



Relatório n.º 23/2014-FS/SRMTTC

**Auditoria à conta da Assembleia Legislativa
da Madeira - 2013**

Processo n.º 5/14 – Aud/FS

Funchal, 2014



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

PROCESSO N.º 5/14-AUD/FS

**Auditoria à conta da Assembleia Legislativa da
Madeira - 2013**

RELATÓRIO N.º 23/2014-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Novembro/2014



ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| 1. SUMÁRIO..... | 5 |
| 1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS | 5 |
| 1.2. OBSERVAÇÕES..... | 5 |
| 1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS..... | 6 |
| 1.4. RECOMENDAÇÕES..... | 6 |
| 2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO..... | 9 |
| 2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS | 9 |
| 2.2. METODOLOGIA | 9 |
| 2.3. ENTIDADE AUDITADA E RESPONSÁVEIS | 10 |
| 2.4. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS | 10 |
| 2.5. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO | 11 |
| 2.6. ENQUADRAMENTO..... | 11 |
| 3. RESULTADOS DA ANÁLISE..... | 13 |
| 3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA | 13 |
| 3.2. EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS NO BIÉNIO | 14 |
| 3.3. ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA..... | 15 |
| 3.3.1. <i>Balanço</i> | 15 |
| 3.3.2. <i>Demonstração de Resultados</i> | 16 |
| 4. FIABILIDADE DA CONTA | 17 |
| 4.1. INSTRUÇÃO DA CONTA..... | 17 |
| 4.2. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE NATUREZA PATRIMONIAL | 17 |
| 4.3. CONTABILIDADE ORÇAMENTAL | 17 |
| 5. ANÁLISE À LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES..... | 19 |
| 5.1. OPERAÇÕES DA RECEITA..... | 19 |
| 5.2. OPERAÇÕES DE DESPESA..... | 19 |
| 5.2.1. <i>Subsídio de férias e de Natal</i> | 19 |
| 5.2.2. <i>Subsídio de reintegração pago a ex-deputados</i> | 22 |
| 5.2.3. <i>Transferências para os grupos parlamentares</i> | 26 |
| 5.2.4. <i>Aquisição de serviços correntes</i> | 30 |
| 5.3. GRAU DE ACATAMENTO DA RECOMENDAÇÃO FORMULADA NO RELATÓRIO N.º 17/2012 | 38 |
| 5.4. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS | 40 |
| 6. EMOLUMENTOS..... | 40 |
| 7. DETERMINAÇÕES FINAIS..... | 41 |
| ANEXOS | 43 |
| I – <i>Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i> | 45 |
| II – <i>Balanço e Demonstração dos resultados</i> | 47 |
| III – <i>Constituição da amostra</i> | 49 |

| | |
|--|-----------|
| <i>IV – Subsídios de reintegração indevidamente pagos a ex-deputados da ALM.....</i> | <i>51</i> |
| <i>V – Nota de Emolumentos e Outros Encargos</i> | <i>52</i> |



FICHA TÉCNICA

| SUPERVISÃO | |
|----------------------------|----------------------------|
| Miguel Pestana | Auditor Coordenador |
| COORDENAÇÃO | |
| Susana Silva | Auditor-Chefe |
| EQUIPA DE AUDITORIA | |
| Nereida Silva | Téc. Verificadora Superior |
| Andreia Freitas | Téc. Verificadora Superior |
| APOIO JURÍDICO | |
| Isabel Gouveia | Téc. Verificadora Superior |

RELAÇÃO DE SIGLAS

| SIGLA | DESIGNAÇÃO |
|--------------|--|
| ALM | Assembleia Legislativa da Madeira |
| AP | Autorização de Pagamento |
| AR | Assembleia da República |
| BE | Bloco de Esquerda |
| CA | Conselho de Administração |
| CCP | Código dos Contratos Públicos |
| CDS-PP | Centro Democrático Social – Partido Popular |
| CE | Caderno de Encargos |
| CGA | Caixa Geral de Aposentações |
| CPA | Código do Procedimento Administrativo |
| CRP | Constituição da República Portuguesa |
| DL | Decreto-Lei |
| DLR | Decreto Legislativo Regional |
| DR | Diário da República |
| DRR | Decreto Regulamentar Regional |
| EPARAM | Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira |
| GP | Grupo Parlamentar |
| GR | Governo Regional |
| IRS | Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares |
| IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado |
| LEORAM | Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM |
| LOE | Lei do Orçamento do Estado |
| LOPTC | Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas |
| MPT | Movimento Partido da Terra |
| ORAM | Orçamento da RAM |
| PAN | Partido pelos Animais e pela Natureza |

| SIGLA | DESIGNAÇÃO |
|---------|--|
| PAP | Pedido de Autorização de Pagamento |
| PAEF | Plano de Ajustamento Económico e Financeiro |
| PCP | Partido Comunista Português |
| PG | Plenário - Geral |
| PGA | Plano Global da Auditoria |
| POCP | Plano Oficial de Contabilidade Pública |
| PSD | Partido Social Democrata |
| PND | Partido da Nova Democracia |
| PS | Partido Socialista |
| PTP | Partido Trabalhista Português |
| RAM | Região Autónoma da Madeira |
| RP | Representação Parlamentar |
| SIAG-AP | Sistema Integrado de Apoio à Gestão para a Administração Pública |
| SMNR | Salário Mínimo Nacional Aplicável na Região |
| SMV | Subvenção Mensal Vitalícia |
| SRMTC | Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas |
| TC | Tribunal de Contas |



1. SUMÁRIO

1.1. Considerações prévias

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria financeira à Conta de 2013 da Assembleia Legislativa da Madeira, desenvolvida com vista a suportar a emissão do Parecer cometido ao Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

1.2. Observações

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

Análise da atividade económico-financeira

1. No global, a receita atingiu o montante de 15,6 milhões de euros, menos 74 mil euros do que o previsto inicialmente. A receita própria teve uma taxa de execução de 99,9% (1,4 milhões de euros), enquanto a das transferências do orçamento regional foi de 99,5% (14,2 milhões de euros) [cfr. o ponto 3.1.];
2. A taxa execução orçamental das despesas foi de 91,1% (14,3 milhões de euros), sendo a das despesas correntes de 91,9% (14,2 milhões de euros) e a das despesas de capital de 32,1% (na ordem dos 61,1 mil euros) [cfr. o ponto 3.1.];
3. Comparativamente a 2012, tanto a receita como a despesa registaram um aumento de 1,8% e de 2,6%, respetivamente, relacionado, principalmente, com o acréscimo das transferências do ORAM (769 mil euros) e com a reposição do subsídio de férias (367 mil euros) [cfr. o ponto 3.2.];
4. Dos custos suportados pela ALM em 2013, cerca de 37,2% respeitam a *Transferências Correntes* (mais de 5,3 milhões de euros), compostas, maioritariamente, pelas verbas para os gabinetes dos grupos e representações parlamentares [cfr. o ponto 3.3.2.];
5. À semelhança do ano anterior, o *Resultado Líquido* foi negativo em 655 mil euros, situação explicada, principalmente, pelo aumento dos custos com o pessoal no montante de 629,7 mil euros [cfr. o ponto 3.3.2.];

Fiabilidade da conta

6. O exame aos documentos da contabilidade orçamental e patrimonial que instruíram a conta, assim como as análises realizadas aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados, permite concluir pela consistência dos valores neles inscritos, sendo os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final da gerência de 2013 fidedignamente refletidos nos documentos e mapas de suporte à contabilidade orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa [cfr. os pontos 4.2 e 4.3];

Legalidade e regularidade das operações subjacentes

7. A conferência da rubrica *Receitas Correntes* (100% das transferências orçamentais) evidenciou o cumprimento dos princípios e regras contabilísticas aplicáveis [cfr. o ponto 5.1.];

8. Foram indevidamente abonados subsídios de reintegração, no montante de 148 045,94€, a ex-deputados da ALM que cessaram funções na IX e X Legislaturas [cfr. o ponto 5.2.2];
9. A análise às subvenções parlamentares previstas nos art.ºs 46.º e 47.º da estrutura orgânica da ALM revelou que as transferências para os GP e RP, no montante global de 4 348 290,05€, continuavam a não estar justificadas quanto à sua utilização nos fins legalmente previstos, subsistindo a possibilidade das subvenções estarem a ser utilizadas para fins não relacionados com a atividade parlamentar [cfr. o ponto 5.2.3.];
10. A verificação de uma amostra relativa à aquisição de bens e serviços correntes, representativa de 36,6% dos pagamentos realizados nesse agrupamento, permitiu concluir que os procedimentos se mostraram, em regra, regulares e de acordo com a legislação em vigor [cfr. o ponto 5.2.4];
11. A análise dos procedimentos contratuais, efetuada na presente auditoria, permitiu aferir pelo acatamento da recomendação formulada no Relatório¹ e Parecer sobre a Conta de 2011 [cfr. o ponto 5.3.].

1.3. Eventuais infrações financeiras

Os factos anteriormente descritos e sintetizados no ponto 8 são suscetíveis de tipificar ilícitos geradores de responsabilidade financeira sancionatória e/ou reintegratória enunciada no quadro constante do Anexo I e desenvolvida ao longo do presente documento [cfr. o art.º 65.º, n.º 1, al. b) e o art.º 59.º, n.º 4 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto].

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 180 UC², de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º, com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12³. Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas reitera⁴ ao CA da ALM que:

¹ Relatório n.º 17/2012-FS/SRMTC, de 13 de dezembro de 2012.

² De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Assim, atento o disposto no art.º 113.º da Lei 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprovou o orçamento de Estado para 2014, o valor da UC, é de 102,00€.

³ Com início de vigência a 17 de dezembro de 2011.

⁴ Com a nova redação dada ao art.º 65.º da LOPTC pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pelo art.º único da Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, passa a ser passível de multa o “*não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal*” (al. j) do n.º 1 do art.º 65.º). Já a alínea c) do n.º 3 do art.º 62.º, da mesma Lei, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória por força do n.º 3 do art.º 67.º, prevê a imputação de responsabilidade financeira, a título subsidiário, às entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas quando estranhas ao facto mas que no desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, “*houverem procedido com culpa grave, nomeadamente quando não tenham acatado as recomendações do Tribunal em ordem à existência de controlo interno*”.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- a) Providencie pela observância das normas vigentes em matéria do processamento dos vencimentos ao pessoal dos gabinetes dos grupos e representações parlamentares;
- b) Dê cumprimento ao disposto nos art.ºs 6.º e 8.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, que fez cessar o direito ao subsídio de reintegração aos ex-deputados que iniciaram o mandato após a VIII Legislatura;
- c) Diligencie para o desenvolvimento de mecanismos de controlo na utilização dada às verbas transferidas para os GP e RP, com vista à comprovação da sua utilização nos fins legalmente previstos, e espelhe os restantes gastos com a atividade dos GP e RP na contabilidade analítica;
- d) Implemente as medidas constantes no *Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas* e elabore os Relatórios de Execução do Plano, em cumprimento do estipulado no ponto 1.1. da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), de 1 de julho de 2009⁵.

⁵ Posteriormente complementada pela Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril.



2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO

2.1. Fundamento, âmbito e objetivos

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria à Conta de 2013 da ALM que consta do Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano 2014, aprovado pelo Plenário - Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 11 de dezembro de 2013, através da Resolução n.º 33/2013 – PG⁶.

Esta ação de fiscalização tem enquadramento nas Linhas de Ação Estratégica previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Ação para o triénio 2014-2016 e, com a sua realização, pretendeu-se intensificar o controlo sobre a fiabilidade, fidedignidade e integridade das demonstrações financeiras do sector público.

A auditoria teve como objetivo principal a verificação da exatidão das peças contabilísticas finais, os respetivos registos das receitas e das despesas, bem como a correspondente regularidade e legalidade, com vista a suportar a emissão do Parecer cometido ao TC, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006.

Nessa sequência foram definidos os seguintes objetivos operacionais:

1. Estudo do dossiê permanente da ALM;
2. Análise e Liquidação da Conta de 2013;
3. Análise da despesa e da receita de 2013;
4. Verificação da legalidade das aquisições de bens e serviços em 2013;
5. Acompanhamento do grau de acatamento das recomendações formuladas em anteriores relatórios de auditoria.

2.2. Metodologia

A metodologia seguida na realização da presente ação de fiscalização englobou as fases de planeamento, de execução e de elaboração do relato, no desenvolvimento das quais foram adotados os métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁷.

A) Fase de Planeamento

- ✓ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente:
 - Leitura dos Pareceres sobre as Contas da ALM de anos anteriores;
 - Manual de Controlo Interno;
 - Instruções do TC.
- ✓ Liquidação da Conta da ALM relativa a 2013.

⁶ Publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 244, de 17 de dezembro.

⁷ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de novembro de 2001. Em tudo o que não estava expressamente previsto neste Manual, atendeu-se às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

B) Fase de Execução

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

C) Análise e Consolidação da Informação

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

2.3. Entidade auditada e responsáveis

A entidade objeto da auditoria foi a Assembleia Legislativa da Madeira (ALM).

Compete ao Departamento Financeiro elaborar a conta da ALM, de acordo com as orientações expressas pelo CA, conforme determina a al. a) do art.º 28.º do DLR n.º 24/89/M⁸. Após aprovação da Conta, o CA submete-a ao Presidente da Assembleia e remete-a para parecer do TC, em conformidade com o definido na al. c) do art.º 14.º do mesmo diploma.

A auditoria incidiu sobre o período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2013 da responsabilidade dos membros do CA identificados no quadro abaixo:

| Nome | Cargo | Período de responsabilidade |
|---|------------|-----------------------------|
| António Carlos Teixeira de Abreu Paulo | Presidente | 01-01-2013 a 31-12-2013 |
| Bárbara Cristina de Jesus Ramos de V. Sousa | Vogal | 01-01-2013 a 31-12-2013 |
| Fernando de Jesus Aguiar Campos | Vogal | 01-01-2013 a 31-12-2013 |

2.4. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

A conta foi instruída com todos os documentos necessários à sua liquidação, conforme estabelece a Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TC.

Regista-se o espírito de colaboração dos responsáveis e demais funcionários contactados que em muito contribuíram para o adequado desenvolvimento da ação.

No entanto, continua a verificar-se que as relações de documentos de despesa e de receita não contêm o número do Pedido de Autorização de Pagamento, ou seja o “N.º PAP”, mas apenas o número de processo (ou “N.º PROC”), o que dificulta a sua identificação.

⁸ Com as alterações que lhe foram introduzidas pelos DLR n.ºs 2/93/M, de 20/02, 11/94/M, de 28/04, 10-A/2000/M, de 26/04, 14/2005/M, de 05/08 e 16/2012/M, de 13/08.



Assinala-se igualmente, que cerca de dois anos e meio após o início da implementação da solução informática SIAG-AP, a contabilidade analítica ainda não estava a funcionar.

2.5. Princípio do Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório e, em cumprimento do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, procedeu-se à audição dos membros do CA da ALM, responsáveis pela gerência de 2013.

Dando expressão ao princípio do contraditório, as alegações do CA⁹ foram consideradas ao longo do texto, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

2.6. Enquadramento

Na gerência de 2013 não ocorreram alterações no enquadramento normativo e regulamentar da atividade contabilística da ALM.

No entanto, em 2014, no respeitante às subvenções parlamentares há a assinalar que o Acórdão n.º 535/2014, de 2 de julho, o Tribunal Constitucional julgou *“inconstitucionais (...) as normas constantes do n.º 8, do artigo 5.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na redação que lhe foi conferida pelo artigo 1.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, e do n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na numeração que lhe foi atribuída pela Lei 1/2013, de 3 de janeiro”*¹⁰.

