse evitar a respetiva consumação.

b) Dos Pagamentos Indevidos de Despesas Referentes a "Deslocações e Estadas"

69. O ora Respondente assume, naturalmente, que autorizou o pagamento das despesas de alojamento e ajudas de custo relativas às suas deslocações do Porto a Lisboa, com vista ao exercício das suas funções.

Porém,

70. Conforme se refere no Relato, a convicção da legalidade na realização daquelas despesas advinha, por um lado, do facto de o Respondente ter sido informado que tal procedimento tinha já sido adotado em situações anteriores.

Por outro lado,

71. Existia igualmente aceitação expressa da Excelentíssima Senhora Secretária de Estado Elza Pais para a realização dessas despesas, o que constituiu um pressuposto da aceitação do exercício de funções pelo Respondente.

72. Isto porque não poderia ser o ora Respondente a suportar as respetivas despesas de deslocação e estadia em Lisboa quando aí se deslocava no exercício das suas funções e por causa delas.

73. Atente-se que a residência do Respondente se manteve no Porto, local onde exercia as suas funções a maior parte da semana e que nunca foi recebido qualquer subsídio de alojamento genérico pela deslocação geográfica entre o domicílio do Respondente, no Porto, e a sede da CIG, em Lisboa.

Refira-se ainda que,

74. Para além da existência de autorização prévia por órgão tutelar para as despesas, as mesmas foram realizadas na convicção de existência de norma prévia habilitante.

Com efeito,

75. São especialmente previstas como ajudas de custo as constantes do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de Abril, densificado, nos termos do seu artigo 38.º, pela Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro.

76. E nos termos do artigo 1.º, n.º 1, do referido diploma: "*Os funcionários e agentes da administração central, regional e local e dos institutos públicos, nas modalidades de serviços públicos personalizados e de fundos públicos, quando deslocados do seu domicílio necessário por motivo de serviço público, têm direito ao abono de ajudas de custo e transporte, conforme as tabelas em vigor e de acordo com o disposto no presente diploma.*"

77. O que o Respondente estava convicto que se aplicava ao seu caso.

78. Até porque o próprio processo com vista a à realização da despesa cumpriu o estipulado no artigo 9.º, n.º 2 do referido do Decreto-Lei n.º 106/98, sendo conduzido exclusivamente pela CIG que elegeu sempre entidade hoteleira de entre a lista aplicada ao demais funcionalismo público.

Acrescente-se que,

79. Foi entendimento do ora Respondente que a situação em que se encontrava não seria justificativa de um subsídio de alojamento, a atribuir nos termos do Decreto-lei n.º 331/88, de 27 de setembro, mas

tão-somente de despesas de deslocação sempre que fosse necessária a sua deslocação a Lisboa.

80. Situação que melhor acautelava o erário público.

Pelo contrário,

81. A solução oposta à existente, determinaria a fixação de residência necessária do Respondente em Lisboa, com a consequente fixação de subsídio de alojamento, à qual acresceria o reembolso das despesas de transporte e estadia, sempre que fosse necessária a deslocação à delegação do Porto.

Termos em que,

82. A entender-se inexistir norma habilitante para a realização das despesas em causa, sempre se deverá considerar que a assunção das mesmas se ficou a dever, única e exclusivamente, a uma falta de consciência da ilicitude, não censurável pois o Respondente foi induzido por várias circunstâncias, na convicção da legalidade e regularidade do procedimento adoptado.

83. O que determina a exclusão da culpa da sua conduta nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 17.º, n.º 1 do Código Penal.

c) Da "Insuficiência" dos Procedimentos Pré-contratuais

84. Nos termos do disposto nos pontos 66 e seguintes do Relato, é imputada ao Respondente a responsabilidade por um conjunto de infrações melhor identificadas no ponto 69, designadamente:

- a)** Abertura do procedimento contratual com vista à aquisição do serviço em data posterior à que o mesmo foi efetivamente prestado (ponto 69, al. b) do Relato e ponto C.1 *infra*);
- b)** A adoção, pelo caderno de encargos, de preços-base superiores ao proposto na autorização da abertura do procedimento (ponto 69, al. c) do Relato e ponto C.2 *infra*);
- c)** A falta de registo de entrada das propostas apresentadas pelos concorrentes, impossibilitando-se a verificação do efectivo cumprimento do prazo para a sua apresentação, quando estabelecido no convite (ponto 69, al. d) do Relato e ponto C.3 *infra*);
- d)** A entrega de propostas pelos concorrentes já após a outorga do respetivo contrato, o que impossibilita a decisão de adjudicação (ponto 69, al. e) do Relato e ponto C.4 *infra*);
- e)** A aceitação de propostas que apresentam preços superiores ao preço base definido no caderno de encargos (ponto 69, al. f) do Relato e ponto C.5 *infra*);
- f)** Falta de comprovativo da aprovação expressa, pela entidade competente para contratar, das peças do procedimento, o que não permite aferir do integral cumprimento do n.º 2 do artigo 40.º (ponto 69, al. g) do Relato e ponto C.6 *infra*);
- g)** Falta de cumprimento integral dos requisitos impostos aos convites (ponto 69, al. h) do Relato e ponto C.7 *infra*);
- h)** Falta de apresentação, pelos concorrentes, da Declaração Modelo I que, necessariamente, deveria acompanhar a respetiva proposta ou a sua apresentação sem que a mesma reflecta as alterações do artigo 55.º (DL 278/2009) (ponto 69, al. i) do Relato e ponto C.8 *infra*);
- i)** Apresentação da proposta em papel e não através de transmissão electrónica de dados (ponto 69, al. j) do Relato e ponto C.9 *infra*);

- j)** Apresentação, pelos adjudicatários, dos respectivos documentos de habilitação em formato de papel (ponto 69, al. k) do Relato e ponto C.10 *infra*);
- k)** Ausência de autorização, pela entidade competente, da minuta do contrato (ponto 69, al. l) do Relato e ponto C.11 *infra*);
- l)** Falta, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatários, da declaração a que se refere a alínea i) do artigo 55.º do CCP e dos comprovativos de regularização da situação tributária ou contributiva (ponto 69, al. m) do Relato e ponto C.12 *infra*);
- m)** Outorga do contrato antes de decorridos 10 dias sobre a data de notificação da adjudicação e a outorga do contrato antes da entrega, pelo adjudicatário, de todos os documentos legalmente exigidos (ponto 69, al. n) do Relato e ponto C.13 *infra*)
- n)** Falta de cumprimento, pelos contratos assinados dos requisitos exigidos pelo CCP (ponto 69, al. o) do Relato e ponto C.14 *infra*)
- o)** Deficiente publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos e existência de pagamentos antes da publicitação no Portal dos Contratos Públicos (ponto 69, al. p) do Relato e ponto C.15 *infra*)
- p)** Autorização da despesa sem a comprovação da existência de cabimento prévio (ponto 69, al. q) do Relato e ponto C.16 *infra*)
- q)** Ausência de comprovativos da regularização da situação tributária e contributiva (ou de um dos comprovativos), no âmbito dos pagamentos efectuados (ponto 69, al. r) do Relato e ponto C.17 *infra*)

85. Vejamos, com o necessário detalhe, cada uma destas imputações.

C1.) Abertura do procedimento contratual com vista à aquisição do serviço em data posterior à que o mesmo foi efetivamente prestado (ponto 69, al. b) do Relato)

86. A situação identificada neste capítulo diz respeito à *“organização da cerimónia da 9.ª edição do Prémio Igualdade é Qualidade”*, objecto do **contrato n.º 11**, que teria alegadamente ocorrido em 19 de Março de 2009, ou seja, um ano antes da autorização de abertura de procedimento, que ocorreu a 18 de Março de 2010.

87. Sucede, que em 19 de Março de 2009, ocorreu a entrega dos Prémios da 8.ª edição do Prémio Igualdade é Qualidade (PIQ) e o lançamento da 9.ª edição, tendo a cerimónia de entrega dos Prémios da 9ª Edição do PIQ, para a qual foi aberto o procedimento em causa, acontecido no dia 14 de Janeiro de 2011, no MUDE.

Assim,

88. A decisão de abertura de procedimento ocorreu a 18 de Março de 2010, a adjudicação e assinatura de 25 de Maio do mesmo ano, tendo o serviço sido prestado a 14 de Janeiro de 2011.

89. Isto é, muito depois, da data da abertura do procedimento.

C.2) A adoção, pelo caderno de encargos, de preços-base superiores ao proposto na autorização da abertura do procedimento (ponto 69, al. c) do Relato)

90. Adicionalmente, indica-se no Relato o facto de se ter adotado no Caderno de Encargos preços-base superiores ao proposto na autorização de abertura de procedimento, o que teria ocorrido em duas situações, nos **contratos n.ºs 22 e 24**.