⁹ Remetidas através do ofício n.º 172/GASG, de 10/10/2014, com entrada na SRMTC n.º 2957. O ofício apresentado pelo CA foi assinado pelo Presidente daquele órgão e pela Dr.ª Bárbara Cristina Jesus Ramos de Vasconcelos e Sousa. O vogal Fernando de Jesus Aguiar Campos não se pronunciou a título individual no âmbito do contraditório.

¹⁰ O art.º 5.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2003, de 20/06, na interpretação dada pela Lei n.º 55/2010, de 24/12, dispunha que a *“fiscalização relativa às subvenções públicas auferidas por grupos parlamentares ou deputado único representante de um partido e aos deputados não inscritos em grupo parlamentar ou aos deputados independentes na Assembleia da República e nas assembleias legislativas das regiões autónomas, ou por seu intermédio, para a actividade política e partidária em que participem, cabe exclusivamente ao Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 23.º”*.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

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

3.1. Execução orçamental da receita e da despesa

A Resolução da ALM n.º 44/2012/M, de 20 de dezembro, que continha o orçamento inicial de 2013 foi aprovada em sessão plenária de 5 de dezembro, tendo as alterações realizadas ao longo do ano¹¹ sido devidamente autorizadas e contabilizadas.

A estrutura orçamental das receitas da ALM está patente no quadro:

Quadro 1 - Execução orçamental e estrutura da receita

| Descrição | Orçamento Final | Realizado | (euros) | |
|---|----------------------|----------------------|--------------|---------------|
| | | | Execução (%) | Estrutura (%) |
| RECEITA PRÓPRIA | 1.431.534,00 | 1.431.383,78 | 99,99 | 9,16 |
| Saldo da gerência anterior | 1.406.884,00 | 1.406.883,64 | 100,00 | 9,01 |
| Receitas correntes | | | | |
| Venda de bens | 13.500,00 | 14.310,90 | 106,01 | 0,09 |
| Outras receitas | 10.000,00 | 7.315,46 | 73,15 | 0,05 |
| Receitas de capital | | | | |
| Sociedades e quase sociedades financeiras | 150,00 | 100,00 | 66,67 | 0,00 |
| Reposições não abatidas nos pagamentos | 1.000,00 | 2.773,78 | 277,38 | 0,02 |
| TRANSFERÊNCIAS | 14.265.060,00 | 14.191.248,00 | 99,48 | 90,84 |
| OE | 4.610,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| ORAM | 14.260.450,00 | 14.191.248,00 | 99,51 | 90,84 |
| TOTAL | 15.696.594,00 | 15.622.631,78 | 99,53 | 100,00 |

Fonte: Mapas de Controlo Orçamental da Receita e de Fluxos de Caixa da ALM de 2013.

A taxa de execução orçamental das receitas foi cerca de 99,5% (menos 74 mil euros do que o previsto), principalmente devido a só terem sido recebidos 3 duodécimos das transferências de capital do Orçamento da RAM

Ainda assim, as transferências do orçamento da RAM atingiram na gerência o montante de 14,2 milhões de euros, representando 99,5% do total da receita orçamentada.

O saldo da gerência anterior, no montante cerca de 1,4 milhões de euros, constituiu a principal componente da receita própria.

A despesa atingiu 14,3 milhões de euros, apresentando a seguinte distribuição por rubrica da classificação económica:

¹¹ Cfr. as Resoluções n.ºs 06/CODA/2013, 34/CODA/2013, 65/CODA/2013, 71/CODA/2013, 83/CODA/2013 e 101/CODA/2013, o Despacho n.º 48/X-II/2013/P e a Declaração de Retificação n.º 5/2013.

Quadro 2 - Execução orçamental e estrutura da despesa

(euros)

| Descrição | Orçamento Final | Realizado | Execução (%) | Estrutura (%) |
|---|----------------------|----------------------|--------------|---------------|
| DESPESAS CORRENTES | 15.506.294,00 | 14.245.584,31 | 91,87 | 99,57 |
| 01.00 Despesas com o Pessoal | 7.636.560,00 | 7.246.786,30 | 94,90 | 50,65 |
| 01.01 Remunerações certas e permanentes | 4.429.500,00 | 4.265.095,48 | 96,29 | 29,81 |
| 01.02 Abonos variáveis ou eventuais | 762.300,00 | 713.988,55 | 93,66 | 4,99 |
| 01.03 Segurança Social | 2.444.760,00 | 2.267.702,27 | 92,76 | 15,85 |
| 02.00 Aquisição de Bens e Serviços | 2.512.134,00 | 1.674.880,12 | 66,67 | 11,71 |
| 02.01 Aquisição de bens | 278.249,00 | 212.403,77 | 76,34 | 1,48 |
| 02.02 Aquisição serviços | 2.233.885,00 | 1.462.476,35 | 65,47 | 10,22 |
| 04.00 Transferências Correntes | 5.351.600,00 | 5.323.775,89 | 99,48 | 37,21 |
| 04.07 Instituições sem fins lucrativos | 500,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 04.08 Famílias | 5.350.100,00 | 5.323.775,89 | 99,51 | 37,21 |
| 04.09 Resto do mundo | 1.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 06.00 Outras Despesas Correntes | 6.000,00 | 142,00 | 2,37 | 0,00 |
| DESPESAS DE CAPITAL | 190.150,00 | 61.063,80 | 32,11 | 0,43 |
| 07.00 Aquisição de Bens de Capital | 190.150,00 | 61.063,80 | 32,11 | 0,43 |
| TOTAL | 15.696.444,00 | 14.306.648,11 | 91,15 | 100,00 |

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa da ALM de 2013.

Em termos globais foram despendidos, aproximadamente, menos 1,4 milhões de euros do que o orçado, tendo as despesas correntes registado uma taxa de execução orçamental de 91,9% e as despesas de capital de 32,1%.

Evidencia-se o peso das despesas com o pessoal, representativas de 50,7% do total dos pagamentos (7,2 milhões de euros), seguidas das transferências correntes, de 37,2% (5,3 milhões de euros), e das despesas com a aquisição de bens e serviços correntes, de 11,7% (1,7 milhões de euros).

3.2. Evolução das receitas e das despesas no biénio

No biénio 2012/2013, a receita total aumentou 1,8% devido, sobretudo, ao crescimento de 5,7% (769 mil euros) das transferências do ORAM, conforme se pode verificar no quadro abaixo:

Quadro 3 - Evolução dos recebimentos

(euros)

| Descrição | 2012 | 2013 | Δ % 2012/2013 |
|---|----------------------|----------------------|------------------|
| RECEITA PRÓPRIA | 1.924.850,14 | 1.431.383,78 | -25,64 |
| Saldo da gerência anterior | 1.897.618,41 | 1.406.883,64 | -25,86 |
| Venda de bens | 14.518,44 | 14.310,90 | -1,43 |
| Reposições não abatidas nos pagamentos | 754,41 | 2.773,78 | 267,68 |
| Sociedades e quase sociedades financeiras | 0,00 | 100,00 | - |
| Outras receitas | 11.958,88 | 7.315,46 | -38,83 |
| TRANSFERÊNCIAS | 13.422.457,00 | 14.191.248,00 | 5,73 |
| TOTAL | 15.347.307,14 | 15.622.631,78 | 1,79 |



Em termos globais, as rubricas que integram a receita própria registaram uma diminuição de 25,6%, devido à diminuição de 25,9% (491 mil euros) do saldo da gerência anterior. Ao invés, as transferências subiram 5,7 % (cerca de 770 mil euros) o que conduziu a que a receita total tivesse aumentado 1,8 % (cerca de 275 mil euros).

As despesas aumentaram 2,6%, refletindo um aumento na ordem dos 367 mil euros:

Quadro 4 - Evolução dos pagamentos

| Descrição | 2012 | 2013 | (euros) |
|------------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|
| | | | Δ % 2012/2013 |
| DESPEAS CORRENTES | 13.665.984,16 | 14.245.584,31 | 4,24 |
| 01.00 Despesas com o Pessoal | 6.641.942,05 | 7.246.786,30 | 9,11 |
| 02.00 Aquisição de Bens e Serviços | 1.683.163,78 | 1.674.880,12 | -0,49 |
| 04.00 Transferências Correntes | 5.339.910,05 | 5.323.775,89 | -0,30 |
| 06.00 Outras Despesas Correntes | 968,28 | 142,00 | -85,33 |
| DESPEAS DE CAPITAL | 273.974,23 | 61.063,80 | -77,71 |
| 07.00 Aquisição de Bens de Capital | 273.974,23 | 61.063,80 | -77,71 |
| TOTAL | 13.939.958,39 | 14.306.648,11 | 2,63 |

Este acréscimo deveu-se, sobretudo, ao aumento das despesas com o pessoal de 9,1% (605 mil euros), relacionada com a reposição do subsídio de férias em 2013.

Enquanto a despesa corrente observou um aumento de 4,2% (cerca de 580 mil euros), a despesa de capital continuou a observar uma diminuição significativa de 77,7% (213 mil euros), decorrente da conclusão em 2012 das obras de reabilitação do Edifício Sede da ALM.

3.3. Análise económico-financeira

A situação económica e financeira da ALM, no biénio de 2012/2013, encontra-se sintetizada nos pontos seguintes.

3.3.1. Balanço

O Balanço do exercício de 2013 (cfr. o Anexo II) evidencia os seguintes aspetos:

- O *Ativo* registou uma redução de 4,2% (cerca de 468 mil euros) face a 2012, justificado, essencialmente, pela diminuição das *Imobilizações Corpóreas* em 4,4% (ou seja, menos 394 mil euros).

Não obstante, esta componente do *Ativo* continua a ser a que tem mais representatividade (80,1%);

- No final de 2013, os *Fundos Próprios* assumiram o montante aproximado de 10,3 milhões de euros, refletindo uma redução de 6,0% (ou seja, menos 655 mil euros) em relação ao ano anterior;
- O *Passivo* sofreu um aumento de 82,4% (cerca de 187 mil euros) face a 2012, atingindo os 413 mil euros, em resultado, essencialmente, do aumento dos *Acréscimos de Custos* (de 100 mil euros) e das *Dívidas a terceiros – curto prazo* (de 68,5 mil euros).

3.3.2. Demonstração de Resultados

Destacam-se os seguintes aspetos do exame efetuado à Demonstração de Resultados do exercício de 2013 (cfr. o Anexo II), e cujo resumo consta do quadro 5:

- As transferências correntes do GR constituem, à semelhança dos anos anteriores, a principal componente (99,1%) dos *Proveitos*, com 14,2 milhões de euros, tendo observado um aumento de 737 mil euros (mais 5,5%) face a 2012;
- Cerca de 43,6% dos custos suportados em 2013 respeitam a *Transferências Correntes* (6,5 milhões de euros), destinadas, na sua grande maioria, aos gabinetes dos grupos e representações parlamentares. Seguem-se os *Custos com o Pessoal* (41,0%, ou seja cerca de 6,1 milhões de euros) e os *Fornecimentos e Serviços Externos* (10,7%, ou seja na ordem dos 1,6 milhões de euros);
- Os *Custos Operacionais* de 2013 foram superiores, em 507 mil euros, aos do ano anterior. Apesar do aumento dos *Proveitos Operacionais*, no valor de 732 mil euros, os *Custos Operacionais* não se encontravam contrabalançados pelos *Proveitos Operacionais*;
- À semelhança de anos anteriores, a ALM apresentou *Resultados Operacionais* negativos, que atingiram o montante aproximado de 577 mil euros, que continuaram a não ser compensados pelos *Resultados Extraordinários*, que este ano foram negativos no valor de 78 mil euros;
- O *Resultado Líquido* apurado no exercício de 2013, à semelhança do ano anterior, foi negativo, atingindo o montante de 655 mil euros.

Quadro 5 - Resumo dos resultados da ALM por natureza

| Resumo | 2012 | 2013 | Δ 2012/13 | |
|--|-------------|-------------|------------|-----------|
| | | | Valor | % |
| Resultados operacionais: (B) – (A) = | -801.857,61 | -576.696,91 | 225.160,70 | -28,1 |
| Resultados financeiros: (D – B) – (C – A) = | -70,00 | -142,00 | -72,00 | 102,9 |
| Resultados correntes: (D) – (C) = | -801.927,61 | -576.838,91 | 225.088,70 | -28,1 |
| Resultados extraordinários (F – D) – (E – C) = | 683,42 | -78.254,14 | -78.937,56 | -11.550,4 |
| Resultado líquido do exercício: (F) – (E) = | -801.244,19 | -655.093,05 | 146.151,14 | -18,2 |

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2013.



4. FIABILIDADE DA CONTA

4.1. Instrução da conta

A prestação da conta relativa ao exercício de 2013 foi efetuada pelo CA, em 31 de março de 2014, por via eletrónica¹², em cumprimento da Resolução n.º 52/2012¹³, tendo a contabilidade sido elaborada através da aplicação SIAG-AP.

Na sequência do disposto no art.º 15.º do DRR n.º 9/2013/M, de 22 de maio, no ano de 2013 não existiu período complementar da despesa.

4.2. Demonstrações financeiras de natureza patrimonial

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

Apesar da sua reduzida extensão, motivada pela perceção de um baixo nível de risco das operações, os testes realizados¹⁴ não evidenciaram anomalias que impeçam a emissão de parecer sobre as contas.

4.3. Contabilidade Orçamental

No âmbito da análise e conferência aos mapas de natureza orçamental, concluiu-se que os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final de 2013 estão, no geral, fidedignamente refletidos nos documentos e mapas de suporte à Contabilidade Orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa que visa “*evidenciar as importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria*”¹⁵.

O Mapa de Fluxos de Caixa, da responsabilidade dos membros do CA, identificados no ponto 2.3., abre com o saldo fixado no Parecer relativo à Conta de 2012, encontrando-se resumido do seguinte modo:

| | | |
|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------|
| Débito: | | |
| Saldo da gerência anterior | 1 406 883,64€ | |
| Recebido na gerência | <u>17 537 129,79€¹⁶</u> | <u>18 944 013,43€</u> |
| Crédito | | |
| Saído na gerência | 17 623 757,62€ ¹⁷ | |
| Saldo para a gerência seguinte | <u>1 320 255,81€</u> | <u>18 944 013,43€</u> |

¹² O sistema de “*Prestação de Contas dos Serviços e Organismos Públicos por via eletrónica*” visa dotar as entidades sob controlo e jurisdição do Tribunal de Contas (TC) de um serviço “*on-line*” (via Internet) de entrega e consulta eletrónica de contas de gerência.

¹³ Aprovada em reunião do Plenário Geral do TC, de 12 de dezembro de 2012 e publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 245, de 19 de dezembro de 2012.

¹⁴ Confirmação dos registos contabilísticos das operações selecionadas para verificação da legalidade e regularidade.

¹⁵ Cfr. o ponto n.º 7.3 do POCP, publicado em anexo ao DL n.º 232/97, de 3 de setembro.

¹⁶ Inclui 3 321 381,65€ referentes à retenção de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.

¹⁷ Inclui 3 317 109,51€ referentes à entrega de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.



5. ANÁLISE À LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES

Com o propósito de se proceder à apreciação da legalidade e regularidade das operações, foi selecionada uma amostra de receitas e despesas, com recurso aos métodos de amostragem (não estatística) *sobre valores estratificados e em blocos*.

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

5.1. Operações da receita

No que se refere às operações da receita, foi conferida a rubrica “06.04.02 – *Transferências correntes – Administração Regional*”, no montante global de 14 169 000,00€.

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

5.2. Operações de despesa

5.2.1. Subsídio de férias e de Natal

Os art.^{os} 28.º e 29.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento de Estado – LOE para 2013), estabeleceram o pagamento mensal, por duodécimos, do subsídio de Natal e a suspensão do pagamento do subsídio de férias ou a sua redução, em função do vencimento base¹⁸, aos funcionários públicos e aos titulares dos cargos e demais pessoas a que se refere o n.º 9 do art.º 27.º.

Posteriormente, a Lei n.º 39/2013, de 21 de junho veio determinar a reposição do subsídio de férias, na sequência do acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2013, que declarou inconstitucional o art.º 29.º da LOE para 2013.

A referida Lei n.º 39/2013 prevê o pagamento dos subsídios de férias aos funcionários, reformados e pensionistas do setor público:

- Em novembro, quando recebam vencimentos acima dos 1 100,00€ mensais;
- Em junho, quando auferirem vencimento abaixo dos 600,00€ mensais;
- Uma parte em junho e a restante em novembro¹⁹, quando recebam entre aqueles dois valores.

Com o objetivo de verificar o cumprimento das normas das Leis acima referidas, foi conferida a rubrica “01.01.14 – *Subsídio de férias e de Natal*” e as despesas referentes ao pagamento do subsídio de férias e de Natal aos membros dos gabinetes dos grupos parlamentares (GP) e

¹⁸ A suspensão do subsídio de férias era aplicável às pessoas cuja remuneração base mensal fosse superior a 1 100€ e, a redução progressiva, àquelas cuja remuneração base mensal fosse igual ou superior a 600€ e não excedesse os 1 100€, sendo calculada nos seguintes termos: $subsídios/prestações = 1\ 320 - 1,2 \times remuneração\ base\ mensal$ (cfr. os n.ºs 1 e 2 do art.º 29.º).

¹⁹ Em conformidade com a fórmula de cálculo prevista no n.º 2 do art.º 29.º da LOE para 2013.

representações parlamentares (RP), processadas pela rubrica “04.08.02-A – Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares”.

5.2.1.1 - RUBRICA “01.01.14 – SUBSÍDIO DE FÉRIAS E DE NATAL”

A despesa processada na rubrica “01.01.14 – Subsídio de férias e de Natal” atingiu, no ano 2013, o montante de 200 826,71€, tendo a verificação incidido sobre uma amostra representativa de 54,8% (109 979,58€) do total da rubrica, composta por 26 processos de despesa, correspondentes aos pagamentos realizados nos meses de janeiro, junho e novembro, bem como a funcionários que cessaram funções, conforme consta do quadro seguinte:

Quadro 6 - Despesa selecionada para conferência

| N.º de AP's | Descrição | Valor | (euros) |
|-------------|---|-------------------|-------------------|
| | | | Data do pagamento |
| 9 | Processamento de janeiro de 2013 | 6.230,60 | 08-02-2013 |
| 7 | Processamento de junho de 2013 | 271,17 | 05-07-2013 |
| 9 | Processamento de novembro de 2013 | 3.030,46 | 21-11-2013 |
| 1 | Encerramento de contas - Luís Filipe Malheiro | 1.557,56 | 24-12-2013 |
| 26 | | 109.979,58 | |

Os procedimentos relativos aos subsídios de férias e de Natal processados na rubrica e os correlativos pagamentos revelaram-se regulares e de acordo com a legislação em vigor.

5.2.1.2 – PESSOAL DOS GABINETES DOS GRUPOS E REPRESENTAÇÕES PARLAMENTARES

Por força do n.º 9 do art.º 27.º da Lei n.º 66-B/2012 (LOE para 2013) os regimes previstos nos art.ºs 28.º (“Pagamento do subsídio de Natal”) e 29.º (“Suspensão do pagamento de subsídio de férias ou equivalente”) daquele diploma aplicavam-se²⁰ aos deputados às Assembleias Legislativas das regiões autónomas e aos membros e trabalhadores dos gabinetes de apoio dos titulares desses cargos [cfr. as alíneas h) e l)²¹].

Atenta a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral²², do art.º 29.º da LOE para 2013, foi reposto, em abril de 2013, o direito ao pagamento do subsídio de férias, que deveria ser processado de acordo com os critérios estabelecidos no art.º 2.º, n.º 1 da Lei n.º 39/2013, de 21/06²³. Não obstante, aquando da entrada em vigor daquela Lei (no dia 22 de

²⁰ Em conformidade com as normas acima referidas, o subsídio de Natal do pessoal dos gabinetes dos GP e RP deveria ter sido pago por duodécimos e o subsídio de férias devia ter sido suspenso (quando a remuneração base mensal fosse superior a 1 100€) ou reduzido (nos casos em que a remuneração base mensal fosse igual ou superior a 600€ e não excedesse os 1 100€).

²¹ O n.º 9 do invocado art.º 27.º “Redução remuneratória” estabelecia que “ O disposto no presente artigo é aplicável aos titulares dos cargos e demais pessoal de seguida identificados:
(...) h) Os deputados às Assembleias Legislativas das regiões autónomas;
(...) l) Os membros e os trabalhadores dos gabinetes, dos órgãos de gestão e de gabinetes de apoio, dos titulares dos cargos e órgãos das alíneas anteriores (...)”.

²² Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2013, publicado no DR, 1ª série, n.º 78, de 22/04.

²³ O n.º 1 do invocado art.º 2.º “Subsídio de férias dos trabalhadores do sector público” estabelecia que “No ano de 2013, o subsídio de férias ou quaisquer prestações equivalentes que sejam devidos, nos termos legais, às pessoas a que se refere o n.º 9 do art.º 27.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, é pago:



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

junho de 2013), a ALM já havia processado, autorizado e pago²⁴ na íntegra o subsídio de férias dos membros dos gabinetes dos GP e RP.

Por seu turno o subsídio de Natal foi processado de uma só vez aos membros dos gabinetes dos GP do PPD/PSD, CDS/PP e PTP, às RP do PCP e do PND, e a dois funcionários do GP do PS (Amândio Unibaldo Figueira da Silva e Maria Ivone Vieira Figueira)²⁵ contrariando o disposto no art.º 28.^º²⁶ da referida Lei n.º 66-B/2012 (que foi acolhido expressamente pelo art.º 41.^º²⁷ do DLR n.º 42/2012/M, de 31/12), que mandava processar aquelas importâncias em duodécimos.

Essa atuação, por contrariar o art.º 28.º da Lei n.º 66-B/2012, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória prevista no art.º 65.º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, imputável ao Secretário-Geral da ALM, na qualidade de responsável pelo processamento e pagamento das despesas com o pessoal afeto aos GP e RP da ALM.

Nas suas alegações, os responsáveis consideram não ter o CA cometido *«qualquer infração, seja de natureza financeira ou qualquer outra, dada a consideração, pacífica até então, de que as normas sobre remunerações de funcionários públicos não se aplicarem, tout cour, ao pessoal dos gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares»*.

Acrescentaram que a ALM não é a *«entidade empregadora, em nenhum dos aspetos que caracterizam o vínculo jurídico-laboral destes trabalhadores, limitando a sua intervenção ao processamento dos vencimentos»*, pelo que, *«não só não podia aplicar o regime previsto no art.º 27.º da Lei do Orçamento de Estado para 2013 a estes trabalhadores, como não tinha legitimidade para assumir a posição de entidade patronal, para efeitos de aplicação do diploma que veio estabelecer o pagamento fracionado dos subsídios de férias e de Natal, para os trabalhadores do sector privado»*. Por essa razão, a ALM procurou assegurar o regime estabelecido na Lei n.º 11/2013, de 28/01, referente aos subsídios de férias e de Natal, alertando as *«entidades empregadoras para que informassem os serviços, relativamente ao exercício individual dos respetivos trabalhadores, do direito de opção previsto no artigo 9º»*.

-
- a) *Na totalidade no mês de junho, às pessoas cuja remuneração base mensal seja inferior a € 600;*
 - b) *No mês de Junho um montante calculado com base na fórmula subsídio/prestações = 1320 – 1,2 x remuneração base mensal e no mês de novembro o valor correspondente à diferença entre aquele montante e a totalidade do subsídio, às pessoas cuja remuneração base mensal seja igual ou superior a € 600 e não exceda o valor de € 1100;*
 - c) *Na totalidade no mês de novembro, às pessoas cuja remuneração base mensal seja superior a € 1100.”*

²⁴ De acordo com os recibos de vencimento, os referidos subsídios foram pagos a 18/06/2013, após a publicação da declaração de inconstitucionalidade (22/04/2014) mas antes da publicação da Lei n.º 39/2013 (21/06/2014).

²⁵ O subsídio de Natal dos restantes funcionários do GP do PS e dos dois funcionários da RP do PAN foi pago por duodécimos, de acordo com o art.º 28.º da Lei n.º 66-B/2012.

²⁶ Nos termos do mencionado art.º 28, epígrafado de “Pagamento do subsídio de Natal”, dispõe-se que: “

1 - *Durante a vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), o subsídio de Natal ou quaisquer prestações correspondentes ao 13.º mês a que as pessoas a que se refere o n.º 9 do artigo anterior tenham direito, nos termos legais, é pago mensalmente, por duodécimos.*

2 - *O valor do subsídio de Natal a abonar às pessoas a que se refere o n.º 9 do artigo anterior, e nos termos do número anterior, é apurado mensalmente com base na remuneração relevante para o efeito, nos termos legais, após a redução remuneratória prevista no mesmo artigo.*

3 - *O regime fixado no presente artigo tem natureza imperativa e excecional, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, especiais ou excecionais, em contrário e sobre instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho e contratos de trabalho, não podendo ser afastado ou modificado pelos mesmos.”*

²⁷ O artigo em causa epígrafado de “Contenção da despesa” dispunha que “*Para além das normas relativas a contenção de despesa contidas na Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2013, aplicadas diretamente à Região Autónoma da Madeira, nomeadamente os artigos 27º, 28º, 29º, 34º, 35º, 37º, 39º, 40º, 45º, 59º, 77º e 78º, mantêm-se ainda em vigor ...*”.

O CA salienta que, «*do pagamento integral dos subsídios de [N]atal no mês de novembro, não resulta qualquer acréscimo de despesa, uma vez que as verbas respetivas, integrando a prevista no referido n.º 1 do artigo 46.º da Estrutura Orgânica da ALM seriam, em qualquer caso processada[s] como parcela dos vencimentos do seu pessoal de apoio e transferidas para os grupos/representações parlamentares, inexistindo assim danos para o erário público*». Conclui alegando que, «*pese embora o teor dos preceitos legais invocados no Relato, crê este CA que não cometeu qualquer infração relevante no que tange ao processamento dos pagamentos dos subsídios de natal ao pessoal de apoio aos GP e RP*».

Sobre a defesa efetuada, entende-se que o CA não só não conseguiu demonstrar que o art.º 27.º da Lei n.º 66-B/2012 não era aplicável aos membros dos gabinetes dos GP e RP como não ilidiu o entendimento de que as responsabilidades associadas ao processamento dos seus vencimentos, designadamente no que se refere à periodicidade da atribuição do subsídio de Natal (em uma ou em doze vezes²⁸), estão a cargo da ALM.

Não obstante, importa ter em conta que o quadro factual em análise permite o recurso à faculdade de relevação da responsabilidade financeira por se encontrarem reunidos os pressupostos²⁹ previstos no n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC.

5.2.2. Subsídio de reintegração pago a ex-deputados

A Lei n.º 4/85, de 9 de abril³⁰, que estabelece o Estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos, aplicada aos membros do Governo e aos deputados da ALM³¹ pelo art.º 1.º do DLR n.º 14/85/M, de 28/06 e pelo n.º 19 do art.º 75.º do EPARAM³², determinava no seu art.º 31.º, n.º 1, que os titulares de cargos políticos que cessassem os mandatos, sem completarem 8 anos³³ de exercício de funções³⁴, beneficiavam de um subsídio de reintegração durante tantos meses quanto os semestres em que exerceram esses cargos, de montante igual ao vencimento mensal à data da cessação das funções.

Este regime terminou em 2005, com a publicação da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, que revogou o mencionado artigo da Lei n.º 4/85 (cfr. o art.º 6.º, n.º 1) não obstante tenha salvaguardado a situação dos titulares de cargos políticos cujos mandatos se encontravam em

²⁸ Sobre o alijamento da responsabilidade pelo processamento para os GP e RP, referir que a comunicação efetuada pelo Secretário-Geral da ALM às “*entidades empregadoras*” solicitava a manifestação da opção “*pela suspensão*” dos subsídios de férias e de Natal “*relativamente aos funcionários que se encontram afetos ao Grupo Parlamentar e cuja remuneração é da responsabilidade deste*” e não de qualquer opção pelo seu fracionamento ou pagamento de uma só vez.

²⁹ A saber: “*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 correção 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”.

³⁰ A abordagem efetuada contempla as alterações concretizadas pelas Leis n.ºs 16/87, de 01/06, 102/88, de 25/08, 26/95, de 18/08 e 3/2001, de 23/02.

³¹ Pois aquela Lei não integrava no seu elenco os cargos políticos dos órgãos de governo próprio da RAM.

³² O qual consagra que “*o regime constante do título II da Lei n.º 4/85, de 9 de Abril, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 16/87, de 1 de Junho, 102/88, de 25 de Agosto, e 26/95, de 18 de Agosto, aplica-se aos deputados à Assembleia Legislativa Regional e aos membros do Governo Regional*”.

³³ Caso exercessem funções durante 8 ou mais anos, beneficiavam de uma Subvenção Mensal Vitalícia (SMV).

³⁴ A Lei n.º 26/95, de 18/08 (aplicável aos direitos adquiridos após a Legislatura findada em 22/10/1996), veio alterar a redação desta norma, aumentando esse tempo para 12 anos.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

curso³⁵ e que, até ao fim desse mandato, reunissem os requisitos para beneficiar dos direitos conferidos pelas disposições alteradas ou revogadas (cfr. o art.º 8.º³⁶).

Com o objetivo de verificar o cumprimento das normas acima referidas, procedeu-se à verificação da legalidade e regularidade das subvenções pagas pela ALM aos ex-deputados registadas na rubrica “01.02.12 A - Subsídio de Reintegração”, que ascenderam a 148 045,94€³⁷, tendo a referida conferência incidido sobre a globalidade dos processamentos:

Quadro 7 – Processos de despesa selecionados para conferência

| (euros) | | | | |
|--------------|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| N.º AP | Descrição | Data do documento | Valor pago | Data do pagamento |
| 10 | Subsídio de Reintegração - Janeiro 2013 | 01-01-2013 | 25.747,12 | 22-01-2013 |
| 185 | Subsídio de Reintegração - Fevereiro 2013 | 01-02-2013 | 25.747,12 | 20-02-2013 |
| 520 | Subsídio de Reintegração - Março 2013 | 01-03-2013 | 19.310,34 | 19-03-2013 |
| 620 | Subsídio de Reintegração - Abril 2013 | 01-04-2013 | 9.655,17 | 18-04-2013 |
| 1089 | Subsídio de Reintegração - Maio 2013 | 01-05-2013 | 9.655,17 | 17-05-2013 |
| 1246 | Subsídio de Reintegração - Junho 2013 | 01-06-2013 | 9.655,17 | 18-06-2013 |
| 1493 | Subsídio de Reintegração - Julho 2013 | 01-07-2013 | 9.655,17 | 18-07-2013 |
| 1722 | Subsídio de Reintegração - Agosto 2013 | 01-08-2013 | 9.655,17 | 16-08-2013 |
| 1920 | Subsídio de Reintegração - Setembro 2013 | 01-09-2013 | 9.655,17 | 16-09-2013 |
| 2201 | Subsídio de Reintegração - Outubro 2013 | 01-10-2013 | 9.655,17 | 16-10-2013 |
| 2386 | Subsídio de Reintegração - Novembro 2013 | 01-11-2013 | 9.655,17 | 21-11-2013 |
| Total | | | 148 045,94 | |

Da análise aos processos de despesa, resultou que os 9 beneficiários dos subsídios de reintegração pagos pela ALM em 2013 cessaram os mandatos na IX e X Legislaturas, já após a entrada em vigor da Lei n.º 52-A/2005, de 10/10.