Ora,

91. Nestes contratos existiu efetivamente um lapso – que o Respondente não detetou – na inscrição no valor base no Caderno de Encargos pois o valor base para estes procedimentos era na realidade de €25.000,00 e € 55.000,00, tal como e encontra plasmado nas respetivas propostas de abertura de procedimento.

Porém,

92. Não tendo existido qualquer pedido de esclarecimentos por parte do concorrente, uma vez que a proposta foi apresentada com valores inferiores a qualquer um dos montantes referidos, quer na proposta de abertura do procedimento, quer no caderno de encargos,

93. Não se verificou qualquer necessidade de correção em virtude do montante da proposta apresentada.

94. Efetivamente os serviços foram adjudicados pelo valor de € 22.501,00 e €50.000,00, respetivamente, não se tendo verificado, portanto, qualquer violação do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, ou qualquer dano emergente do mencionado lapso.

C.3) A falta de registo de entrada das propostas apresentadas pelos concorrentes, impossibilitando-se a verificação do efectivo cumprimento do prazo para a sua apresentação, quando estabelecido no convite (ponto 69, al. d) do Relato)

95. Embora tal situação possa ter ocorrido em certas situações – o que se admite sem conceder -, essas falhas resultam de eventuais lapsos de natureza protocolar dos serviços que o Respondente não consegue explicar.

- 96.** Sem prejuízo desse facto, sempre se diria que, de um ponto de vista material, tais falhas consubstanciam meras irregularidades (ou “insuficiências na terminologia utilizada pelo Douto Tribunal) que nunca originaram qualquer dano ou prejuízo em qualquer concorrente ou terceiro,
- 97.** Nem colocam em crise, por qualquer forma, as normas e os princípios fundamentais da contratação pública e,
- 98.** Menos ainda, das *regras relativas à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos.*

C.4) A entrega de propostas pelos concorrentes já após a outorga do respetivo contrato, o que impossibilita a decisão de adjudicação (ponto 69, al. e) do Relato)

- 99.** Relativamente a esta situação, cumpre reiterar o que se deixou anteriormente dito: no caso concreto, a proposta que se encontrava arquivada juntamente ao processo respeitava a uma segunda via da proposta original, extraviada.

Nesse sentido,

- 100.** A data apresentada no documento é a data em que a segunda via foi enviada, a pedido dos próprios serviços, com vista a que os mesmos tenham acesso a um arquivo completo e efectivo de toda a fase pré-contratual.
- 101.** Também aqui o ora Respondente tem conhecimento – e reafirma – que todas as diligências e atos desenvolvidos pela equipa responsável da CIG se direccionaram para a total transparência e conformidade de todos os documentos e elementos legalmente exigidos.

C.5) A aceitação de propostas que apresentam preços superiores ao preço base definido no caderno de encargos (ponto 69, al. f) do Relato)

102. Esta situação ter-se-á, eventualmente, verificado no que se prende com os **contratos n.º 3, 5**, não sendo possível ao Respondente justificar o sucedido quanto ao **contrato n.º 3**.

103. Admite, no entanto, que face ao diminuto valor em causa, tal se terá ficado a dever a um aditamento ou meros ajustamentos ao contrato de aquisição do bens e serviços a fornecer pela entidade adjudicatária, evitando-se assim uma duplicação procedimental.

104. Reafirma assim a salvaguarda do interesse público através do cumprimento do Princípio da Economia no que se prende com o **contrato n.º 3**.

105. No que respeita ao **contrato n.º 5**, a proposta de abertura inicial de procedimento, assim como o respetivo Caderno de Encargos, previam o valor base de €17.750,00 e, tendo a proposta recebida sido de € 17.580,00, sendo este o valor incluído no contrato.

106. Não há por isso qualquer incumprimento da alínea d) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP.

C.6) Falta de comprovativo da aprovação expressa, pela entidade competente para contratar, das peças do procedimento, o que não permite aferir do integral cumprimento do n.º 2 do artigo 40.º (ponto 69, al. g) do Relato)

107. Outra "irregularidade" identificada no Relato consistiu na falta de comprovativo da aprovação expressa, pela entidade competente para contratar, das peças do procedimento, e cuja consequência consistiu em não permitir aferir do integral cumprimento do n.º 2 do artigo 40.º do CCP.

108. Relativamente a esta matéria, reconhece o Respondente que, regra geral, as peças, propriamente ditas, eram submetidas a aprovação concreta e individualizada do Vice-Presidente da CIG juntamente com a informação elaborada para abertura do procedimento, sendo disponibilizadas para que este, querendo, as revisse e aprovasse, o que, na verdade, sucedia sempre.

109. Por outras palavras, embora o procedimento instituído não obrigasse à apresentação das peças, regra geral essas peças acabavam por ser disponibilizadas a pedido do Senhor Vice-Presidente e objecto de aprovação individualizada.

110. Desta feita, foi sempre cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 40.º do CCP, apenas inexistindo declaração de aprovação ou rúbrica com a referência a "visto" nas peças procedimentais.

111. "Irregularidade" sem quaisquer consequências, de facto ou de Direito.

C.7) Falta de cumprimento integral dos requisitos impostos aos convites (ponto 69, al. h) do Relato)

112. O ora Respondente admite – embora desconheça em absoluto – a generalidade das deficiências apontadas aos convites.

113. Não pode, no entanto, deixar de salientar que as mesmas consistem em meras insuficiências de forma, desprovidas de qualquer

consequência, quer para a entidade pública adjudicante, quer para os adjudicatários, não colocando em crise, por qualquer forma, qualquer dos princípios que norteiam o exercício da actividade administrativa.

114. De igual forma não afectam a validade e a eficácia dos contratos celebrados.

C.8) Falta de apresentação, pelos concorrentes, da Declaração Modelo I que, necessariamente, deveria acompanhar a respetiva proposta ou a sua apresentação sem que a mesma reflecta as alterações do artigo 55.º (DL 278/2009) (ponto 69, al. i) do Relato)

115. Em relação a este ponto, dada a sua similitude, dá-se aqui por reproduzido o que se deixou referido no ponto anterior.

C.9) Apresentação da proposta em papel e não através de transmissão electrónica de dados (ponto 69, al. j) do Relato)

116. O Respondente admite – embora não o possa afirmar por desconhecer se serviços cumpriram efetivamente esta obrigação legal – que os concorrentes apresentassem a proposta em suporte de papel em detrimento da apresentação em suporte informático, como forma de agilizar e facilitar o processo internamente.

117. Desconhece, no entanto, em que situações tal terá ocorrido e com que causas concretas.

Ainda assim,

118. Sempre deverá dizer que o CCP não é taxativo no seu artigo 62.º quanto à impossibilidade de apresentação de propostas por vias que não a transmissão electrónica.

119. O seu próprio n.º 1 ressalva a regra pela observância da al. g) do artigo 115.º do CCP e permite uma exceção a essa regra no seu correspondente n.º 5.

Refira-se, para além disso,

120. O disposto no n.º 5 do referido artigo 62.º, nos termos do qual: "Quando, pela sua natureza, qualquer documento dos que constituem a proposta não possa ser apresentado nos termos do disposto no n.º 1, deve ser encerrado em invólucro opaco e fechado:

- a) *No rosto do qual se deve indicar a designação do procedimento e da entidade adjudicante;*
- b) *Que deve ser entregue directamente ou enviado por correio registado à entidade adjudicante, devendo, em qualquer caso, a respetiva recepção ocorrer dentro do prazo fixado para a apresentação das propostas;*
- c) *Cuja recepção deve ser registada por referência à respetiva data e hora."* (sublinhado nosso)

C.10) Apresentação, pelos adjudicatários, dos respetivos documentos de habilitação em formato de papel (ponto 69, al. k) do Relato)

121. O Respondente admite o incumprimento da formalidade legalmente prevista, por tal constar do aliás Douto Relato do Tribunal de Contas.

122.Entende no entanto que se trate apenas de uma mera irregularidade de forma, pois os documentos encontravam-se material e efetivamente disponíveis e foram exibidos aos responsáveis da CIG.

123.Trata-se, assim, de uma mera irregularidade sem consequências e em nada relacionada com a *assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos.*

C.11) Ausência de autorização, pela entidade competente, da minuta do contrato (ponto 69, al. I) do Relato)

124.O ora Respondente concede que em algumas situações a minuta do contrato não tenha sido formal e expressamente aprovada pela entidade competente, sendo esta situação justificada pelo facto de as mesmas minutas consistirem em meras reproduções do conteúdo do caderno de encargos, documento já previamente analisado e aprovado pela mesma entidade.

125.Refira-se, em abono da verdade, que os contratos em causa se revestem de uma complexidade muito reduzida, encontrando-se o seu clausulado reflectido integralmente no caderno de encargos.