Por conseguinte, os deputados que beneficiaram do subsídio de reintegração não tinham direito ou receberam um montante superior ao que lhes era legalmente devido, por aplicação do art.º 8.º da Lei n.º 52-A/2005, conforme se apresenta no quadro seguinte:

³⁵ Segundo o art.º 1.º, n.º 1, do Regimento da ALM (aprovado pela Resolução da ALM n.º 1/2000/M, de 12/01, alterada pelas Resoluções n.º 19-A/2005/M, de 25/11, 17/2007/M, de 21/08, 16-A/2008/M, de 15/07 e 2/2009/M, de 15/01) “[o] mandato dos deputados inicia-se com a primeira reunião da Assembleia Legislativa após as eleições, nos termos do Estatuto da Região, e cessa com o início do mandato dos deputados da legislatura subsequente”. A ALM foi dissolvida pelo Decreto do Presidente da República n.º 27-A/2007, de 7 de março, tendo a VIII Legislatura, em curso, terminado a 29/05/2007, com o início da IX Legislatura.

³⁶ Este artigo estabelece um regime transitório estipulando que: “Aos titulares de cargos políticos que, até ao termo dos mandatos em curso, preencham os requisitos para beneficiar dos direitos conferidos pelas disposições alteradas ou revogadas pelos artigos anteriores são aplicáveis, para todos os efeitos, aqueles regimes legais, computando-se, nas regras de cálculo, apenas o número de anos de exercício efectivo de funções verificado à data da entrada em vigor da presente lei, independentemente da data do requerimento e sem prejuízo dos limites máximos até aqui vigentes.”

³⁷ A conferência dos registos contabilísticos e dos saldos foi efetuada à integralidade dos pagamentos da rubrica.

Quadro 8 – Subsídios de reintegração pagos indevidamente em 2013 a ex-deputados da ALM

| Nome | N.º de meses | | | Valor Pago | Pagamento Indevido |
|--|--------------|-------------------|---------------------|-------------------|--------------------|
| | Aprovado | A que tem direito | Pago até 31/12/2012 | | |
| | | | | | |
| Carlos Alberto Morgado Fernandes | 1 | 0 | 0 | 6.436,78 | 6.436,78 |
| Élvio Manuel Vasconcelos da Encarnação | 13 | 1 | 10 | 9.655,17 | 9.655,17 |
| Jaime Pereira de Lima Lucas | 13 | 1 | 11 | 6.436,78 | 6.436,78 |
| Manuel Gregório Pestana | 13 | 1 | 11 | 6.436,78 | 6.436,78 |
| Rubina Alexandra Pereira de Gouveia | 13 | 1 | 11 | 6.436,78 | 6.436,78 |
| Sara Aline Medeiros André | 22 | 9 | 11 | 35.402,29 | 35.402,29 |
| Sidónio Baptista Fernandes | 22 | 9 | 11 | 35.402,29 | 35.402,29 |
| Sónia Maria de Faria Pereira | 13 | 1 | 11 | 6.436,78 | 6.436,78 |
| Vasco Luís de Lemos Vieira | 22 | 9 | 11 | 35.402,29 | 35.402,29 |
| Total | | | | 148.045,94 | 148.045,94 |

Nota: Os dados utilizados no apuramento dos valores apresentados no quadro constam do Anexo IV.

O pagamento do subsídio de reintegração a ex-deputados da ALM, a que não tinham direito³⁸, configura uma situação de “*pagamento indevido*”, no montante global de 148 045,94€, suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista no n.º 1, al. b) do art.º 65.º e nos n.ºs 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC, imputável aos membros do CA da ALM³⁹ que decidiram a atribuição dos referidos subsídios de reintegração⁴⁰.

Referir, finalmente, que a apreciação da legalidade das subvenções mensais vitalícias pagas durante o ano de 2013 não foi abordada na presente auditoria por se ter entendido que essa verificação seria extemporânea dado ter sido enviado para apreciação pela 2.ª Secção do Tribunal de Contas⁴¹ o “*Relatório n.º 10/2014-FS/SRMTC - Auditoria às subvenções vitalícias e subsídios de reintegração pagos a ex-deputados da ALM – 2011*”.

Em sede de contraditório, o CA reiterou as alegações apresentadas na auditoria à conta de 2012 da ALM⁴², nas quais defendeu “*que o regime remuneratório dos Titulares de Cargos Políticos da Região Autónoma da Madeira, é matéria integrante do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, cujo valor paramétrico não permite que uma lei comum (ou ordinária) como a Lei 52-A/2005, de 10 de outubro, possa derogar o seu conteúdo, sob pena de violação da reserva de competência legislativa constitucionalmente consagrada*» e que, «*para os titulares de cargos políticos na RAM, o regime da Lei 4/85 de 9*

³⁸ Situação semelhante já explanada nos Relatórios n.º 22/2013-FS, relativo à “*Auditoria à conta da Assembleia Legislativa da Madeira – 2012*”, e n.º 10/2014-FS, relativo à “*Auditoria às subvenções vitalícias e subsídios de reintegração pagos a ex-deputados da ALM – 2011*”.

³⁹ António Carlos Teixeira de Abreu Paulo, Bárbara Cristina de Jesus Ramos de Vasconcelos Sousa e Fernando de Jesus Aguiar Campos.

⁴⁰ Os subsídios de reintegração foram aprovados pelas Resoluções n.ºs 03/CODA/2012, de 16 de janeiro, 26/CODA/2012, de 20 de março e 129/CODA/2012, de 19 de dezembro.

⁴¹ Por envolver situações em que foram responsabilizados dirigentes da Caixa Geral de Aposentações que se encontram fora do âmbito da competência territorial da SRMTC.

⁴² Cfr. o Relatório n.º 22/2013-FS/SRMTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

de abril, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 16/87 de 1 de junho, 102/88 de 25 de agosto, não “terminou em 2005, com a publicação da Lei 52-A/2005 de 10 de outubro”, mantendo-se em vigor até que o n.º 19 do art.º 75 do EPARAM seja alterado ou revogado, sendo esta a única posição coerente com o quadro normativo legal e os princípios constitucionais em vigor e que o CA da ALM tem reiteradamente assumido».

Acrescenta ainda que o aditamento das alíneas i) e j) ao art.º 10.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10/10⁴³, por força do art.º 178.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31/12⁴⁴, traduz-se numa «manifestação clara do reconhecimento de que o âmbito subjetivo de aplicação da referida Lei deixava de fora os titulares de cargos políticos das Regiões Autónomas», alegando que «este entendimento vem finalmente sufragado no teor das conclusões da Auditoria que a SRMTC efetuou à Cumulação de vencimentos com pensões de reforma – 2011 (Processo n.º 04/13 – Aud/FS)», pelo que, «admitindo expressamente o Tribunal de Contas que o âmbito de aplicação subjetivo da Lei 52-A/2005 de 10 de outubro não abrangia os deputados à ALM, torna-se ilegítimo extrair do normativo contido naquele diploma legal, a produção de todos e quaisquer efeitos, designadamente, os que decorrem das alterações à Lei 4/85 que entraram em vigo a partir dessa data».

Por outro lado, alega que «o presente Relato reveste, nesta parte, uma repetição do escrutínio já efetuado no âmbito da auditoria à conta de 2012 da ALM», sendo que a «conduta do CA, constituída pelos atos colegiais exarados nas Resoluções n.º 03/CODA/2012 e 26/CODA/2012, já foram auditados e censurados no âmbito do Relatório n.º 22/2013-FS/SRMTC e constitui atualmente parte do objeto do processo que corre termos sob o n.º 7/2014-JRF. Neste medida, reapreciar as condutas acima identificadas constitui uma violação do princípio ne bis in idem, impeditiva da duplicada e extemporânea apreciação que é efetuada na presente auditoria».

Sobre a argumentação apresentada, reitera-se o entendimento de que:

- o n.º 19 do art.º 75.º do EPARAM, ao remeter para a legislação nacional (regime constante do título II da Lei n.º 4/85, de 09/04 com as alterações até então introduzidas pela Lei n.º 26/95), tem a natureza de norma remissiva⁴⁵;
- a revogação do Título II (exceto o art.º 29.º)⁴⁶ da Lei n.º 4/85 veio extinguir o direito às subvenções dos titulares de cargos políticos cujos mandatos se iniciassem a partir da IX Legislatura e conduzir a que, no cálculo dos subsídios de reintegração atribuídos aos titulares dos mandatos em curso, apenas deva ser considerado o número de anos de exercício efetivo de funções verificado até à sua entrada em vigor.

Sobre a referência ao Relato da “Auditoria à acumulação de vencimentos com pensões de reforma – 2011” referir, em primeiro lugar, que o documento se encontra em fase de contraditório, não havendo, por isso, uma posição do Tribunal sobre a matéria em apreço. Em segundo lugar, esclarecer que se tratam de factuais distintas pois, nesse caso, está em causa a aplicação do art.º 9.º da Lei n.º 52-A/2005, que estabeleceu o regime dos limites às

⁴³ Que estendeu os limites às cumulações aplicáveis aos titulares de cargos políticos aos membros dos Governos Regionais e aos deputados às Assembleias Legislativas das regiões autónomas.

⁴⁴ Lei que aprovou o Orçamento de Estado para o ano de 2014.

⁴⁵ Tratando-se de uma remissão dinâmica ou formal, pois visou aplicar de forma igual as normas referentes à atribuição do subsídio de reintegração.

⁴⁶ Atenta a remissão dinâmica a revogação da norma remitida não pode deixar de significar o esvaziamento da remissão.

cumulações dos titulares dos cargos políticos elencados no art.º 10.º dessa mesma Lei, e não qualquer alteração ao âmbito subjetivo de aplicação da Lei n.º 4/85, de 09/04 que se encontra assegurado pela remissão do n.º 19.º do art.º 75.º do EPARAM.

Assim, a argumentação aduzida pelo CA reitera a posição, que já era conhecida pela SRMTC, não se vislumbrando razões de facto e de direito para afastar o entendimento perfilhado relativamente à aplicação da Lei n.º 52-A/2005 aos deputados das Assembleias Legislativas Regionais.

Finalmente, manifestar discordância quanto à invocada violação do princípio *ne bis in idem*⁴⁷, pois, desde logo, o processo de auditoria não consubstancia uma apreciação jurisdicional e, mais importante do que isso, o que está em causa são as despesas realizadas em 2013, enquanto no Relatório n.º 22/2013-FS/SRMTC foram analisadas as despesas realizadas em 2012. Assim, embora a rubrica orçamental, as Resoluções do CA e alguns dos beneficiários sejam coincidentes com os constantes no relatório da conta de 2012, os montantes em causa já não o são, pelo que a responsabilidade financeira agora analisada refere-se apenas e tão só à despesa realizada no ano económico de 2013.

5.2.3. Transferências para os grupos parlamentares

Atenta a dimensão dos pagamentos em causa, foram selecionadas para análise e conferência as subvenções e apoios aos GP e RP, com o intuito de verificar a correção dos cálculos subjacentes ao apuramento dos montantes transferidos, bem como confirmar as verbas utilizadas para pagamento das despesas com o pessoal.

5.2.3.1 AS RUBRICAS CONFERIDAS

O exame incidiu sobre a integralidade dos movimentos realizados nas rubricas:

- “04.08.02-A – *Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares*”, no valor de 4 860 984,04€, pela qual são processadas as transferências previstas no art.º 46.º da estrutura orgânica da ALM⁴⁸, que tem por epígrafe “*Gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares*”, destinadas à “(...) *utilização de gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha (...)*” que suportam, entre outras, as despesas processadas pela ALM relativas aos vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes (no valor de 975 485,84€);
- “04.08.02-B – *Subvenção para encargos de assessoria*”, no valor de 462 791,85€, na qual são contabilizadas as subvenções atribuídas aos GP e RP, processadas mensalmente nos termos do art.º 47.º do citado DLR n.º 24/89/M, que tem por epígrafe “*Subvenção aos partidos*”, destinadas a suportar “(...) *encargos de assessoria, contactos com os eleitores e outras actividades correspondentes aos respectivos mandatos (...)*”.

A distribuição das verbas pelos partidos com representação parlamentar, na parte não justificada pelos vencimentos do pessoal dos respetivos gabinetes, está patente no quadro:

⁴⁷ Princípio consagrado na Constituição da República Portuguesa, no seu art.º 29.º, n.º 5, e que de uma forma simplificada consagra o preceito de que «[n]inguém pode ser julgado mais do que uma vez pela prática do mesmo crime».

⁴⁸ DLR n.º 24/89/M, de 07/09, com as alterações que lhe foram introduzidas pelos DLR n.ºs 2/93/M, de 20/02, 11/94/M, de 28/04, 10-A/2000/M, de 26/04, 14/2005/M, de 05 /08 e 16/2012/M, de 13/08.



Quadro 9 - Distribuição das verbas transferidas, por beneficiário, em 2013

| Descrição | Total transferido | | Total |
|--------------|----------------------------|----------------------------|---------------------|
| | 04.08.02-A (art.º 46.º) | 04.08.02-B (art.º 47.º) | |
| PSD | 2.373.336,56 | 245.123,85 | 2.618.460,41 |
| PS | 821.106,30 | 89.046,00 | 910.152,30 |
| CDS | 413.641,60 | 59.364,00 | 473.005,60 |
| PTP | 11.236,20 | 29.682,00 | 40.918,20 |
| PCP | 14.174,09 | 9.894,00 | 24.068,09 |
| MPT | 103.887,00 | 9.894,00 | 113.781,00 |
| PND | 83.457,71 | 9.894,00 | 93.351,71 |
| PAN | 64.658,74 | 9.894,00 | 74.552,74 |
| Total | 3.885.498,20 | 462.791,85 | 4.348.290,05 |

Analogamente ao ano anterior, nenhum GP ou RP exerceu o direito de opção de não auferir as referidas subvenções parlamentares, conferido pela Resolução n.º 7/2012/M, de 18 de janeiro⁴⁹.

5.2.3.2 A UTILIZAÇÃO DADA ÀS TRANSFERÊNCIAS PARLAMENTARES

À semelhança dos anos anteriores o cálculo das importâncias a atribuir a cada beneficiário, no montante global de 5 323 775,89€⁵⁰, foi corretamente efetuado mas os pagamentos contabilizados (excetuando, no caso da rubrica 04.08.02-A, os relativos aos vencimentos do pessoal dos gabinetes dos grupos parlamentares⁵¹), só estavam documentados com as autorizações de processamento e pagamento emitidas pela ALM e pelas correlativas ordens de transferência para contas bancárias, sem existirem outras evidências documentais a justificar a aplicação das verbas por parte dos beneficiários nos fins legalmente permitidos.

Assim, em 2013 persistia a falta de comprovação documental de que as subvenções foram utilizadas para fins relacionados com a atividade parlamentar.

Note-se que para além das subvenções, a ALM suporta outros custos com a atividade dos GP e RP⁵², nomeadamente rendas, despesas com eletricidade, água, telecomunicações, publicações diárias periódicas, limpeza e segurança, parques de estacionamento, deslocações e estadas, seguros, material de escritório, conservação e reparações, mobiliário, equipamento administrativo e material informático.

⁴⁹ Publicada no DR, I série, de 6 de janeiro. Através desta Resolução, a ALM veio “acentuar” que o financiamento público aos partidos políticos e grupos parlamentares “não deve ser imposto para que não se crie uma dependência em relação ao Estado, que se repercute depois sobre a liberdade dos próprios partidos, em concreto daqueles partidos e grupos parlamentares que reclamam a abolição das subvenções consagradas nos artigos 46.º e 47.º do diploma em apreço”.

⁵⁰ Dos quais 975 485,84€ eram referentes a despesas com vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes.

⁵¹ Que encontravam-se sustentadas pelas autorizações de processamento, de pagamento e pelos respetivos recibos de vencimento.

⁵² Note-se que não foi possível apurar o montante destas despesas pelo facto do módulo da contabilidade analítica da nova aplicação informática ainda não se encontrar em funcionamento.

Relativamente às despesas com telecomunicações, através da Resolução n.º 6/2012/M⁵³, o Plenário da ALM deliberou, com efeitos a partir do dia 1 de janeiro de 2012, a cessação do financiamento dos gastos com a rede móvel e *“a fixação de um plafond máximo mensal, para o apoio financeiro dos gastos com a rede fixa dos grupos parlamentares e do partido com um único deputado, a ser integralmente deduzido na subvenção geral atribuída aos mesmos”*. Embora tenham cessado no ano de 2012 os financiamentos dos gastos com a rede móvel adstrita aos GP e RP⁵⁴, o Plenário não procedeu, em 2013, à fixação do *plafond* máximo mensal para o financiamento das comunicações da rede fixa, nem acautelou outra solução que possibilite ao CA⁵⁵ deduzir à subvenção parlamentar as referidas despesas, como determinava a segunda parte da Resolução n.º 6/2012/M.

No tocante ao financiamento da atividade dos GP e RP, tem sido entendimento da ALM, suportado no n.º 2 do art.º 12.º do seu Regimento, que *“cada grupo parlamentar tem direito a dispor de locais de trabalho na sede da Assembleia Legislativa ou fora dela, bem como de pessoal técnico e administrativo da sua confiança”*⁵⁶ a ser diretamente suportado pelo orçamento da ALM.

Contudo, atendendo a que as transferências previstas no art.º 46.º da estrutura orgânica da ALM, que tem por epígrafe *“Gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares”*, se destinam precisamente a custear as despesas com a atividade dos GP e RP, e considerando a necessidade de racionalização e otimização dos recursos, deveria ser adotada uma medida legal que acautele a partilha do financiamento das despesas imputáveis aos GP e RP e que preveja, designadamente, a dedução dessas despesas à subvenção parlamentar a que os mesmos têm direito.

Em sede de contraditório, o CA reafirma a sua posição assumida nas alegações deduzidas em anteriores auditorias, evidenciando que *«argumentos não faltam em militância da consideração das subvenções em análise, como financiamento (direto ou indireto) dos partidos»*, acrescentando ainda que não pode deixar de ser expressivo que o *«colégio de conselheiros que apreciaram estas matérias e participaram na elaboração do Acórdão 376/2006 do Tribunal Constitucional, sobre o qual assenta o entendimento vertido nas anteriores auditorias desse Tribunal, existem seis votos de vencido, dos quais aqui destacamos três, que consideram claramente estas subvenções como financiamento dos partidos políticos, e os seus beneficiários como órgãos pertencentes ou integrados nas estruturas partidárias»*, pelo que impõe-se *«no mínimo, reconhecer uma profunda divisão doutrinária relativamente a estas matérias, o que não pode deixar de comprometer toda a apreciação relativamente à responsabilidade do CA na sindicância ao uso das atribuições patrimoniais em causa»*.

No que se refere aos poderes de gestão e fiscalização do CA da ALM, alega aquele órgão que *«à ALM e especificamente ao seu CA não assiste a faculdade de negar, restringir, condicionar ou quantificar a atribuição de tais dotações e de determinar a respectiva incidência ou os seus beneficiários»*, atento o disposto no n.º 8 do art.º 46.º, cujo *«não uso do*

⁵³ Publicada no DR, I série, de 6 de janeiro.

⁵⁴ Cfr. o Despacho do Presidente da ALM n.º 21/X/2011/P, de 29/12/2011.

⁵⁵ Note-se que o pagamento das subvenções parlamentares sem proceder à dedução destas despesas poderá tipificar um ilícito financeiro gerador de responsabilidade financeira reintegratória, e sancionatória prevista, respetivamente, no art.º 59.º, n.º 4 (pagamento indevido), e no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

⁵⁶ Disposição idêntica encontra-se contida no n.º 3 do art.º 54.º do EPARAM (Lei n.º 130/99, de 21 de agosto) e no art.º 48.º da estrutura orgânica da ALM.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

valor total da verba em causa, com o pagamento dos vencimentos destinados ao pessoal dos GP, não prejudica o esgotamento do valor total antecipadamente atribuído». Acrescentam ainda «o facto de a atribuição da subvenção prevista no art.º 47.º se fazer segundo o regime de duodécimos, assim sobressaindo que tal pagamento é independente de contrapartidas, seja da efetivação de quaisquer gastos, seja dos respetivos comprovativos».

Neste sentido, entende o CA que o processamento destas atribuições é «efetuado sob a forma de subsídio tal como uma pensão ou qualquer tipo de apoio, determinado em razão do preenchimento de requisitos prévios e da sua manutenção, pelo que se torna incompreensível imputar-se-lhe qualquer forma de sindicância (exceptuando a verificação dos requisitos legais de atribuição) que restrinja ou interdite o respetivo pagamento», concluindo que «de harmonia com as estipulações constantes dos normativos a que se submetem os seus actos de gestão, propriamente ditos, relativamente às verbas consignadas nos art.ºs 46º e 47º da Estrutura Orgânica da ALM, não tem, desde logo competências para decidir ou propor, a sua inclusão, ou exclusão, no Orçamento que submete, no âmbito das suas atribuições, a submeter à aprovação do plenário, nem poderes suficientes para controlar a sua efetiva utilização, designadamente, através da exigência da respetiva documentação».

Mais alegam, no que se refere à responsabilidade do CA, que «conjugando as atribuições do CA ([a]rt.º 14.º da Lei Orgânica da ALM), com os art.ºs 18.º e 21.º da Lei 28/92, de 1 de setembro, e face à circunstância de o CA não deter qualquer competência, em termos estatutários, sobre os grupos parlamentares, torna-se evidente a sua incapacidade de escrutínio ou de uma eventual tutela inspectiva ao exercício da atividade dos GP, RP e DI, designadamente, sobre a gestão das verbas recebidas para o desempenho da sua atividade», pelo que «não faz sentido responsabilizar pela execução orçamental propriamente dita, daquelas subvenções, a entidade a quem **incumbe única e simplesmente proceder à entrega de tais verbas, no montante e com a periodicidade impostos por lei**», motivo pelo qual não podem a ALM e o seu CA ser «responsáveis pelo uso e pela fiscalização ao uso de tais verbas», e que «manifestamente não têm agido com culpa (designadamente in vigilando), ainda que venha a verificar-se infração financeira».

E mais alegam que, atentos os esforços levados a cabo pelo CA⁵⁷, não poderá o mesmo ser responsabilizado «pelo destino efetivamente dado às subvenções transferidas, para além da parte prevista e estipulada no n.º 10º do art.º 46.º da lei Orgânica».

No que se refere ainda à consideração sobre a adoção de uma «medida legal que acautele a partilha do financiamento das despesas imputáveis aos GP e RP», entende o CA que «[c]om o devido respeito, esta tomada de posição ultrapassa, em muito, as atribuições conferidas pela Lei ao Tribunal de Contas», sendo grave a imputação de responsabilidade financeira a «pessoas cujos atos são, neste caso em concreto, vinculados por Leis e Regulamentos previamente aprovados, que lhes cabe mera e escrupulosamente cumprir», defendendo que o «arrastamento e a reiteração das imputações ao CA da ALM, a propósito desta matéria, que se perpetua desde 2009, são ilustrativos de uma firme determinação em alterar a forma e, conseqüentemente, os quantitativos do financiamento dos partidos (...) desiderato que só pode legítima e definitivamente ser alcançado com uma alteração legislativa que não está nos poderes dum órgão de gestão como o CA nem sequer do parlamento Regional, dada a reserva de competência legislativa consagrada na Constituição da República Portuguesa», pelo que «o CA não pode deixar de manifestar o seu repúdio por este tipo de considerações e

⁵⁷ Cfr. o doc. 15 remetido em anexo ao ofício n.º 172/GASG, de 10/10/2014, com entrada na SRMTC n.º 2957.

consequentemente, pelo teor das recomendações que, ano após ano, lhe são destinadas, já que bem sabe a SRMTC que as mesmas são inexecutáveis, como já supra expandido».

Toma-se boa nota das alegações oferecidas pelo CA da ALM e acrescenta-se que esta matéria está a ser apreciada em sede jurisdicional, relativamente às gerências de 2006 e 2007, não havendo por isso razão para nos alongarmos sobre a mesma, tanto mais que no presente documento não se apreciou a eventual responsabilidade financeira emergente dos pagamentos efetuados a título de subvenções parlamentares aos GP e RP em 2013.

5.2.4. Aquisição de serviços correntes

A *Aquisição de bens e serviços correntes* constituiu, em 2013, o terceiro agregado com maior volume de pagamentos (a seguir aos encargos com o pessoal e às transferências correntes), atingindo o montante aproximado de 1,7 milhões de euros.

Foi efetuada a conferência integral dos pagamentos das rubricas “02.02.04 – *Locação de Edifícios*”, “02.02.08 – *Locação de Outros Bens*”, “02.02.18 – *Vigilância e Segurança*” e “02.02.20 - *Outros trabalhos especializados*” e dos registos contabilísticos subjacentes.

Notar que os procedimentos analisados se mostraram, em regra, regulares e de acordo com a legislação em vigor. Contudo, no respeitante aos procedimentos com consulta a apenas um fornecedor (relativamente aos quais, face ao valor em causa, a legislação vigente não exige um procedimento mais solene), reitera-se o entendimento de que, os princípios da concorrência, da igualdade, da transparência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP), bem como da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA) ficariam melhor acautelados com a auscultação, sempre que possível, de mais do que um potencial fornecedor.

5.2.4.1 RUBRICA 02.02.04. – LOCAÇÃO DE EDIFÍCIOS

As despesas processadas pela rubrica *02.02.04 Locação de edifícios* englobaram 48 PAP⁵⁸, correspondentes a 4 contratos de arrendamento, com um custo mensal de 16 441,94€, estando os principais elementos refletidos no quadro seguinte:

Quadro 10 – Despesas com a Locação de edifícios

| (euros) | | | |
|--|-------------------------|------------------------------|--------------------------|
| Arrendamento | Data do contrato | Valor mensal contrato | Valor global pago |
| Unidade Habitacional – T2 | 17-01-2005 | 865,00 | 10.380,00 |
| Ed. R. Alfândega, 71/73 e Fr. Aut. R. Sabão n.º 19 | 01-09-2005 | 8.135,17 | 97.622,04 |
| Ed. R. João Gago, 2, 1.º Andar | 03-08-2011 | 4.250,00 | 51.000,00 |
| Armazém no Caniço | 30-11-2011 | 3.191,77 | 38.301,24 |
| Total | | 16.441,94 | 197.303,28 |

A) O arrendamento da fração autónoma, constituída por um apartamento de tipologia T2 mobilado⁵⁹, foi objeto de contrato escrito, celebrado nos termos do DL n.º 321-B/90, de

⁵⁸ Referentes a 12 pagamentos mensais de 4 contratos de arrendamento.

⁵⁹ PAP n.ºs 35, 94, 427, 694, 935, 1189, 1439, 1691, 1797, 2100, 2348 e 2596. O apartamento foi arrendado com a finalidade de ser habitado por um membro do Gabinete do Presidente da ALM requisitado ao Banco de Portugal (cfr. o Relatório n.º 17/2010 – FS/SRMTC, de 27/10/2010, relativo à apreciação da conta de 2009 da ALM), por ajuste direto,



15/10 e da Lei n.º 89/95, de 1/09, com uma duração de 2 anos⁶⁰ e uma renda mensal de 865,00€, passível de atualização anual pela aplicação do índice previsto para as rendas habitacionais. Em 2013, o contrato de arrendamento mantinha-se em vigor (sem que o valor da renda tivesse sofrido qualquer atualização) tendo sido objeto de sucessivas renovações. Não obstante o regime legal em vigor não preveja um prazo máximo de vigência⁶¹ do contrato seria desejável que a ALM diligenciasse no sentido de confirmar a adequação da renda contratada às condições atuais do mercado.

Sobre esta matéria, o CA informou, em sede de contraditório, que o arrendamento visa satisfazer o direito a alojamento do Assessor Jurídico requisitado ao Banco de Portugal que tem prestado ininterruptamente serviços à ALM. Mais considera *«desadequado submeter a apreciação da manutenção do arrendamento em causa, ao singelo critério da “adequação da renda contratada às condições atuais de mercado” sob pena de desconsideração da relevância institucional do cargo, e de desvirtuamento das condições aceites na ocasião do recrutamento, que não sofreram qualquer alteração»*.

Sobre o alegado, referir apenas que a satisfação das necessidades públicas ao melhor preço não é incompatível com o respeito e com a relevância institucional das funções desempenhadas pelo colaborador em causa.

- B) O arrendamento do prédio sito à Rua da Alfândega n.ºs 71 e 73 e da fração autónoma localizada no n.º 19 da Rua do Sabão destinou-se à instalação permanente de alguns serviços da ALM e dos Grupos Parlamentares, tendo sido realizado ainda na vigência do DL n.º 228/95⁶², de 11/09⁶³, por ajuste direto, com dispensa de consulta ao mercado.

O contrato⁶⁴ foi celebrado pelo prazo de 1 ano, prorrogável por iguais períodos, com início em 1 de setembro de 2005, com uma renda mensal de 7 000,00€, cujo valor em 2013, tendo em consideração a aplicação do índice para as rendas livres, era de 8 135,17€. Suscitada a questão das sucessivas renovações do contrato de arrendamento, os responsáveis da ALM informaram que não tinham consultado:

- o mercado por considerarem que os valores propostos seriam superiores ao valor atual da renda;
- a Direção Regional do Património, por este imóvel ter uma localização privilegiada que permitiria a proximidade dos serviços da ALM.

na sequência de autorização da despesa do Presidente da ALM, efetivada por Despacho, de 29 de dezembro de 2004 que autorizava o CA a proceder ao arrendamento “(...) com dispensa das formalidades legais sem prejuízo, no entanto, de serem observados os procedimentos que preservem a transparência e a economia da respectiva locação”.

⁶⁰ Com início em 17 de janeiro de 2005 e termo em 16 de janeiro de 2007.

⁶¹ Ao contrário do regime do CCP cujo art.º 440.º estipula que o prazo de vigência dos contratos não pode ser superior a três anos, incluindo renovações.

⁶² O regime do arrendamento de imóveis, necessários à instalação de serviços públicos, preconizava (art.ºs 2.º e 3.º): (1) a consulta prévia à Direcção-Geral do Património (DGP); (2) no caso de aquela Direcção não dispor de um imóvel adequado, a realização de consulta ao mercado, “salvo se, fundamentadamente, aquela se revelar desnecessária.”

⁶³ Antes da sua adaptação à RAM, concretizada pelo DLR n.º 41/2006/M, de 23 de agosto.