Assim,

126.Foi entendimento dos serviços - que o Respondente propugnou - de que não havia nada a acertar com o adjudicatário quanto ao conteúdo do contrato a celebrar, não parecendo por isso relevante a aprovação prévia da minuta.

Isto é,

127. Não existiu, portanto, de um ponto de vista material, qualquer minuta que tenha sido adoptada sem que tenha sido previamente aprovada pela entidade competente uma vez que o contrato integrou, nos exatos e precisos termos, o caderno de encargos.

C.12) Falta, no que se refere aos documentos de habilitação dos adjudicatários, da declaração a que se refere a alínea i) do artigo 55.º do CCP e dos comprovativos de regularização da situação tributária ou contributiva (ponto 69, al. m) do Relato)

128. Admite o Respondente a inobservância da formalidade referida, ainda que se trate de uma mera irregularidade de forma, pois os documentos estavam material e efetivamente disponíveis.

129. Trata-se, assim, de uma mera irregularidade formal, sem consequências, e em nada relacionada com a *assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*.

130. Efetivamente o que a lei pretende é que seja atestada a capacidade e legitimidade para a outorga dos contratos respetivos pelos seus outorgantes o que, de resto, estava assegurado pela CIG pois esta entidade dispõe de uma base de dados própria, que mantém actualizada, contendo a situação tributária dos fornecedores que vão enviando as autorizações de consulta, de que se transcreve no extrato seguinte:

LISTA CERTIDÕES DA SEGURANÇA SOCIAL E FINANÇAS

NOME DA EMPRESA	NIF	AUT	DATA CERTIDÃO D.G IMPOSTOS	VALIDADE ATÉ	AUT. CONS. CERT. SEG SOCIAL	DATA CERTIDÃO SEG SOCIAL	VALIDADE ATÉ
Chaleira da Avó Salão de Chá Lda	507 273 222	A	06-02-2008	07-08-2008			
D Gouveia Lda	500303100	A	13-11-2009	15-05-2010		04-12-2007	04-06-2008
Mocidade - Exploração Hoteleira e Restauração Lda			26-02-2008	27-08-2008		29-02-2008	30-08-2008
Presença Feminina - Assoc Apoio à Mulher							
Abri Assoc.Regional Democracia e Desenvolvimento	501 941 967				20000221254	03-04-2008	03-10-2008
Abundanza, Lda	508602696	A	23-04-2010	23-10-2010			
Arca - Arquitectura, Construção e Reconst. Administração de Prédios SA			04-11-2008	06-05-2009		18-11-2008	20-05-2009
Ardeze Minho Assoc.P/Desenvolvimento Regional do Minho	502449063	A	11-03-2009	10-09-2009	20008619156	13-03-2009	
Ardraces - Assoc.Para o Desenvolvimento da Raia Centro Sul	502706759	A	06-05-2008	05-11-2008			
Grupamento de Escolas de Mealhada	600076016		21-07-2009	20-01-2010	20016572824	14-07-2009	13-01-2010
Grupamento de Escolas de Taveiro	600074625		07-09-2009	09-03-2010	20016561038	02-07-2009	01-01-2010
Grupamento de Escolas Dr. Sousa Martins (Esc. Sec. Prof. Reynaldo Santos)	600079430	A	18-06-2009	18-12-2009			
Grupamento de Escolas Inês de Castro	600074722	A	07-09-2009	09-03-2010			
Guas do Porto, EM	507 718 666	A	28-11-2011	29-05-2012	20017734720	28-11-2011	29-05-2012
Human Team Consultadoria em Recursos Humanos Lda	506783424	A	05-05-2010	04-11-2010			
Imbérica	501742069		31-05-2010	30-11-2010	20010142267	29-06-2010	29-12-2010
Imemundo							
Isandra Magda da Silva Ferreira Vieira	203098307	A	13-12-2007	13-06-2008		16-12-2007	16-06-2008
Maprint Artes Gráficas Lda	502766824	A	05-05-2010	04-11-2010	20006226578	30-09-2009	01-04-2010
Masom Sonorização e Audiovisuais SA			18-11-2008	20-05-2009			
Miança Artesanal Coop Interesse Publico Responsabilidade Lda	502037067	A					
Mliance Francaise de Lisbonne			23-01-2008	24-07-2008		22-10-2007	22-04-2008
Mphatrad Portugal Lda	505375478	A	14-05-2009	13-11-2009			
Mis - Soc. Empreendimentos Turísticos e Hoteleiros	500017450		28-02-2011	30-08-2011	20004810965	04-01-2011	06-07-2011

Ora,

131. Esta base de dados é consultada sempre que necessário, designadamente quando se justifica aferir a situação tributária e contributiva dos concorrentes, principalmente quando não disponham a tempo das respetivas certidões.

C.13) Outorga do contrato antes de decorridos 10 dias sobre a data de notificação da adjudicação e a outorga do contrato antes da entrega, pelo adjudicatário, de todos

os documentos legalmente exigidos (ponto 69, al. n) do Relato)

132. O Respondente desconhece em absoluto a possibilidade de ocorrência desta situação.

133. Está certo, no entanto, que os próprios serviços se asseguraram da existência dos necessários documentos de habilitação exigidos pela lei, nos termos do artigo 126.º, n.º 2, do CCP.

134. Relativamente à outorga do contrato antes de decorridos 10 dias contados da data de notificação da adjudicação, em violação do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º, apenas se acrescenta que, a ter-se verificado tal situação, tal terá sucedido sem a oposição da entidade adjudicatária (entidade a favor de quem aquele prazo se acha estabelecido), pois nunca foi informado de qualquer reclamação deste teor, não existindo assim qualquer prejuízo ou dano para qualquer das partes.

Para além disto,

135. Dever-se-á ter em conta a exceção prevista na alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo, que exceciona um conjunto de situações da aplicação da cláusula "*stand-still*" constante do referido artigo 104.º

Refira-se ainda, por último:

136. Que tal situação não configura qualquer tipo de ofensa ou ablação das normas e princípios da contratação pública e, menos ainda, de regras sobre a *assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*.

C.14) Falta de cumprimento, pelos contratos assinados dos requisitos exigidos pelo artigo 96.º do CCP (ponto 69, al. o) do Relato)

137. Em todas as situações indicadas as eventuais faltas referem-se a requisitos não essenciais dos contratos.

138. Sendo certo que as supostas faltas eram integradas pelas demais peças concursais.

139. É alias essa a solução expressamente consagrada no artigo 96.º do CCP, nos termos do qual:

"2 - Fazem sempre parte integrante do contrato, independentemente da sua redução a escrito:

a) Os suprimentos dos erros e das omissões do caderno de encargos identificados pelos concorrentes, desde que esses erros e omissões tenham sido expressamente aceites pelo órgão competente para a decisão de contratar;

b) Os esclarecimentos e as rectificações relativos ao caderno de encargos;

c) O caderno de encargos;

d) A proposta adjudicada;

e) Os esclarecimentos sobre a proposta adjudicada prestados pelo adjudicatário."

Por outras palavras,

140. Mesmo que o contrato seja omissivo quanto a algum dos aspectos referidos no artigo supra transcrito, sempre se deverá considerar como integrados nos demais elementos que legalmente fazem parte integrante do contrato.

141. De resto, refira-se que, mais uma vez, que também aqui não existiu qualquer prejuízo ou dano para qualquer das partes nem tal situação configura – nem mesmo potencialmente – qualquer tipo de ofensa aos princípios da contratação pública ou às regras relativas à *assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*.

C.15) Deficiente publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos e existência de pagamentos antes da publicitação no Portal dos Contratos Públicos (ponto 69, al. p) do Relato)

142. Relativamente a esta matéria, o Respondente apenas consegue explicar o sucedido com base em lapso ou ineficiência dos serviços porquanto, como é natural, não é ao Respondente que cabe promover (física e pessoalmente) a publicitação daqueles contratos ou a verificação, um a um, de que essa publicitação foi realizada.

143. Ao Respondente cabe, outrossim, assegurar-se que os serviços respetivos recebem a respetiva instrução de publicação – o que sucedeu em todos os contratos pois essa informação consta expressamente da proposta de adoção de procedimento que o Respondente despacha para os serviços,

144. Cabendo-lhe assegurar que os mecanismos de implementação dessas instruções existem – e existiam.

145. O Respondente não nega que lhe cabia assegurar o bom funcionamento dos mesmos.

Porém,



146. Nunca suspeitou, ou teve qualquer indício, do mal funcionamento ou de falhas na implementação das suas instruções.

147. Não lhe sendo assim possível diligenciar no sentido de corrigir quaisquer irregularidades ou disfuncionalidades dos serviços.