⁶⁴ No Relatório sobre a Conta de 2009 da ALM, foi referido que a dispensa de consulta ao mercado foi autorizada pelo Presidente da ALM (cfr. o Despacho de 13/05/2005, exarado sobre a proposta de procedimento do Secretário-Geral, de 11 de maio desse mesmo ano), com a fundamentação de o prédio estar localizado nas imediações do Edifício Sede, ser o único espaço disponível na zona, dispor das condições (de áreas e funcionalidade) adequadas e permitir a libertação de um outro espaço cujo valor da renda/m² era superior.

- C) Em 3 de agosto de 2011, foi celebrado um contrato de arrendamento do 1.º andar do prédio localizado no n.º 2 da Rua João Gago para o funcionamento de serviços administrativos ou de apoio aos Grupos e Representações Parlamentares, por 5 anos, renovável por períodos de um ano, mediante uma renda mensal de 5 000,00€. Posteriormente, em 6 de dezembro de 2012, foi celebrado um aditamento ao contrato, com o objetivo de proceder à redução da renda fixada para o montante de 4 250,00€.

A celebração do contrato foi autorizada pelo CA da ALM em 2 de agosto de 2011⁶⁵, na sequência de despacho favorável do Presidente da ALM, com base em proposta⁶⁶ apresentada pelo Secretário-Geral⁶⁷, e tendo em consideração a resposta negativa, dada pela Direção Regional do Património⁶⁸, quanto à existência de um imóvel, afeto ao Património, disponível na área circundante do edifício sede da ALM⁶⁹.

- D) A ALM celebrou, em 30 de novembro de 2011, um contrato de arrendamento⁷⁰ de um prédio urbano para fim não habitacional localizado no Caniço, destinado a servir como espaço de armazenagem do seu espólio material e documental, que se encontrava distribuído anteriormente por 2 armazéns localizados no Campanário⁷¹. A renda mensal foi estipulada inicialmente em 3 088,00€, sendo o valor atual⁷², de 3 191,77€.

A aquisição foi precedida do parecer obrigatório da DRPA⁷³ e de consulta ao mercado imobiliário com publicação de um anúncio⁷⁴, procedimento que deu cumprimento ao sugerido por esta Secção Regional, em sede de Relatório sobre a Conta da ALM de 2009, onde é referido que “[a]s condições exigidas poderiam perfeitamente ter sido reflectidas em sítio da Internet/anúncio e constituído critério de selecção em procedimento concursal, no respeito pelos princípios da concorrência (art.º 7.º) e transparência (art.º 8.º)”.

Apresentaram-se a concurso 6 concorrentes com 7 propostas, tendo sido selecionado⁷⁵ o armazém proposto por José Leonardo de Perna e Outros.

Na análise das peças da consulta ao mercado detetou-se que um dos membros da comissão nomeada para análise de propostas⁷⁶ participou na deliberação do CA⁷⁷ de adjudicação,

⁶⁵ Através da Resolução n.º 108/CODA/2011, de 2/08.

⁶⁶ Precedida e sustentada por parecer jurídico. Um dos fundamentos a favor da concretização do arrendamento, prende-se com o facto de a ALM já ter realizado investimentos nesse espaço no montante aproximado de 100 mil euros.

⁶⁷ Aprovada pelo CA da ALM, através da Resolução n.º 38/CODA/2011, de 16/03.

⁶⁸ Departamento da administração regional responsável pela administração e gestão do património da RAM.

⁶⁹ Através do ofício n.º 395/I, de 28/02/2011.

⁷⁰ Para o referido arrendamento foi fixado um prazo de 5 anos, nos termos do art.º 1095º do Código Civil, com início no dia 1 de dezembro de 2011, podendo ser renovado por iguais ou diferentes períodos, por acordo escrito entre as partes.

⁷¹ O arrendamento destes espaços teve carácter temporário, uma vez que se destinaram ao armazenamento dos bens retirados do Edifício Sede da ALM, devido às obras de reabilitação e não dispõem de condições para um armazenamento de longa duração.

⁷² Tendo em consideração a aplicação do coeficiente de atualização de rendas.

⁷³ Cfr. o art.º 33.º do DL n.º 280/2007, de 07/08. A DRPA informou que não dispunha de um imóvel com a dimensão e na área geográfica pretendida pela ALM, através do ofício n.º 225/I, de 29/06/2011.

⁷⁴ Que ocorreu em 23/08/2011 no Jornal da Madeira e ainda no sítio institucional da ALM.

⁷⁵ A adjudicação ocorreu em 14 de outubro de 2011, através da Resolução n.º 130/CODA/11 e, em 11 de novembro de 2011, foi autorizada a celebração do contrato de arrendamento e aprovada a respetiva minuta, pela Resolução n.º 145/CODA/2011.

⁷⁶ Prof. António Carlos Teixeira de Abreu Paulo (cfr. Resoluções n.ºs 109/CODA/2011, 122/CODA/2011).

⁷⁷ Cfr. Resoluções n.ºs 130/CODA/2011 e 145/CODA/2011.



contrariando o disposto nos art.^{os} 24.º, n.º 4 e 44.º, n.º 1 al. d) do CPA⁷⁸, situação que deverá ser evitada.

5.2.4.2 RUBRICA 02.02.08. – LOCAÇÃO DE OUTROS BENS

A conferência à rubrica 02.02.08 - *Locação de outros bens* incidiu sobre 14 PAP, no montante global de 121 998,60€, conforme se apresenta no quadro abaixo:

Quadro 11 – Despesas com a Locação de edifícios

| (euros) | | | | | |
|----------------------|--|----------------------------|------------------|---------------|-------------------|
| N.º PAP | Descrição | Procedimento | Data do contrato | Adjudicatário | Valor pago |
| 12 PAP ⁷⁹ | Arrendamento de parque de estacionamento | - | 18-04-2012 | SMD,S.A. | 119.400,00 |
| 406 | Aluguer de equipamento para conferência na Escola da Ajuda | Ajuste Direto simplificado | - | DELTASOM | 183,00 |
| 1511 | Aluguer de equipamento para a cerimónia do dia da Região | Ajuste Direto simplificado | - | DELTASOM | 2.415,60 |
| Total | | | | | 121.998,60 |

O contrato, designado por “*protocolo de arrendamento*”, respeita ao arrendamento de lugares de estacionamento no parque localizado no piso -2 do prédio urbano denominado “*Edifício do cais norte do Porto do Funchal*”, tendo sido fixado o preço, por lugar de estacionamento, de 60,00€ mensais, incluindo todos os impostos e encargos legais, sendo o montante a pagar em cada mês variável, consoante o número de lugares utilizados^{80 81}.

Este contrato foi celebrado na sequência do Despacho do Presidente da ALM, de 18 de abril de 2012⁸², que autorizou a mudança do estacionamento da ALM do “*Parque 5 de Outubro*” para o parque proposto pela SMD, S.A.⁸³, com efeitos ao dia 1 de junho de 2012.

A fundamentação para a celebração do contrato assentou, essencialmente, nos seguintes argumentos:

- ✓ Que o preço proposto (60,00€ mês) pela SMD, S.A. era “*significativamente inferior*” àquele que era pago à sociedade exploradora do *Parque 5 de Outubro* (60,35€ + IVA/mês)⁸⁴;

⁷⁸ Note-se que os atos em que tiverem intervindo titulares de órgão impedidos são anuláveis nos termos gerais, por aplicação da disposição do n.º 1 do art.º 51.º do CPA.

⁷⁹ PAP n.ºs 58, 712, 713, 731, 1044, 1193, 1687,1696, 2104, 2155, 2352, 2600.

⁸⁰ De acordo com o n.º 1 da cláusula 4.ª.

⁸¹ No n.º 2 da cl. 1.ª do protocolo ficou estipulado que todas as alterações ao número efetivo de lugares disponibilizados seriam comunicadas à SMD, S.A. pela ALM, por escrito com 5 dias de antecipação da respetiva vigência, de modo a que fosse acertado o valor da renda mensal.

⁸² Que recaiu sobre a proposta do CA da ALM, da mesma data.

⁸³ Foi apresentada uma proposta à ALM pela SMD, S.A., em 29 de março de 2012.

⁸⁴ De acordo com a Resolução n.º 37/CODA/2012, de 17/04/2012, do CA da ALM.

- ✓ Que o arrendamento a favor da SMD, S.A. contribui para um “*efetivo aumento da receita do Governo Regional, por via da rentabilização do seu património próprio*”, nos termos do ponto 43 do PAEF, em simultâneo com uma redução da despesa da ALM⁸⁵;
- ✓ Que o procedimento de consulta à DRPA para saber da disponibilidade de imóvel adequado às necessidades foi considerado, nesta situação, como antecipado com resposta afirmativa.

Na sequência da análise efetuada ao processo de arrendamento e à sua fundamentação, verificou-se que não foram desencadeados, pelo CA da ALM, quaisquer procedimentos pré-contratuais⁸⁶, fundamentando-o com as especificidades do arrendamento em causa e por se tratar de um imóvel propriedade da RAM⁸⁷.

Em relação aos argumentos apresentados pelo CA da ALM, de o preço proposto pela SMD, S.A. ser inferior ao praticado pela sociedade exploradora do *Parque 5 de Outubro*, e de o arrendamento à SMD, S.A. se traduzir numa redução da despesa da ALM, importa evidenciar os seguintes aspetos:

- ✓ No contrato de arrendamento do *Parque da 5 de Outubro*, a sociedade exploradora tinha de assegurar a limpeza dos lugares arrendados e comprometia-se a manter esses lugares a coberto do dispositivo de vigilância existente;
- ✓ No protocolo celebrado com a SMD, SA, esta sociedade não ficou responsável pela vigilância das viaturas estacionadas nem pela limpeza da área de estacionamento reservada à ALM, dando autorização a esta entidade para que desempenhasse essas funções.

Pelo exposto, verifica-se que as condições contratuais apresentadas pelas duas sociedades são distintas, ou seja, no primeiro contrato a limpeza e a segurança dos lugares de estacionamento, eram da responsabilidade da sociedade exploradora, enquanto que no protocolo a responsabilidade pela execução destas tarefas recaiu sobre a ALM.

Assim, considera-se que a ALM, para garantir uma redução efetiva da despesa, deveria ter salvaguardado no protocolo que as condições relativas à vigilância e segurança dos espaços de estacionamento, seriam pelo menos idênticas às constantes do contrato de arrendamento do *Parque da 5 de Outubro*, dando assim cumprimento ao disposto no art.º 3.º do DL n.º 280/2007, que refere que “[a]s despesas com a aquisição, administração e utilização dos bens imóveis devem satisfazer os requisitos da economia, eficiência e eficácia”.

Em sede de contraditório, o CA defendeu que «*o facto de não estar estabelecido um número máximo de lugares a arrendar constitui uma falsa questão em termos de expressão económica do contrato*», pois «*o valor fixado, como é inquestionável, reflete uma poupança relativamente ao valor pago em execução do contrato celebrado com a sociedade exploradora do Parque 5 de Outubro*».

No que se refere à salvaguarda no Protocolo das condições relativas à vigilância e segurança dos espaços de estacionamento, o CA esclarece que embora não conste do título contratual,

⁸⁵ De acordo com a Resolução n.º 37/CODA/2012, de 17/04/2012, do CA da ALM.

⁸⁶ Nos termos dos art.ºs 33.º a 36.º do DL n.º 280/2007, de 07/08.

⁸⁷ Nos termos do art.º 36.º do DL n.º 280/2007, de 07/08, a ALM poderia recorrer à dispensa de consulta ao mercado, devidamente fundamentada.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

tem a SMD, S.A. «*provido, sem quaisquer custos adicionais, designadamente, mediante o sistema de vigilância em circuito interno (CCTV) e através do acordo estabelecido com a entidade exploradora do Parque, que mantém limpa a zona do estacionamento, pelo que, em boa verdade, a responsabilidade, material ou financeira, pela execução [d]estas tarefas, não recaiu nem recai sobre a ALM*».

Acrescentam ainda que «*aquando a celebração do Protocolo, pesou significativamente nas opções de dispensa deste tipo de prestações, o facto de se passar para condições de estacionamento num só piso, com possibilidade de vedação do espaço reservado à ALM (...) o que permitia efetivamente dispensar estas prestações acessórias*», tendo sido uma «*opção consciente, de racionalização de custos derivados de serviços que se podiam, efetivamente dispensar, justificada a coberto da liberdade contratual que assiste às partes (...) com redução dos custos globais e sem qualquer decréscimo das condições acessórias do uso do objeto locado*».

Sobre o alegado, refere-se apenas que a ALM ficaria melhor salvaguardada se o clausulado⁸⁸ do protocolo celebrado com a SMD, S.A. previsse expressamente a assunção por esta última dos custos da vigilância e da segurança dos espaços de estacionamento.

No que respeita aos PAP n.ºs 406 e 1511, a análise aos procedimentos associados e respetivos pagamentos não identificou irregularidades, sendo de realçar que as duas aquisições foram concretizadas através de ajuste direto, regime simplificado, previsto na alínea a) do art.º 16.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008 e em conjugação com o estabelecido no art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto⁸⁹.

5.2.4.3 RUBRICA 02.02.18. – VIGILÂNCIA E SEGURANÇA”

As despesas pagas através da rubrica “02.02.18 - Vigilância e Segurança” atingiram o montante global de 172 832,18€, e respeitavam a 4 contratos de prestação de serviços de vigilância e segurança, discriminados no quadro abaixo:

Quadro 12 – Aquisição de serviços de vigilância e segurança

| N.º PAP | Descrição | Procedimento | Data do contrato | Adjudicatário | Valor pago (euros) |
|---|---|--------------------------------------|------------------|-----------------|--------------------|
| 215, 283,674,740, 1007,1315 e 1677 | Serviços combinados de vigilância e segurança | Ajuste direto - Acordo Quadro n.º 13 | 08-07-2011 | SECURITAS, S.A. | 106.904,56 |
| 214, 282, 675, 858, 1006, 1270 e 1676 | Serviços de Vigilância Mobile (Rondas) - Armazém Caniço | Ajuste direto | - | SECURITAS, S.A. | 2.562,00 |
| 1829 | Serviços extraordinários de vigilância - Sessão solene Dia Região | Ajuste direto | - | SECURITAS, S.A. | 1.356,42 |
| 1988, 2141, 2471 e 2681 | Serviços combinados de vigilância e segurança | Ajuste direto - Acordo Quadro n.º 13 | 05-08-2013 | SECURITAS, S.A. | 62.009,20 |
| Total | | | | | 172.832,18 |

⁸⁸ Cfr. a Cláusula 5.ª, n.º 4 do Protocolo.

⁸⁹ Com a aplicação do coeficiente de 1,35, o valor limite deste procedimento é de 101 250,00€.

O primeiro contrato⁹⁰ tinha por objeto a prestação de “*serviços combinados de vigilância e segurança humana e de ligação à central de receção e monitorização de alarmes para a ALM*”, pelo preço global de 189 925,44€ (s/IVA). Esta prestação de serviços tinha a duração de 1 ano, prorrogável por igual período, com início a 1 de agosto de 2011 (2 anos – conclusão em 1 de agosto de 2013). No ano 2013 foram efetuados 7 pagamentos com o valor unitário de 15 272,08€ (totalizando o montante de 106 904,56€), relativos aos serviços de segurança e vigilância, realizados no período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de julho de 2013.