Termos em que,

148. Não conhecendo nem tendo como conhecer a prática da infração, não tinha como ter-lhe posto termo.

C.16) Autorização da despesa sem a comprovação da existência de cabimento prévio (ponto 69, al. q) do Relato)

149. Relativamente a esta matéria cumpre indicar duas situações distintas:

- a)** a primeira, relativa a contratos que se inserem em medidas do POPH com início no ano 2010, para as situações em que o contrato foi assinado com data anterior a Maio de 2010;
- b)** a segunda relativa aos demais contratos (todos os contratos, incluindo os que se inserem na categoria anterior, assinados a partir do mês de Maio).

150. No que se refere à primeira categoria, sucede que o ano contabilístico de 2010 começou com a aplicação do regime transitório previsto no artigo 41.º da Lei de Enquadramento Orçamental que se traduzia na continuação do orçamento de 2009, só sendo permitido utilizar os projetos existentes nesse ano utilizando o regime duodecimal.

Ora,

151.O objeto destes contratos insere-se em projeto aprovado em 2010, com início nesse ano.

Como tal,

152.Sendo um novo projeto, só foi possível inseri-lo no SIC com o carregamento do orçamento para 2010, o que sucedeu, para todos os serviços integrados, em 23 de Abril, com a abertura do mês de Maio.

Assim,

153.Só em Maio foi possível dar início à execução deste orçamento, nomeadamente com a abertura dos novos projetos, cativações, cabimentos, compromissos, etc.

154.No que se refere à segunda categoria (restantes situações, isto é, todos os contratos incluindo os que se inserem no grupo 1, a partir do mês e Maio), a inexistência de Manuais de Procedimento, com a definição dos circuitos processuais, levou a que, em algumas situações, a receção dos processos na contabilidade fosse feita após o processo estar concluído, nomeadamente após assinatura do contrato, só nessa altura sendo feito o cabimento e compromisso.

155.Os procedimentos eram elaborados pelos gestores dos projetos em causa, inseridos em determinadas medidas relativas ao POPH, pelo que estes controlavam se o projeto tinha ou não verba destinada àquele serviço.

156.Daí nunca ter sucedido um processo ser enviado para a competente seção da contabilidade e não ter cabimento.

157.A inexistência de Manuais e definição de circuitos deve-se à falta de recursos humanos da categoria de Técnico Superior na Divisão de

Administração e Finanças, pois o último ano em que os 3 postos de trabalho nesta categoria estiveram ocupados foi 2009.

Assim sendo,

158.A existir algum tipo de "irregularidade" sempre se deverá entender a mesma como relevada.

C.17) Ausência de comprovativos da regularização da situação tributária e contributiva (ou de um dos comprovativos), no âmbito dos pagamentos efectuados (ponto 69, al. r) do Relato)

159.Conforme já foi anteriormente referido, a Secção de Contabilidade da CIG possui uma base de dados, sempre atualizada, contendo a situação tributária dos fornecedores que vão enviando as autorizações de consulta.

160.Esta base é consultada sempre que é feito um pagamento.

161.Parece também ser uma boa prática em matéria contabilística.

162.Numa óptica de poupança de material em épocas de contenção de despesa, não era hábito imprimir essa consulta, mas essa situação será corrigida a partir de 1 de Janeiro de 2012, com a impressão da consulta do fornecedor em causa.

d) Da Inadequada Classificação Económica das Despesas

163.Se bem que a eventual infração em causa não se encontre vertida nos Anexos XV ou XVI do Relato de Auditoria, nos pontos 71 e 80 desse

mesmo Relato é referida uma inadequada classificação económica das despesas no montante de €154.426,20.

164. Desta feita, e a bem do princípio da cooperação entende o Respondente versar sobre a questão em causa, na sequência de contatos havido entre a Dra. Sandra Gervásio com a equipa de Auditoria do Tribunal de Contas sobre os processos que foram incluídos no Quadro 2 do Anexo XI.

165. Isto porque subsistiram dúvidas quanto a dois valores que se repetiam.

Mais concretamente,

166. Na linha 4 e 6 do referido Quadro 2, indicava-se o valor de €52.351,36, sendo um relativo a "consultoria" e outro relativo a "aquisição serviços concepção e compra espaço publicitário".

167. Por facilidade de análise, reproduz-se de seguida o Quadro em causa:

QUADRO 2 – Aquisição de Bens e Serviços

Despesas	Montante (euros)	Classificação Económica	
		Adotada	Adequada
Fornecimento de Sistema de Ponto Kelio Intranet	5.026,34		07.01.08
Implementação ssdSIC e ssdPIDDAC	15.425,00		07.01.08
Aquisição serviço de licenciamento de software-PANDA	7.399,39	"02.02.20-Outros trabalhos especializados"	07.01.08
Consultadoria	52.351,36		02.02.14
Fornecimento e montagem de ar condicionado	19.728,00		02.02.03
Aquisição serviços concepção e compra espaço publicitário	52.351,36		02.02.17
TOTAL	152.281,45		

Fonte: Documentação de despesa da CIG



168. Na sequência da "irregularidade" da inscrição detetada, a também Respondente Dra. Sandra Gervásio contactou por telefone a Dra. Manuela Menezes, Técnica Superior Principal da Equipa de Auditoria, informando que esse montante se encontra repetido e que o mesmo diz respeito ao PAP 103 (cfr. **Doc. 8**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido).

169. Informou ainda que o mesmo montante inclui 4 faturas: duas do fornecedor KBS, uma do fornecedor PIAJIO e outra do fornecedor NCI, subsistindo dúvidas quanto às rubricas orçamentais nas quais as respetivas faturas deveriam ser inseridas (02.02.14 – Consultoria ou 02.02.17 – Publicidade).

Ainda assim,

170. Foi reconhecido e aceite que o valor relativo a eventual classificação económica inadequada das despesas se encontra em duplicado, uma vez que o valor total do ponto 71 do Relato é de **€102.074,84** [€154.426,20 – €52.351,36 (somado duas vezes)] e não os €154.426,20 indicados.

171. Esclarecimento solicitado e prestado, por escrito, pelo Tribunal de Contas (cfr. **Doc. 9** que se junta e se dá por integralmente reproduzido).

172. Passando à análise parcelar do montante em causa, procedemos à decomposição nas parcelas A, B, C e D que passaremos a explicitar:

173. A **Parcela A**, no montante de **€2.144, 75** diz respeito ao Fundo de Maneio (Quadro 1 do Anexo XI do relato).

174. O fundo de maneio de 2010 foi aberto com uma única rubrica, a 02.02.09 – Comunicações.

175. Mensalmente, com a reconstituição do Fundo de Maneio, as despesas pagas através do mesmo foram sendo lançadas nas rubricas de despesa respectivas.

Nessa sequência,

176. As despesas em causa foram realizadas no final do ano (a partir de Novembro), para as quais não se procedeu à sua reconstituição, existindo apenas o lançamento inicial na conta 02.02.09.C0.00.

177. A reposição do Fundo de Maneio não utilizado, no final do ano, na rubrica orçamental 02.02.09.C0.00, foi efetuada com dedução destas despesas, pelo que elas foram consideradas como despesa efetiva nesta rubrica orçamental.

178. Este procedimento era habitual na CIG e uma prática reiterada com algum tempo, e não tinha sido alvo de qualquer reparo nem chamada de atenção por qualquer entidade inspetiva, até à presente auditoria.

Refira-se também que,

179. Assim que foi detetado pela atual chefia de divisão, foi corrigido, tendo 2010 sido o ultimo ano em que este procedimento se verificou.

180. No que concerne à **Parcela B**, no valor de **€21.250,73** [5.026,34 + 15.425 + 7.399,39], refere-se a despesas classificadas na rubrica 02.02.20 – Outros trabalhos especializados e que efetivamente dizem respeito a aquisição de *software* (rubrica 07.01.08), conforme indicado no Relato de Auditoria.

181. Estas três despesas foram classificadas na rubrica 02.02.20 porque, tratando-se de despesas efetuadas no âmbito de projetos PIDDAC, a rubrica 07.01.08 não se encontrava aberta quanto a esses projetos.

Ainda assim,

182. (i) Uma vez que as despesas foram assumidas e processadas em Novembro e Dezembro, (ii) que para se abrir esta rubrica orçamental era necessário obter a respetiva autorização do Coordenador do referido programa PIDDAC, no caso a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, processo que, por norma, é muito moroso, e (iii) que encontrando-se em Dezembro e tendo em conta os prazos para execução do ultimo PLC do ano,

183. Foi entendimento que não havia tempo útil para se proceder ao pedido de abertura de rubrica e respetiva alteração orçamental, sob pena de não se poder assumir e pagar estas despesas nesse ano.

184. No que se prende com a **Parcela C**, no montante de **€52.351,36** [€15.125+ €27.000+€10.226,36], esclarece-se que este montante foi pago pelo PAP 103, de 16 de Julho, e diz respeito a 3 processos:

185. (i) Pagamento de duas faturas ao fornecedor KBS, no montante de €15.125, relativas ao fornecimento do serviço de acompanhamento técnico e apoio aos projetos de âmbito nacional e comunitário inseridos no Eixo 7 do POPH. Foi entendimento da CIG que, devido ao objecto do contrato, este serviço inseria-se na rubrica 02.02.20 - Outros trabalhos especializados; (ii) Pagamento de uma fatura do fornecedor NCI, no valor de €27.000, relativa à Campanha do Prémio Paridade. Este serviço englobava, para além da compra do espaço publicitário, a conceção da própria campanha, pelo que foi entendimento da CIG que a rubrica mais correta seria a rubrica 02.02.20 - Trabalhos Especializados; e (iii) Pagamento de uma fatura do fornecedor PIAJIO,

no valor 10.226,36 €, relativa à produção de 3 DVD's no âmbito da tradução e adaptação técnica e científica do Modelo Duluth, englobando o serviço de produção, realização e montagem dos DVD's, pelo que foi entendimento da CIG que a rubrica mais correta seria a rubrica 02.02.20 – Trabalhos Especializados.

186. Por fim, no que se prende com a **Parcela D**, respeitante a €19.728, trata-se de uma despesa relativa à aquisição e montagem de ar condicionado.

187. Foi entendimento da CIG tratar-se de uma despesa a inscrever na rubrica 07.01.09 – aquisição de equipamento administrativo.

188. E foi efetivamente nessa rubrica que foi lançada, em Fevereiro de 2010 (PAP 88).

No entanto,

189. Em 2010, com o atraso na aprovação do orçamento desse ano, os serviços trabalharam com o orçamento transitório até Abril.

Posteriormente,

190. Com a aprovação do orçamento e sua entrada em vigor, a partir de Maio, a DGO juntamente com o Instituto de Informática converteu as despesas lançadas até àquela data para o orçamento 2010.

191. Nessa conversão, o PAP 88 foi convertido na rubrica 02.02.20. – Trabalhos especializados, não sendo portanto responsabilidade da CIG o lançamento desta despesa nesta rubrica (Cfr. **Doc. 10**, que integra o PAP 88 com o registo da despesa na rubrica 07.01.09 e os balancetes da Fonte de financiamento 242, onde a despesa foi lançada, antes e

depois da conversão, onde se pode verificar a alteração da rubrica onde foi lançada a despesa e se junta e se dá por integralmente reproduzido).

192.Resumindo as parcelas supra descritas:

Parcela A	2.144,75 €
Parcela B	27.850,73 €
Parcela C	52.351,36 €
Parcela D	19.728,00 €
Valor contabilizado pela auditoria do TC em duplicado	[52.351,36 €]
Montante Total Quadro 2 do Relato	€154.426,20
Montante Total Corrigido	€102.074,84

Assim,

193.Atendendo ao supra descrito, é indelével a inexistência de atos ilícitos praticados pelos serviços da CIG e pelo Respondente em particular.

Isto porque,

194.O Respondente e os demais serviços da CIG sempre atuaram convicta da legalidade e regularidade das decisões que tomaram, na certeza de que tudo fizeram, em cada momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correta e estribada em informações e documentos de fundamentação adequados.

Termos em que,

195.Mesmo a admitir-se qualquer comportamento ilícito – o que se admite por mera hipótese de raciocínio e sempre sem conceder (até porque as eventuais infrações em causa não foram incluídas no correspondente

Anexo XVI do Relato) – o comportamento do Respondente nunca se pode apresentar como culposos,

196. Condição essencial à imputação de uma infração financeira (cfr. artigo 61.º, n.º 5, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* o disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC).

197. Sendo o Respondente, portanto, insuscetível de responder pelos factos que vêm referidos no Relato.

IV.

DA RELEVAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES

198. Nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC: “A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas poderão, desde logo, relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa quando:

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
- c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.”*

Ora,

199. É a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno elaboram um relatório no qual são mencionados factos susceptíveis de serem constitutivos de procedimento sancionatório ao Respondente.

200. Não existiu, previamente aos presentes procedimentos de auditoria, qualquer recomendação para correção de qualquer das irregularidades dos procedimentos adoptados;

201. Não são referidos, por qualquer forma e em qualquer documento, quaisquer factos constitutivos de dolo.

Assim sendo,

202. Constituindo o instituto da relevação de responsabilidades um *poder/dever*, na medida em que se trata de "*um poder jurisdicional juridicamente vinculado*" ⁽¹²⁾, verificados que estejam os respetivos pressupostos, estará o Tribunal obrigado à aplicação do instituto.

Termos em que,

203. Está o Tribunal vinculado à relevação das responsabilidades do Respondente, identificadas no Relato.

V. DAS CONCLUSÕES

- A)** A responsabilidade financeira sancionatória dos dirigentes encontra-se prevista nos artigos 65.º e segs. da LOPTC estando o respetivo regime vinculado, com as necessárias adaptações, ao respeito pelos *princípios da legalidade e da culpa*.
- B)** Ao abrigo do princípio da tipicidade, exige-se às normas de natureza sancionatória uma descrição clara e precisa do fato punível por forma a não pôr em causa a certeza e determinabilidade da conduta tida como

¹² ANTÓNIO CLUNY, "*Responsabilidade financeira e Tribunal de Contas, contributos para uma reflexão necessária*", 2011, Coimbra: Coimbra Editora, p. 214.

ilícita, permitindo, assim, que os destinatários possam apreender os elementos essenciais do tipo de crime.

- C)** Neste contexto, a determinação do concreto comportamento a sancionar ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 65.º da LOPTC (*"pela violação das normas sobre a elaboração e execução de orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos"*), mesmo que integrado com normas constantes de outros instrumentos normativos, não pode prescindir da adequação ao conteúdo literal, funcional e teleológico da norma sancionatória daquele preceito.
- D)** Não sendo possível sancionar, ao abrigo daquela norma, quaisquer comportamentos que não se relacionem concretamente e imediatamente com *"a elaboração e execução de orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos"*.
- E)** O que manifestamente não sucede nas condutas referidas nas alíneas d), e), h), i), j), k), m), o), p) e r) do ponto 69 do Relato, que procuram tutelar bens jurídicos totalmente distintos dos que se pretendem proteger com a incriminação prevista na alínea b) do artigo 65.º da LOPTC e, nessa medida, são insuscetíveis de configurar infrações financeiras.
- F)** Por outro lado, exige o princípio da culpa que só possam ser sancionados comportamentos que o agente possa ter evitado e, de forma censurável não evitou.
- G)** Ora, tendo algumas das condutas descritas constituído actos dos serviços (e, conseqüentemente, putativas omissões do Respondente) apenas serão imputáveis ao Respondente as condutas (omissivas) que

(i) este conhecesse e não tivesse evitado ou (ii) que devesse conhecer e não tivesse conhecido.

- H)** O que manifestamente não sucedeu nas infrações a que se refere o Relato nos seus pontos 55, e alíneas d), i), j), k), m), o), p) e r) do ponto 69 porquanto, em todas aquelas situações, não era exigível ao Respondente - pela sua inexpressividade material - que acompanhasse a respetiva execução.
- I)** Sem prejuízo do que se deixou dito, cabe responder às concretas infrações financeiras imputadas ao Respondente.
- J)** Assim, quanto à não inscrição do valor de €599.141,01 como receita, não só não existiu qualquer acto ilícito praticado pelos serviços da CIG, como se deixou referido nos pontos 38 a 0 *supra*, como, ainda que assim não se entendesse, sempre as opções tomadas consistiram em posições tomadas pelos Serviços da CIG, de forma consistente e devidamente fundamentada, não sendo exigível ao ora Respondente duvidar desse (fundamentado) entendimento técnico quando, inclusivamente, foi adoptado na sequência de troca de correspondência e informações dos serviços da Direcção Geral do Tesouro.
- K)** Termos em que, não só não existe ilícito como, ainda que tivesse existido, não seria exigível ao Respondente que se apercebesse do mesmo e que, dessa forma, pudesse evitar a respetiva consumação.
- L)** Relativamente às despesas de alojamento e ajudas de custo relativas às suas deslocações do Porto a Lisboa (pontos 69 a 0 *supra*), com vista ao exercício das suas funções, o Respondente assume a sua realização mas, tendo em consideração que foi induzido na convicção da legalidade e regularidade dos procedimentos adoptados - seja pela existência de situações anteriores, seja pela aceitação desse

pressuposto pela Exma. Senhora Secretária de Estado aquando da aceitação do cargo pelo Respondente -, agiu com falta de consciência da ilicitude da sua conduta e ao abrigo de lei que entende ser habilitante para a realização da despesa em causa.