Uma vez que o contrato de prestação de “*serviços combinados de vigilância e segurança humana e de ligação à central de receção e monitorização de alarmes para a ALM*” celebrado em 2011 terminava a sua vigência em 31 de julho de 2013, o CA da ALM, em 24 de maio de 2013, aprovou a abertura de um procedimento por ajuste direto, que tinha por objeto a aquisição de serviços combinados de vigilância e de ligação a central de receção e monitorização de alarmes para a ALM e determinou que fossem convidadas as entidades Securitas, S.A. e Charon, S.A.⁹¹.

O procedimento visava a aquisição de serviços combinados de vigilância e segurança humana para as instalações da ALM, localizadas na Avenida do Mar e das Comunidades Madeirenses (Edifício Sede), na Rua João Gago, n.º 2 (Edifício de Serviços), na Rua da Alfândega n.ºs 58 a 62 e 71 (Edifícios de Serviços e Grupos Parlamentares) e no Caniço⁹² (Armazém), e foi efetuado ao abrigo do Acordo Quadro n.º 13 – Serviços de Vigilância e Segurança da Agência Nacional de Compras Públicas (lote 23⁹³), nos termos dos art.ºs 27.º, 259.º e do n.º 4 do art.º 115.º do CCP.

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

Na análise das peças do presente procedimento detetou-se que a presidente do júri que apreciou as propostas⁹⁴ participou na deliberação do CA⁹⁵ de adjudicação, contrariando o disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4 e 44.º, n.º 1 al. d) do CPA⁹⁶, situação que deverá ser evitada.

⁹⁰ A adjudicação (cfr. o Relatório n.º 17/2012-FS/SRMTC, de 13/12/2012 relativo à Conta da ALM de 2011) foi precedida de convite a 3 entidades – Securitas, S.A., Prossegur, Lda. e Charon, S.A., com a escolha do procedimento de ajuste direto. O procedimento foi efetuado ao abrigo do Acordo Quadro n.º 13 – Serviços de Vigilância e Segurança da Agência Nacional de Compras Públicas (lote 23), nos termos dos art.os 27.º, 259.º e do n.º 4 do art.º 115.º do CCP (por deliberação do CA tomada em 16 de março de 2011).

A adjudicação ocorreu, por deliberação do CA, em 14 de junho de 2011 (Resolução n.º 86/CODA/2011) e, posteriormente, devido ao termo do arrendamento do parque de estacionamento da Autonomia, que tornou desnecessária a prestação dos serviços de segurança e vigilância, foi celebrada uma alteração ao contrato de prestação de serviços, que se traduziu numa redução do valor contratual mensal em 3 309,00€, passando a prestação mensal a ser no montante de 12 518,10€ (s/IVA), a partir de 1 de dezembro de 2011 (Resolução n.º 155/CODA/2011).

⁹¹ Cfr. a Resolução n.º 35/CODA/2013.

⁹² Conforme já foi referido no ponto 5.2.4.1, a ALM celebrou, em 30-11-2011, um contrato de arrendamento de um armazém localizado no Caniço, tendo assumido a responsabilidade pela instalação de um sistema de alarme e segurança no edifício (parágrafo único, cláusula 8.ª do contrato de arrendamento), relativamente ao qual efetuou 7 pagamentos mensais em 2013 (no valor de 366,00€), que atingiram o montante global de 2 562,00€.

⁹³ Prestação de serviços combinados de vigilância e segurança humana e de ligação a central de receção e monitorização de alarmes na Região Autónoma da Madeira.

⁹⁴ Cfr. os relatórios preliminar e final de apreciação das propostas.

⁹⁵ Dr.ª Bárbara Cristina de Jesus Ramos de V. Sousa, cfr. Resolução n.º 48/CODA/2013.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Em 2013, o CA procedeu ao pagamento do montante de 62 009,20€ respeitante aos serviços prestados no período compreendido entre agosto e dezembro de 2013 (4 pagamentos mensais de 15 502,30€).

A análise ao procedimento associado à prestação de serviços de vigilância e segurança do Centro John dos Passos, onde decorreram as cerimónias do Dia da Região (PAP n.º 1829, no montante de 1 356,42€) não identificou irregularidades financeiras, sendo de realçar que a aquisição foi efetuada por ajuste direto, regime simplificado, previsto na alínea a) do art.º 16.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008 e em conjugação com o estabelecido no art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto⁹⁷.

5.2.4.4. RUBRICA 02.02.20 – OUTROS TRABALHOS ESPECIALIZADOS

Através da rubrica “02.02.20 – Outros trabalhos especializados” foram efetuados pagamentos (27 PAP), que atingiram o montante de 120 639,81€, e que respeitavam às seguintes prestações de serviços:

Quadro 13 – Despesas com a aquisição de trabalhos especializados

| | | | | | | (euros) |
|--|---|----------------------------|------------------|-------------------------------|-------------------|---------|
| N.º PAP | Descrição | Procedimento | Data do contrato | Adjudicatário | Valor pago | |
| 955, 1165 e 1701 | Serviços de Inventariação e Reconciliação dos Bens Inventariáveis da ALM | Ajuste direto | 26-04-2013 | IN-FORMAR, SA | 84.058,00 | |
| 2603 | Utilização Plataforma Eletrónica de Contratação Pública | Ajuste direto simplificado | - | Vortal, SA | 6.533,10 | |
| 2806 | Serviços informáticos no <i>Data Center</i> | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 112,85 | |
| 992 | Serviços de <i>upgrade</i> da infraestrutura <i>VMWare</i> e na instalação de sistemas servidores | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 10.929,37 | |
| 783 | Serviços técnicos de configuração de <i>firewall</i> | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 361,12 | |
| 1066 | Serviços de informática para aumentar os níveis de segurança da rede informática | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 2.181,16 | |
| 1138 | Serviços de informática nos equipamentos do Hemiciclo | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 465,84 | |
| 2409 | Serviços informáticos - Panda Gate Defender | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 315,98 | |
| 2417 | Serviços de configuração do <i>firewall</i> e filtragem spam | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 631,96 | |
| 1476 | Serviços no <i>Data Center</i> | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 74,93 | |
| 1848 | Serviços informáticos no servidor da ALM | Ajuste direto | - | MCComputadores, SA | 90,28 | |
| 40, 97, 613,728, 1045, 1256, 1578, 1756, 1954, 2193, 2435 e 2658 | Serviços de cobertura e reportagem fotográfica | - | - | Carlos Élvio Castro Fernandes | 12.444,00 | |
| 366 | Serviço de recuperação de dados | Ajuste direto | - | IN-FORMAR, SA | 1.464,00 | |
| 462 | Manutenção do sítio na internet da ALM | Ajuste direto | - | KRIADESIGN, Ld.ª | 977,22 | |
| Total | | | | | 120.639,81 | |

⁹⁶ Os atos em que tiverem intervindo titulares de órgão impedidos são anuláveis nos termos gerais, por aplicação da disposição do n.º 1 do art.º 51.º do CPA.

⁹⁷ Com a aplicação do coeficiente de 1,35, o valor limite deste procedimento é de 101 250,00€.

O primeiro contrato tinha por objeto a prestação de “*serviços de inventariação e reconciliação dos bens inventariáveis da ALM*” cuja despesa foi autorizada pelo CA da ALM, em 19 de dezembro de 2012⁹⁸. Face à estimativa do custo da prestação de serviços (70 mil euros acrescidos de IVA) foi decidida a abertura de um procedimento por ajuste direto, conforme o previsto nas als. a) dos n.ºs 1 dos art.ºs 16.º e 20.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro⁹⁹. Determinou-se, ainda, que fossem convidadas as entidades IN-FORMAR, S.A., INMAGE, Ld.^a e GEDI, S.A. para apresentarem proposta.

A prestação de serviços foi adjudicada à empresa IN-FORMAR, S.A., por deliberação do CA de 23 de janeiro de 2013¹⁰⁰, tendo o respetivo contrato¹⁰¹ sido celebrado em 26 de abril de 2013, com um prazo de execução de 112 dias (3 meses e 20 dias).

Na análise das peças do procedimento da contratação em causa, voltou a detetar-se que a presidente do júri que apreciou as propostas¹⁰² participou nas deliberações do CA¹⁰³ de abertura do procedimento e de adjudicação¹⁰⁴, contrariando o disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4 e 44.º, n.º 1 al. d) do CPA¹⁰⁵, situação que deverá ser evitada.

A análise aos restantes procedimentos e aos correlativos pagamentos não evidenciou irregularidades, sendo de salientar que todas as aquisições foram feitas através de ajuste direto, regime simplificado, com exceção da adjudicação à MCComputadores, S.A. da prestação de “*Serviços de upgrade da infraestrutura VMWare e instalação de Sistemas Servidores*” que foi efetuada por ajuste direto, regime geral.

5.3. Grau de acatamento da recomendação formulada no Relatório n.º 17/2012

No Relatório e Parecer sobre a Conta de 2011¹⁰⁶, o Tribunal de Contas recomendou ao CA da ALM que nas aquisições de bens e serviços, diligenciasse no sentido de serem sempre¹⁰⁷ acautelados os conteúdos que corporizam os requisitos exigidos pelas regras da contratação

⁹⁸ Na sequência de proposta apresentada pelo Secretário-Geral.

⁹⁹ Na redação e sistematização dadas pelo DL n.º 278/2009, de 21 de outubro, com as adaptações previstas no DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, na redação dada pelo DLR n.º 5/2012/M, de 30 de março.

¹⁰⁰ Resolução n.º 08/CODA/2013.

¹⁰¹ Cujá minuta foi aprovada pela Resolução n.º 08/CODA/2013.

¹⁰² Cfr. as Atas n.ºs 1 e 2 de 03/01/2013 e 16/01/2013, respetivamente, e relatórios preliminar e final de apreciação das propostas.

¹⁰³ Dr.^a Bárbara Cristina de Jesus Ramos de V. Sousa, cfr. Resoluções n.ºs 128/CODA/2012 e 08/CODA/2013.

¹⁰⁴ De acordo com disposto no n.º 1 da cláusula 3.^a do contrato, o preço global foi fixado em 84 058,00€, em que 68 900,00€ respeitavam à prestação de serviços e 15 158,00€ ao valor do IVA. Dando cumprimento ao disposto no n.º 2 da cláusula 3.^a, o CA da ALM procedeu ao pagamento deste encargo, no prazo de 30 dias após a conclusão de cada uma das fases e emissão das respetivas faturas, que ocorreram nos termos da proposta do adjudicatário.

¹⁰⁵ Note-se que os atos em que tiverem intervindo titulares de órgão impedidos são anuláveis nos termos gerais, por aplicação da disposição do n.º 1 do art.º 51.º do CPA.

¹⁰⁶ Relatório n.º 17/2012, que foi aprovado em 13 de dezembro de 2012.

¹⁰⁷ Assinala-se que com a nova redação dada ao art.º 65.º da LOPTC pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pelo art.º único da Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, passa a ser passível de multa o “*não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal*” (al. j) do n.º 1 do art.º 65.º). Já a alínea c) do n.º 3 do art.º 62.º da mesma Lei prevê a imputação de responsabilidade financeira, a título subsidiário, às entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas quando estranhas ao facto mas que no desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, “*houverem procedido com culpa grave, nomeadamente quando não tenham acatado as recomendações do Tribunal em ordem à existência de controlo interno*”.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

pública, bem como pela observância dos princípios da transparência, igualdade e concorrência que lhes estão subjacentes, em especial, no que se refere:

- a) Ao suporte procedimental e documental exigido à adequada fundamentação das despesas (cfr. o n.º 4 do art.º 1.º e o art.º 122.º do CCP, bem como os art.ºs 124.º e 125.º do CPA);
- b) Ao cumprimento dos prazos fixados nos contratos, em especial, quando tenham implicações formais nos procedimentos e/ou sejam fator do critério de adjudicação submetido à concorrência, salvo os casos legalmente e factualmente justificados;
- c) À observância do prazo de vigência dos contratos celebrados na sequência do ajuste direto simplificado (cfr. a al. a) do art.º 129.º do CCP);
- d) Ao princípio da concorrência, da igualdade, da transparência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP), bem como da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA) que, no recurso ao ajuste direto, devem ser acautelados com a auscultação, sempre que possível, de mais do que um potencial fornecedor.

Posteriormente, no âmbito da auditoria realizada à Conta da ALM de 2012¹⁰⁸, o acatamento desta recomendação foi objeto de uma verificação, que incidiu sobre 2 procedimentos¹⁰⁹ - 1 por ajuste direto¹¹⁰ e 1 por concurso público¹¹¹ - que se mostraram regulares e de acordo com a legislação em vigor para a realização de aquisição de serviços.

Nesta auditoria verificou-se que todos os procedimentos contratuais realizados ao abrigo do CCP evidenciam o acatamento da recomendação formulada.

Notar ainda que não se verificaram progressos na implementação das seguintes recomendações formuladas pelo Tribunal:

- à ALM, no sentido da introdução de aperfeiçoamentos no enquadramento legal do financiamento da atividade parlamentar, distinguindo-a claramente do financiamento dos partidos políticos representados na ALM e de estabelecer as regras atinentes ao seu controlo e sustentação documental¹¹²;
- ao CA da ALM, para que providencie, concertadamente com os responsáveis dos Grupos e Representações Parlamentares, pela documentação das utilizações dadas às verbas transferidas pela ALM ao abrigo dos art.ºs 46.º e 47.º do DLR n.º 24/89/M, assegurando a transparência da aplicação dos fundos públicos na atividade parlamentar, atento o dever geral de prestação de contas que impende sobre todos os gestores públicos¹¹³.

¹⁰⁸ Consubstanciada no Relatório n.º 22/2013, aprovado em 5 de dezembro de 2013.

¹⁰⁹ A amostra era constituída pelos processos iniciados e concluídos até julho de 2013.

¹¹⁰ Cujo objeto foi a realização de obras de reparação das coberturas, com o preço de adjudicação de 9 918,00€ (sem IVA).

¹¹¹ Tratou-se da aquisição de serviços de manutenção de licenciamento *Microsoft Enterprise Agreement* e serviços adicionais, tendo sido adjudicado por 103 036,08€ (valor total da proposta por 3 anos e sem IVA).

¹¹² Cfr. os Relatórios das auditorias à utilização das subvenções parlamentares transferidas pela Assembleia Legislativa da Madeira em 2006 e 2007 (Relatórios n.ºs 5/2008-FS/SRMTC, aprovado em 02/07/2008, e 9/2010- FS/SRMTC, aprovado em 20/07/2010).

¹¹³ Cfr. o Relatório da auditoria à utilização das subvenções parlamentares transferidas pela Assembleia Legislativa da Madeira em 2007 (Relatórios n.º 9/2010- FS/SRMTC, aprovado em 20/07/2010) e Relatórios e Pareceres sobre as Contas de 2006, 2007, 2008 e 2009 (Relatórios n.ºs 8/2007- FS/SRMTC, de 18/06, 10/2008 - FS/SRMTC, de 21/10, 14/2009 - FS/SRMTC, de 22/10 e 17/2010 - FS/SRMTC, de 27/10).

5.4. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

No Relatório e Parecer sobre a Conta de 2012¹¹⁴, o Tribunal de Contas recomendou ao CA da ALM que implementasse as medidas constantes no *Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas* e elaborasse os Relatórios de Execução do Plano, em cumprimento do estipulado no ponto 1.1. da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), de 1 de julho de 2009¹¹⁵.

O CA da ALM informou¹¹⁶ que “[a] elaboração do Relatório encontra-se prevista para o mês de outubro próximo e compreenderá o período compreendido entre outubro de 2013 e setembro de 2014, ou seja, o período correspondente à III Sessão Legislativa da X Legislatura”, uma vez que se aperceberam “(...) aquando da realização dos trabalhos de auditoria relativos à Conta de 2012” que o “(...) próprio Plano se encontrava desatualizado face à nova estrutura orgânica da Assembleia Legislativa”.