- M)** Assim, em última análise o seu comportamento não pode ser encarado como censurável a qualquer nível, o que determina a exclusão da culpa da sua conduta nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 17.º, n.º 1 do Código Penal.
- N)** No que respeita à "insuficiência dos procedimentos pré-contratuais" (pontos 84 a 162), concede-se, por terem sido identificadas pelos Auditores desse Douto Tribunal, a verificação de algumas das situações contidas no Relato a que ora se responde.
- O)** Porém, nas situações em que efetivamente ocorreram, não só as mesmas constituem meras irregularidades insuscetíveis de causar danos concretos à causa pública, como o Respondente não tinha como as evitar, dada a natureza estritamente procedimental e administrativa que revestiam.
- P)** No que se prende com a inadequada classificação económica das despesas, e se bem que a eventual infração em causa não se encontre vertida nos Anexos XV ou XVI do Relato de Auditoria, mas apenas nos pontos 71 e 80 desse mesmo Relato, refira-se que foi reconhecido e aceite que o valor relativo a eventual classificação económica inadequada das despesas se encontra em duplicado, uma vez que o valor total do ponto 71 do Relato é de €102.074,84 [€154.426,20 - €52.351,36 (somado duas vezes)] e não os €154.426,20 indicados.
- Q)** Não obstante, mesmo relativamente aos valores corretamente apurados, a ora Respondente sempre atuou convicta da legalidade e regularidade das decisões que tomou, na certeza de que tudo fez, em

cada momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correta e estribada em informações e documentos de fundamentação adequados.

- R)** Assim, mesmo a admitir-se qualquer comportamento ilícito o comportamento da Respondente nunca se pode apresentar como culposos, sendo a Respondente, portanto, insuscetível de responder pelos factos que vêm referidos no Relato (cfr. artigo 61.º, n.º 5, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória ex vi o disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC).
- S)** Por fim, nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, *“A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas poderão, desde logo, relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa (...)”* verificados que estejam determinados pressupostos.
- T)** No caso concreto, e relativamente a cada uma das infrações, verificam-se os pressupostos de que depende a aplicação do instituto da relevação de responsabilidades.
- U)** Termos em que, consistindo aquela *“faculdade”* num poder/dever, está o Tribunal vinculado à relevação das responsabilidades do Respondente identificadas no Relato, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC.

Junta: 10 (dez) documentos

O RESPONDENTE,


Manuel Joaquim Pereira Albano

A. L. L. L. L.
de 8/11/12
2/15/2012
C. J. L.

Exmo. Senhor
Diretor-geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 LISBOA

Lisboa, 27 de Abril de 2012

V/ referência: Processo n.º 36/2011 - AUDIT - DA IV

Sandra Margarida dos Santos Gervásio, Chefe de Divisão de Administração e Finanças na Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género de 1 de Fevereiro de 2009 até à presente data, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, exercer o seu direito ao contraditório ao "Relato da Auditoria à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género", o que faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

I.

INTRODUÇÃO

1. No âmbito da auditoria supra referenciada, foi remetido à ora Respondente, o "*Relato de Auditoria Financeira à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género - ano de 2010*", que "*teve em vista examinar a conta de gerência, verificando a correta contabilização das receitas e das despesas e a legalidade e regularidade das operações subjacentes, bem como aferir da fiabilidade dos sistemas de controlo interno.*",
2. Constando das respetivas conclusões **(i)** a avaliação (deficiente) do sistema de controlo interno implementado na CIG; **(ii)** a avaliação da

"legalidade e regularidade" das operações analisadas; e **(iii)** o Juízo sobre a Conta.

- 3.** Na medida em que o Juízo sobre a Conta foi **favorável** e a conformidade do sistema de controlo interno com o normativo vigente constitui uma obrigação institucional (e não pessoal), a presente resposta ao Relato versará apenas sobre a imputação de responsabilidades (financeiras sancionatórias) realizada à Respondente, designadamente a que se encontra sumariamente identificada no ponto 55 e 90 do Relato da Auditoria.

II.

DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

- a) Da Ausência de Registo de Receitas no Montante de €599.141,01**

- 4.** Nos termos do ponto 55 do Relato refere-se que:

"O exame das operações de receita revelou que a CIG, em 2010, não contabilizou como receita, o montante de 599.141,01 € correspondente a fundos comunitários e internacionais recebidos (adiantamentos e pedidos de pagamento), incluindo importâncias recebidas para entrega a entidades parceiras nos projectos desenvolvidos pela CIG.

Assim, foram contrariados os princípios e regras orçamentais, nomeadamente da unidade e universalidade e da especificação dispostos nos artigos 6.º e 7.º da LEO e as normas de execução orçamental para 2010 aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de junho."

5. Não podemos concordar com semelhante entendimento.

Com efeito,

6. A importância de €211.395,00 inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010 (cfr. **Doc. 1**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido), com o título *Receita cobrada e não requisitada*, diz respeito às verbas recebidas na CIG durante o ano de 2010, respeitante a receitas de projectos em curso inscritos em orçamento mas que, em conformidade com o ofício circular da Direcção-Geral do Orçamento de Maio de 2005 (cfr. **Doc. 2**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido), relativo à *"contabilização de fundos comunitários pelos serviços integrados, de acordo com o novo circuito estabelecido pela DGT"*, não foram contabilizados como receita.

7. Nos termos do ponto 2 deste ofício:

"(...) os serviços só deverão converter em receita orçamental o montante correspondente à previsão de pagamentos, considerado em cada Pedido de Libertação de Crédito (PLC)".

8. Por seu turno, no respetivo ponto 5 dispõe-se que

"(...) no sistema de informação contabilística (SIC) no módulo de receita, deve ser lançada, pelos serviços, apenas a receita convertida em receita orçamental, cujo suporte documental é o referido no ponto 4 - extractos da operação de homebanking - sendo neste caso o valor liquidado igual ao cobrado".

9. Estas instruções foram confirmadas pela Circular Série A n.º 1359 - *"Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental"*

para 2010" (cfr. **Doc. 3**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido), em cujo ponto 24 se pode ler que:

"Na sequência do referido no número anterior, durante a execução os serviços integrados devem observar os seguintes procedimentos:

a) Os serviços só deverão proceder à conversão em receita cobrada do montante correspondente à previsão de pagamentos, o qual deve ser incorporado no Pedido de Libertação de Créditos (PLC), devendo permanecer em contas de operações de tesouraria o remanescente dos adiantamentos;

b) Conjuntamente com o PLC, deve ser enviado à DGO o comprovativo bancário do homebanking dos valores convertidos em receita, para verificação do duplo cabimento;

c) O montante que é registado como receita cobrada deve, tanto quanto possível, ser idêntico ao da despesa a pagar, a qual é também registada como efectiva;

d) As Delegações da DGO, no final do ano, confirmam os eventuais saldos da receita cobrada, apurados pelos serviços, após o que os mesmos solicitarão ao IGCP o respetivo estorno para a conta referida no número 23 supra, efectuando também no SIC os correspondentes estornos da receita registada;

e) No final do ano os saldos que se registarem nas contas referidas no número 23, transitam para o ano seguinte nos termos previstos na lei."

Ora,

- 10.** O montante de €211.395,00 diz exactamente respeito às verbas que não foram utilizadas em PLC, ou seja, receita que não foi utilizada para cobrir despesa, e portanto não foi liquidada e cobrada, seguindo as instruções da DGO.

- 11.** Por seu turno, a importância de **€383.727,92** inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título *Outras entradas de fundos (extra-orçamentais)*, diz respeito a verbas recebidas na CIG, mas onde a CIG funcionava apenas como entidade intermediária, e não recetora final destas verbas.

Com efeito,

- 12.** Em 2010, a CIG tinha vários projectos inscritos em PIDDAC que davam execução ao Eixo 7 do POPH (Programa Operacional Potencial Humano).
- 13.** Destes projectos, alguns tinham as chamadas "parcerias" ou seja, organismos da Administração Pública que eram parceiros juntamente com a CIG na sua execução e para onde a CIG transferia as verbas que lhes eram destinadas.
- 14.** Esses organismos, quando recebiam as verbas do POPH, via CIG, registavam-nas como receita orçamental, na respectiva rubrica.
- 15.** Para a CIG essas verbas eram tratadas como uma operação de tesouraria, entravam na conta do *homebanking* e saíam, logo de seguida, para os respetivos parceiros.

Refira-se que:

- 16.** Todas as operações de débito/crédito foram todas conferidas pela equipa de auditoria do Tribunal de Contas,

E que:

- 17.** Nos termos do ponto 5.3.2 da Circular Série A n.º 1354, da DGO (cfr. **Doc. 4**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido), que continha as instruções para preparação do Orçamento de Estado para 2010 *“os serviços e organismos que são intermediários de fluxos financeiros provenientes da União Europeia devem registar as correspondentes entradas e saídas de fundos como operações extra-orçamentais, utilizando para o efeito a classificação económica da receita 17.02.00 e da despesa 12.02.00”*.
- 18.** Instruções que foram posteriormente confirmadas no ponto 20 da Circular Série A n.º 1359 – *Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2010*, nos termos da qual a receita em causa deveria ser registada na classificação *“17.02.00 - Outras operações de tesouraria”*.
- 19.** Sucede, porém, que, ainda no mesmo ponto da circular se consagra que a respectiva despesa extra-orçamental (saída das verbas para os parceiros) também devia ser registada na rubrica 12.02.00 – *Outras operações de tesouraria*.
- Ora,
- 20.** Tendo em consideração que não era possível proceder ao registo da despesa na rubrica indicada sem que o inerente fluxo monetário saísse do orçamento da CIG (pois todos os pagamentos efectuados pelo SIC são feitos através do PLC), procurou-se esclarecer esta questão telefonicamente com a DGO, nunca tendo sido prestado qualquer esclarecimento além da mera remissão para as respectivas cartas-circulares (cfr. **Doc. 5**, que constitui um pedido, agora por escrito, formulado já no âmbito do presente contraditório e que se junta e se dá por integralmente reproduzido).

Assim,

- 21.** Uma vez que o registo da receita apenas no final do ano ocasionaria um falso saldo positivo de operações de tesouraria (¹), registar a receita no SIC sem registar a respectiva despesa implicaria proporcionar uma imagem deformada da realidade.
- 22.** Motivo pelo qual, com base nos documentos e informações obtidas, não se optou por efectuar esse registo.

Por último,

- 23.** A importância de € 4.018,09, também inscrita no modelo 2 da conta de gerência de 2010, com o título *Outras entradas de fundos (extra-orçamentais)*, diz respeito a reposições não abatidas ao pagamento.
- 24.** Em Dezembro de 2009, verificaram-se várias reposições abatidas aos pagamentos de despesas com vencimentos nesse ano e, como tal, foram registadas essas reposições.
- 25.** No final do ano, devido a essas reposições, a CIG tinha um saldo positivo entre o montante requisitado e as despesas efectivas pois as reposições abatem à despesa.
- 26.** No entanto, no início de 2010, foram trocados vários e-mails com a DGO através dos quais foi solicitado à CIG que regularizasse esse saldo existente na Fonte de Financiamento 242 - FSE/POPH (cfr. **Doc. 6** que se dá por integralmente reproduzido).

Assim,

¹Visto a receita estar registada mas não a despesa, que ocorria quase imediatamente.

27. Foi solicitado que fossem anuladas as guias de reposição abatida aos pagamentos de 2009 e lançado esse valor, em 2010, como Reposições Não Abatidas aos Pagamentos e,

28. Seguindo as instruções da directora da 1ª Delegação da DGO (conforme e-mail), a CIG transferiu essa verba para a conta do IGCP correspondente à classificação económica de Receita "16.01.01.01.99 – Reposições Não Abatidas nos Pagamentos".

Concluindo,

29. Apesar de não ter sido registada no SIC, foi entregue ao Tesouro na respectiva conta de receita, tendo portanto sido contabilizado como receita na Conta Geral do Estado de 2010.

Ora,

30. Do que se deixou exposto, resulta evidente que não existiu qualquer acto ilícito praticado pelos serviços da CIG.

Porém, ainda que assim não se entendesse,

31. Sempre seria forçoso concluir que a ora Respondente sempre actuou convicta da legalidade e regularidade das decisões que tomou e na certeza de que tudo fez, em cada momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correcta.

32. Sendo certo que se algum erro existiu – o que não se concede – resultou o mesmo da falta de apoio e informação prestada pela DGO.

Termos em que,

- 33.** A admitir-se qualquer comportamento ilícito, não se apresenta o mesmo como culposos,
- 34.** Condição essencial à imputação de uma infração financeira (cfr. artigo 61.º, n.º 5, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* o disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC).
- 35.** Sendo a Respondente, portanto, insusceptível de responder pelos factos que vêm referidos no Relato.

b) Da Inadequada Classificação Económica das Despesas

- 36.** Se bem que a eventual infração em causa não se encontre vertida nos Anexos XV ou XVI do Relato de Auditoria, nos pontos 71 e 80 desse mesmo Relato é referida uma inadequada classificação económica das despesas no montante de €154.426,20.
- 37.** Desta feita, e a bem do princípio da cooperação entende a ora Respondente versar sobre a questão em causa, na sequência de contatos com a equipa de Auditoria do Tribunal de Contas sobre os processos que foram incluídos no Quadro 2 do Anexo XI.
- 38.** Isto porque subsistiram dúvidas quanto a dois valores que se repetiam.

Mais concretamente,

- 39.** Na linha 4 e 6 do referido Quadro 2, indicava-se o valor de €52.351,36, sendo um relativo a "*consultoria*" e outro relativo a "*aquisição serviços concepção e compra espaço publicitário*".
- 40.** Por facilidade de análise, reproduz-se de seguida o Quadro em causa:

QUADRO 2 – Aquisição de Bens e Serviços

Despesas	Montante (euros)	Classificação Económica	
		Adotada	Adequada
Fornecimento de Sistema de Ponto Kelio Intranet	5.026,34	"02.02.20-Outros trabalhos especializados"	07.01.08
Implementação ssdSIC e ssdPIDDAC	15.425,00		07.01.08
Aquisição serviço de licenciamento de software-PANDA	7.399,39		07.01.08
Consultadoria	52.351,36		02.02.14
Fornecimento e montagem de ar condicionado	19.728,00		02.02.03
Aquisição serviços concepção e compra espaço publicitário	52.351,36		02.02.17
TOTAL	152.281,45		

Fonte: Documentação de despesa da CIG

41. Na sequência da "irregularidade" da inscrição detetada, a ora Respondente contactou por telefone a Dra. Manuela Menezes, Técnica Superior Principal da Equipa de Auditoria, informando que esse montante se encontra repetido e que o mesmo diz respeito ao PAP 103 (cfr. **Doc. 7**, que se junta e se dá por integralmente reproduzido).
42. Informou ainda que o mesmo montante inclui 4 faturas: duas do fornecedor KBS, uma do fornecedor PIAJIO e outra do fornecedor NCI, subsistindo dúvidas quanto às rubricas orçamentais nas quais as respetivas faturas deveriam ser inseridas (02.02.14 – Consultoria ou 02.02.17 – Publicidade).
- Ainda assim,
43. Foi reconhecido e aceite que o valor relativo a eventual classificação económica inadequada das despesas se encontra em duplicado, uma vez que o valor total do ponto 71 do Relato é de **€102.074,84** [€154.426,20 – €52.351,36 (somado duas vezes)] e não os €154.426,20 indicados.

44. Esclarecimento solicitado e prestado, por escrito, pelo Tribunal de Contas (cfr. **Doc. 8** que se junta e se dá por integralmente reproduzido).
45. Passando à análise parcelar do montante em causa, procedemos à decomposição nas parcelas A, B, C e D que passaremos a explicitar:
46. A **Parcela A**, no montante de **€2.144, 75** diz respeito ao Fundo de Maneio (Quadro 1 do Anexo XI do relato).
47. O fundo de maneio de 2010 foi aberto com uma única rubrica, a 02.02.09 – Comunicações.
48. Mensalmente, com a reconstituição do Fundo de Maneio, as despesas pagas através do mesmo foram sendo lançadas nas rubricas de despesa respetivas.

Nessa sequência,

49. As despesas em causa foram realizadas no final do ano (a partir de Novembro), para as quais não se procedeu à sua reconstituição, existindo apenas o lançamento inicial na conta 02.02.09.C0.00.
50. A reposição do Fundo de Maneio não utilizado, no final do ano, na rubrica orçamental 02.02.09.C0.00, foi efetuada com dedução destas despesas, pelo que elas foram consideradas como despesa efetiva nesta rubrica orçamental.
51. Este procedimento era habitual na CIG e uma prática reiterada com algum tempo, e não tinha sido alvo de qualquer reparo nem chamada de atenção por qualquer entidade inspetiva, até à presente auditoria.

Refira-se também que,

- 52.** Assim que foi detetado pela atual chefia de divisão, foi corrigido, tendo 2010 sido o último ano em que este procedimento se verificou.
- 53.** No que concerne à **Parcela B**, no valor de **€21.250,73** [5.026,34 + 15.425 + 7.399,39], refere-se a despesas classificadas na rubrica 02.02.20 – Outros trabalhos especializados e que efetivamente dizem respeito a aquisição de *software* (rubrica 07.01.08), conforme indicado no Relato de Auditoria.
- 54.** Estas três despesas foram classificadas na rubrica 02.02.20 porque, tratando-se de despesas efetuadas no âmbito de projetos PIDDAC, a rubrica 07.01.08 não se encontrava aberta quanto a esses projetos.