Assim, o CA decidiu proceder à atualização do Plano¹¹⁷, e uma vez que “(...) o Secretário-Geral da Assembleia Legislativa, principal responsável pela execução do Plano, é nomeado em comissão de serviço, por legislatura” e por as mudanças de responsáveis das unidades orgânicas ocorrerem no final das sessões legislativas, consideraram “(...) a sessão legislativa como o período mais adequado para ser efetuada a avaliação da execução do Plano de Prevenção ou de Gestão de Riscos de Corrupção e elaborado o respetivo Relatório”.

6. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio¹¹⁸, o total dos emolumentos devidos pela ALM, relativos à presente auditoria é de 13.684,95€, conforme os cálculos apresentados no Anexo V.

¹¹⁴ Relatório n.º 22/2013, que foi aprovado em 5 de dezembro de 2013.

¹¹⁵ Posteriormente complementada pela Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril, mais concretamente o ponto 6.

¹¹⁶ No decurso dos trabalhos de campo da presente auditoria.

¹¹⁷ Que foi aprovado pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira em 16/10/2013.

¹¹⁸ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.



7. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente Relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória imputável aos responsáveis pela factualidade enunciada no ponto 5.2.1.2., ao abrigo do disposto do art.º 65.º, n.º 8, alíneas a) a c), da LOPTC;
- c) Remeter um exemplar do presente Relatório:
 - A Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira;
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Madeira;
 - Aos membros do Conselho de Administração daquela Assembleia Legislativa ouvidos no âmbito do contraditório;
- d) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, no prazo de seis meses;
- e) Fixar os emolumentos devidos pela ALM em 13.684,95€, conforme o quadro constante do Anexo V;
- f) Expressar à ALM o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação;
- g) Mandar divulgar o presente Relatório na Intranet e no sítio do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- h) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, e no art.º 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 20 dias do mês de novembro de 2014.

A Juíza Conselheira,


(Laura Tavares Silva)

A Assessora,

Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,

Alberto Miguel Maria Pestana
(Alberto Miguel Maria Pestana)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,

Nuno A. Gonçalves
(Nuno A. Gonçalves)



ANEXOS



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras, à luz da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, encontram-se sintetizadas no quadro seguinte:

| <i>Item do relatório</i> | <i>Infrações financeiras</i> | <i>Normas não observadas</i> | <i>Norma Sancionatória</i> | <i>Responsáveis</i> |
|---------------------------------|---|--|---|----------------------------|
| 5.2.2 | Abono ilegal de subsídios de reintegração, no montante global de 148 045,94€, a ex-deputados que cessaram os mandatos na IX e X Legislaturas. b) | Art.ºs 6.º, n.º 1, e 8.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10/10. | <u>Sancionatória</u> N.º 1, al. b) do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 <u>Reintegratória</u> N.ºs 1 e 4 do art.º 59.º (pagamento indevido) da Lei n.º 98/97 | Membros do CA da ALM a) |

Notas:

- a) António Carlos Teixeira de Abreu Paulo, Bárbara Cristina de Jesus Ramos de Vasconcelos Sousa e Fernando de Jesus Aguiar Campos.
- b) Os documentos de prova estão arquivados no separador 2 do Volume I da Pasta da Documentação de Suporte (folhas de 115 a 118) e no CD – Documentos de suporte – Pasta trabalho_campo/digitalizações/010212-A.

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 180 UC¹¹⁹, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º, com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12.¹²⁰ Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

¹¹⁹ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Assim, atento o disposto no art.º 113.º da Lei 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprovou o orçamento de Estado para 2014, o valor da UC, é de 102,00€.

¹²⁰ Com início de vigência a 17 de dezembro de 2011.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

II – Balanço e Demonstração dos resultados

Balanços reportados a 31/12/2012 e 31/12/2013

(euros)

| Descrição | 2012 | | 2013 | | Δ % 2012/2013 | |
|--|----------------------------------|----------------------|---------------|----------------------|------------------|-------------|
| | Valor | % | Valor | % | | |
| Ativo | | | | | | |
| Imobilizado líquido | | | | | | |
| 455 | Bens de domínio público | 449.363,35 | 4,0 | 380.286,59 | 3,5 | -15,4 |
| 433 | Imobilizações incorpóreas | 85.585,14 | 0,8 | 79.174,87 | 0,7 | -7,5 |
| 42+44 | Imobilizações corpóreas | 8.988.110,23 | 80,2 | 8.593.784,31 | 80,1 | -4,4 |
| Existências | | | | | | |
| 32 | Mercadorias | 2.240,77 | 0,0 | 1.213,49 | 0,0 | -45,8 |
| Dívidas de terceiros – Curto prazo | | | | | | |
| 268 | Outros devedores | 4.001,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 | -100,0 |
| Depósitos bancários e caixa | | | | | | |
| 13 | Conta no Tesouro | 1.402.352,41 | 12,5 | 1.315.206,07 | 12,3 | -6,2 |
| 12 | Depósitos bancários | 4.522,35 | 0,0 | 0,00 | 0,0 | -100,0 |
| 11 | Caixa | 8,88 | 0,0 | 5.049,74 | 0,0 | 56.766,4 |
| Diferimentos | | | | | | |
| 271 | Acréscimos de proveitos | 198.749,69 | 1,8 | 301.616,00 | 2,8 | 51,8 |
| 272 | Custos diferidos | 65.618,80 | 0,6 | 55.880,72 | 0,5 | -14,8 |
| Total do Ativo | | 11.200.552,62 | 100,0 | 10.732.211,79 | 100,0 | -4,2 |
| Fundos Próprios | | | | | | |
| Fundos Próprios | | | | | | |
| 51 | Património | 6.259.204,28 | 55,9 | 6.259.204,28 | 58,3 | 0,0 |
| 59 | Resultados transitados | 5.516.001,48 | 49,2 | 4.714.757,29 | 43,9 | -14,5 |
| 88 | Resultado líquido do exercício | -801.244,19 | -7,2 | -655.093,05 | -6,1 | -18,2 |
| Total dos Fundos Próprios | | 10.973.961,57 | 98,0 | 10.318.868,52 | 96,1 | -6,0 |
| Passivo | | | | | | |
| Dívidas a terceiros – Curto prazo | | | | | | |
| 22 | Fornecedores | 5.662,65 | 0,1 | 40.656,91 | 0,4 | 618,0 |
| 2611 | Fornecedores de imobilizado, c/c | 1.013,30 | 0,0 | 34.500,84 | 0,3 | 3.304,8 |
| 268 | Outros credores | 2.609,25 | 0,0 | 2.609,25 | 0,0 | 0,0 |
| Acréscimos e diferimentos | | | | | | |
| 273 | Acréscimos de custos | 217.305,85 | 1,9 | 317.356,19 | 3,0 | 46,0 |
| 274 | Proveitos diferidos | 0 | 0,0 | 18.220,08 | 0,2 | 100,0 |
| Total do Passivo | | 226.591,05 | 2,0 | 413.343,27 | 3,9 | 82,4 |
| Total dos Fundos Próprios e Passivo | | 11.200.552,62 | 100,0% | 10.732.211,79 | 100,0 | -4,2 |

Fonte: Balanço da ALM de 2013.

Demonstração dos resultados dos exercícios de 2012 e 2013

| | | (euros) | | | | |
|------------------------|--|----------------------|--------------|----------------------|--------------|------------------|
| Proveitos e ganhos | | 2012 | | 2013 | | Δ % 2012/2013 |
| | | Valor | % | Valor | % | |
| 71 | Vendas e prestações de serviços | 14.518,44 | 0,1 | 14.906,36 | 0,1 | 2,7 |
| 72 | Impostos e taxas | 5.358,88 | 0,0 | 0,00 | 0,0 | -100,0 |
| 74 | Transferências correntes e subsídios obtidos | 13.429.294,76 | 99,8 | 14.166.506,34 | 99,1 | 5,5 |
| 76 | Outros proveitos e ganhos operacionais | 6.600,00 | 0,0 | 6.720,00 | 0,0 | 1,8 |
| (B) | | 13.455.772,08 | 100,0 | 14.188.132,70 | 99,2 | 5,4 |
| 78 | Proveitos e ganhos financeiros | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| (D) | | 13.455.772,08 | 100,0 | 14.188.132,70 | 99,2 | 5,4 |
| 79 | Proveitos e ganhos extraordinários | 2.390,39 | 0,0 | 112.261,67 | 0,8 | 4.596,4 |
| (F) | | 13.458.162,47 | 100,0 | 14.300.394,37 | 100,0 | 6,3 |
| TOTAL | | 13.458.162,47 | 100,0 | 14.300.394,37 | 100,0 | 6,3 |
| Custos e Perdas | | | | | | |
| 61 | CMVMC | 10.474,70 | 0,1 | 12.406,49 | 0,1 | 18,4 |
| 62 | Fornecimentos e serviços externos | 1.665.223,65 | 11,7 | 1.601.528,69 | 10,7 | -3,8 |
| 64 | Custos com o pessoal | 5.497.453,27 | 38,6 | 6.127.184,70 | 41,0 | 11,5 |
| 63 | Transf. correntes conced. e prestações sociais | 6.584.028,69 | 46,2 | 6.527.395,36 | 43,6 | -0,9 |
| 65 | Outros custos e perdas operacionais | 3.698,04 | 0,0 | 2.050,99 | 0,0 | -44,5 |
| 66 | Amortizações do exercício | 496.751,34 | 3,5 | 494.263,38 | 3,3 | -0,5 |
| (A) | | 14.257.629,69 | 100,0 | 14.764.829,61 | 98,7 | 3,6 |
| 68 | Custos e perdas financeiras | 70,00 | 0,0 | 142,00 | 0,0 | 102,9 |
| (C) | | 14.257.699,69 | 100,0 | 14.764.971,61 | 98,7 | 3,6 |
| 69 | Custos e perdas extraordinárias | 1.706,97 | 0,0 | 190.515,81 | 1,3 | 11.061,1 |
| (E) | | 14.259.406,66 | 100,0 | 14.955.487,42 | 100,0 | 4,9 |
| 88 | Resultado líquido do exercício | -801.244,19 | - | -655.093,05 | | -18,2 |
| TOTAL | | 13.458.162,47 | - | 14.300.394,37 | | 6,3 |

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2013.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

III – Constituição da amostra

| | | | (euros) |
|----------------------|---|--|----------------------|
| C.E. | Designação | | Valor |
| <i>Receita</i> | | | |
| 06.04.02 | Transferências correntes – RAM | | 14.169.000,00 |
| Total Receita | | | 14.169.000,00 |
| <i>Despesa</i> | | | |
| 01.01.14 | Despesas com o pessoal – Subsídio de férias e de Natal | | 200.826,71 |
| 01.02.12 A | Despesas com o pessoal – Subsídio de Reintegração | | 148.045,94 |
| 02.02.04 | Aquisição de serviços- Locação de edifícios | | 197.303,28 |
| 02.02.08 | Aquisição de serviços- Locação de outros bens | | 121.998,60 |
| 02.02.18 | Aquisição de serviços – Vigilância e segurança | | 172.832,18 |
| 02.02.20 | Aquisição de serviços – Outros trabalhos especializados | | 120.639,81 |
| Subtotal | | | 961.646,52 |
| 04.08.02 | Transferências Correntes - Outras | | 5.323.775,89 |
| Subtotal | | | 5.323.775,89 |
| Total Despesa | | | 6.285.422,41 |



IV – Subsídios de reintegração indevidamente pagos a ex-deputados da ALM

(euros)

| Nome | Tempo no cargo | | N.º de Meses | | | Montante pago | Valor indevido | | |
|--------------------------------------|----------------|----------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Total | Até 15/10/2005 | Aprovado | A que tem direito | Pago em 2012 | | Pago em 2012 | Pago em 2013 | Total |
| Carlos Alberto Morgado Fernandes (1) | 11 M | 0 M | 1 | 0 | 0 | 6.436,78 | 0,00 | 6.436,78 | 6.436,78 |
| Élvio Manuel V. da Encarnação | 6 A e 11 M | 10 M | 13 | 1 | 10 | 41.839,07 | 28.965,51 | 9.655,17 | 38.620,68 |
| Jaime Pereira de Lima Lucas | 6 A e 11 M | 10 M | 13 | 1 | 11 | 41.839,07 | 32.183,90 | 6.436,78 | 38.620,68 |
| Manuel Gregório Pestana | 6 A e 11 M | 10 M | 13 | 1 | 11 | 41.839,07 | 32.183,90 | 6.436,78 | 38.620,68 |
| Rubina Alexandra Pereira de Gouveia | 6 A e 11 M | 10 M | 13 | 1 | 11 | 41.839,07 | 32.183,90 | 6.436,78 | 38.620,68 |
| Sara Aline Medeiros André | 10 A e 12 M | 4 A e 10 M | 22 | 9 | 11 | 70.804,58 | 6.436,78 | 35.402,29 | 41.839,07 |
| Sidónio Baptista Fernandes | 10 A e 12 M | 4 A e 10 M | 22 | 9 | 11 | 70.804,58 | 6.436,78 | 35.402,29 | 41.839,07 |
| Sónia Maria de Faria Pereira | 6 A e 11 M | 10 M | 13 | 1 | 11 | 41.839,07 | 32.183,90 | 6.436,78 | 38.620,68 |
| Vasco Luís de Lemos Vieira (2) | 10 A e 11 M | 4 e 10 M | 22 | 9 | 11 | 70.804,58 | 6.436,78 | 35.402,29 | 41.839,07 |
| Total | | | | | | 428.045,87 | 283.218,32 | 148.045,94 | 318.620,61 |

Remuneração base em 07/11/2011 e 21/10/2012= 3.218,39€.

(1) A ALM aprovou 1 mês de subsídio de reintegração, que era o que daria direito os 11 meses no cargo, mas pagou 2 meses.

(2) A ALM aprovou 22 meses de subsídio de reintegração, mas os 4 anos e 10 meses no cargo dariam direito a 21 meses.

V – Nota de Emolumentos e Outros Encargos(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹

| | |
|-------------------------------|--|
| AÇÃO: | Auditoria à conta da ALM - 2013 |
| ENTIDADE (S) FISCALIZADA (S): | Assembleia Legislativa da Madeira |
| SUJEITO (S) PASSIVO (S): | Assembleia Legislativa da Madeira |

| DESCRIÇÃO | BASE DE CÁLCULO | | VALOR |
|--|---------------------------------------|-------------------------------|------------|
| ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS | | | |
| EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º) | % | RECEITA PRÓPRIA/LUCROS | |
| Verificação de Contas da Administração Regional/Central: | 1,0 | - | 0,00 € |
| Verificação de Contas das Autarquias Locais: | 0,2 | - | 0,00 € |
| EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (n.º 1 do art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE) | CUSTO STANDARD (a) | UNIDADES DE TEMPO | |
| AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL: | € 119,99 | - | 0 € |
| AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL: | € 88,29 | 155 | 13.684,95€ |
| ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS | | | |
| Emolumentos em processos de contas ou em outros processos (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º): | 5 x VR (b) | | - |
| Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho. Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro. | Emolumentos calculados: | | |
| | Limites (b) | Máximo (50xVR) | 17.164,00€ |
| | | Mínimo (5xVR) | 1.716,40€ |
| | Emolumentos devidos | | 13.684,95€ |
| | Outros encargos (n.º 3 do art.º 10.º) | | - |
| | Total emolumentos e outros encargos: | | 13.684,95€ |

¹ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.