Ainda assim,

- 55. (i)** Uma vez que as despesas foram assumidas e processadas em Novembro e Dezembro, **(ii)** que para se abrir esta rubrica orçamental era necessário obter a respetiva autorização do Coordenador do referido programa PIDDAC, no caso a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, processo que, por norma, é muito moroso, e **(iii)** que encontrando-se em Dezembro e tendo em conta os prazos para execução do último PLC do ano,
- 56.** Foi entendimento que não havia tempo útil para se proceder ao pedido de abertura de rubrica e respetiva alteração orçamental, sob pena de não se poder assumir e pagar estas despesas nesse ano.
- 57.** No que se prende com a **Parcela C**, no montante de **€52.351,36** [€15.125+ €27.000+€10.226,36], esclarece-se que este montante foi pago pelo PAP 103, de 16 de Julho, e diz respeito a 3 processos:
- 58. (i)** Pagamento de duas faturas ao fornecedor KBS, no montante de €15.125, relativas ao fornecimento do serviço de acompanhamento

técnico e apoio aos projetos de âmbito nacional e comunitário inseridos no Eixo 7 do POPH. Foi entendimento da CIG que, devido ao objecto do contrato, este serviço inseria-se na rubrica 02.02.20 - Outros trabalhos especializados; **(ii)** Pagamento de uma fatura do fornecedor NCI, no valor de €27.000, relativa à Campanha do Prémio Paridade. Este serviço englobava, para além da compra do espaço publicitário, a conceção da própria campanha, pelo que foi entendimento da CIG que a rubrica mais correta seria a rubrica 02.02.20 - Trabalhos Especializados; e **(iii)** Pagamento de uma fatura do fornecedor PIAJIO, no valor 10.226,36 €, relativa à produção de 3 DVD's no âmbito da tradução e adaptação técnica e científica do Modelo Duluth, englobando o serviço de produção, realização e montagem dos DVD's, pelo que foi entendimento da CIG que a rubrica mais correta seria a rubrica 02.02.20 - Trabalhos Especializados.

- 59.** Por fim, no que se prende com a **Parcela D**, respeitante a €19.728, trata-se de uma despesa relativa à aquisição e montagem de ar condicionado.
- 60.** Foi entendimento da CIG tratar-se de uma despesa a inscrever na rubrica 07.01.09 - aquisição de equipamento administrativo.
- 61.** E foi efetivamente nessa rubrica que foi lançada, em Fevereiro de 2010 (PAP 88).

No entanto,

- 62.** Em 2010, com o atraso na aprovação do orçamento desse ano, os serviços trabalharam com o orçamento transitório até Abril.

Posteriormente,

- 63.** Com a aprovação do orçamento e sua entrada em vigor, a partir de Maio, a DGO juntamente com o Instituto de Informática converteu as despesas lançadas até àquela data para o orçamento 2010.
- 64.** Nessa conversão, o PAP 88 foi convertido na rubrica 02.02.20. – Trabalhos especializados, não sendo portanto responsabilidade da CIG o lançamento desta despesa nesta rubrica (Cfr. **Doc. 9**, que integra o PAP 88 com o registo da despesa na rubrica 07.01.09 e os balancetes da Fonte de financiamento 242, onde a despesa foi lançada, antes e depois da conversão, onde se pode verificar a alteração da rubrica onde foi lançada a despesa e se junta e se dá por integralmente reproduzido).
- 65.** Resumindo as parcelas supra descritas:

Parcela A	2.144,75 €
Parcela B	27.850,73 €
Parcela C	52.351,36 €
Parcela D	19.728,00 €
Valor contabilizado pela auditoria do TC em duplicado	[52.351,36 €]
Montante Total Quadro 2 do Relato	€154.426,20
Montante Total Corrigido	€102.074,84

Assim,

- 66.** Atendendo ao supra descrito, é indelével a inexistência de atos ilícitos praticados pelos serviços da CIG e pela Respondente em particular.

Isto porque,

- 67.** A ora Respondente sempre atuou convicta da legalidade e regularidade das decisões que tomou, na certeza de que tudo fez, em cada

momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correta e estribada em informações e documentos de fundamentação adequados.

Termos em que,

- 68.** Mesmo a admitir-se qualquer comportamento ilícito – o que se admite por mera hipótese de raciocínio e sempre sem conceder (até porque as eventuais infrações em causa não foram incluídas no correspondente Anexo XVI do Relato) – o comportamento da Respondente nunca se pode apresentar como culposos,
- 69.** Condição essencial à imputação de uma infração financeira (cfr. artigo 61.º, n.º 5, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* o disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC).
- 70.** Sendo a Respondente, portanto, insuscetível de responder pelos factos que vêm referidos no Relato.

III.

DA RELEVAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES

- 71.** Nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC: “A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas poderão, desde logo, relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa quando:
- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
 - b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para coreção da irregularidade do procedimento adoptado;*

c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.*"

Ora,

72. É a primeira vez que o Tribunal de Contas, ou um órgão de controlo interno, elaboram um relatório no qual são mencionados factos susceptíveis de serem constitutivos de procedimento sancionatório por parte da Respondente.

73. Não existiu, previamente aos presentes procedimentos de auditoria, qualquer recomendação para correção de qualquer das irregularidades dos procedimentos adoptados;

74. Não são referidos, por qualquer forma e em qualquer documento, quaisquer factos constitutivos dolo.

Assim,

75. Constituindo o instituto da relevação de responsabilidades um verdadeiro *poder/dever*, na medida em que se trata de "*um poder jurisdicional juridicamente vinculado*" ⁽²⁾,

76. Verificados que estejam os respetivos pressupostos, estará o Tribunal obrigado à aplicação do instituto.

77. Termos em que, está o Tribunal vinculado à relevação das responsabilidades da Respondente identificadas no **RIV**.

² ANTÓNIO CLUNY, "*Responsabilidade financeira e Tribunal de Contas, contributos para uma reflexão necessária*", 2011, Coimbra: Coimbra Editora, p. 214.

CONCLUSÕES

- A)** No que respeita à infração emergente da não inscrição do valor de €599.141,01 como receita, não existiu qualquer acto ilícito praticado pelos serviços da CIG, como se deixou referido nos pontos 4 a 0 *supra*.
- B)** Porém, ainda que assim não se entendesse, sempre seria forçoso concluir que a Respondente actuou convicta da legalidade e regularidade das decisões que tomou e na certeza de que tudo fez, em cada momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correta, não lhe sendo exigível comportamento diverso.
- C)** Agindo sem culpa (ou sequer “mera culpa”), condição essencial à imputação de uma infração financeira (cfr. artigo 61.º, n.º 5, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* o disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC), sendo, nessa medida, insusceptível de responder pelos factos que vêm referidos no Relato.
- D)** No que se prende com a inadequada classificação económica das despesas, e se bem que a eventual infração em causa não se encontre vertida nos Anexos XV ou XVI do Relato de Auditoria, mas apenas nos pontos 71 e 80 desse mesmo Relato, refira-se que foi reconhecido e aceite que o valor relativo a eventual classificação económica inadequada das despesas se encontra em duplicado, uma vez que o valor total do ponto 71 do Relato é de €102.074,84 [€154.426,20 – €52.351,36 (somado duas vezes)] e não os €154.426,20 indicados.
- E)** Não obstante, mesmo relativamente aos valores corretamente apurados, a ora Respondente sempre atuou convicta da legalidade e regularidade das decisões que tomou, na certeza de que tudo fez, em cada momento, para tomar a decisão tecnicamente mais correta e estribada em informações e documentos de fundamentação adequados.

- F)** Assim, mesmo a admitir-se qualquer comportamento ilícito o comportamento da Respondente nunca se pode apresentar como culposos, sendo a Respondente, portanto, insuscetível de responder pelos factos que vêm referidos no Relato (cfr. artigo 61.º, n.º 5, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória ex vi o disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da LOPTC).
- G)** Nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, "*A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas poderão, desde logo, relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa (...)*" verificados que estejam determinados pressupostos.
- H)** No caso concreto, e relativamente a cada uma das infrações, verificam-se os pressupostos de que depende a aplicação do instituto da relevação de responsabilidades.
- I)** Termos em que, consistindo aquela "*faculdade*" num poder/dever, está o Tribunal vinculado à relevação das responsabilidades do Respondente identificadas no Relato, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC.

Junta: 9 (nove) documentos

A RESPONDENTE,



Sandra Gervásio