

Auditoria ao Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira 2016-2017

RELATÓRIO n.º 6/FC/SRMTTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

PROCESSO N.º 01/17-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante ao Gabinete de
Gestão da Loja do Cidadão da Madeira – despesas de
pessoal e contratação pública – 2016-2017**

RELATÓRIO N.º 6/2018-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Setembro/2018

Índice

Índice.....	7
Relação de siglas e acrónimos	2
Ficha Técnica	3
1. SUMÁRIO.....	5
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS.....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	7
1.4. RECOMENDAÇÕES	7
2. INTRODUÇÃO	9
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO	9
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS	9
2.3. O GABINETE DE GESTÃO DA LOJA DO CIDADÃO DA MADEIRA	11
2.3.1. <i>Caracterização institucional, organizacional e operativa</i>	11
2.3.2. <i>Recursos humanos e financeiros - 2016 e 2017</i>	16
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	18
2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO.....	18
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	19
3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS	21
3.1. APRECIÇÃO GENÉRICA	21
3.1.1. <i>Recursos humanos</i>	21
3.1.2. <i>Contratação pública</i>	22
3.2. RECURSOS HUMANOS.....	23
3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	24
3.3.1. <i>A modificação contratual da aquisição de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da LCM</i>	24
3.3.2. <i>A duração superior a um ano do prazo de vigência de um contrato adjudicado na sequência de um ajuste direto simplificado e a falta de autorizações prévias legalmente exigíveis</i>	29
3.3.3. <i>Adjudicações de valor superior a 6 750,00€ que não foram publicitadas no PCP</i>	34
3.3.4. <i>Efetivação de pagamentos sem a prévia confirmação da situação tributária e contributiva do respetivo beneficiário</i>	36
3.4. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	38
4. EMOLUMENTOS	41
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	41
ANEXOS	43
I. QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS	45
II. ORGANIGRAMA DO GGLC	47
III. ATOS DE PESSOAL ANALISADOS	49
IV. CONTRATOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS	51
V. PAGAMENTOS EFETUADOS POR CONTA DA ALTERAÇÃO DO PREÇO CONTRATUAL DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECEÇÃO, APOIO ADMINISTRATIVO, ACOLHIMENTO E ACOMPANHAMENTO DOS UTENTES DA LCM	53
VI. PAGAMENTOS EFETUADOS NO ÂMBITO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AO <i>SOFTWARE</i> DE GESTÃO DE CONTABILIDADE, RECURSOS HUMANOS, REGISTO DE IMOBILIZADO	55
VII. NOTA DE EMOLUMENTOS.....	57

Relação de siglas e acrónimos

SIGLA / ACRÓNIMO	DESIGNAÇÃO
ADSE	Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas
al.	Alínea
art.º(s)	Artigo(s)
AUD	Auditoria
CCP ou Código	Código dos Contratos Públicos
Cf.	Confrontar
CGR	Conselho do Governo Regional
DL	Decreto(s)-Lei
DLR	Decreto(s) Legislativo(s) Regional(ais)
DR	Diário da República
DROT	Direção Regional do Orçamento e Tesouro
FC	Fiscalização concomitante
GGLC ou Gabinete	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LC	Loja(s) do Cidadão
LCM ou Loja	Loja do Cidadão da Madeira
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
Lda.	Limitada
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LQIP	Lei Quadro dos Institutos Públicos
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
OE	Orçamento do Estado
OR	Orçamento(s) Regional(ais)
PAP	Pedido(s) de autorização de pagamento
PCP ou Portal	Portal dos Contratos Públicos
PDS	Pasta da documentação de suporte
PG	Plenário Geral
PGRCIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPA	Pasta do Processo de Auditoria
RAM ou Região	Região Autónoma da Madeira
RMMG	Retribuição mínima mensal garantida
S.A.	Sociedade Anónima
SCEP	Sistema central de encargos plurianuais
SFA	Serviços e fundos autónomos
SRF	Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública ou Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo
UC	Unidade(s) de conta(s)

SIGLA / ACRÓNIMO	DESIGNAÇÃO
UG	Unidade(s) de gestão
UGLC	Unidade de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira

Ficha Técnica

SUPERVISÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
COORDENAÇÃO	
Alexandra Moura	Auditora-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Paulo Lino	Técnico Verificador Assessor
Filipa Brazão	Técnica Verificadora Superior

1. SUMÁRIO

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento colige os resultados da auditoria de fiscalização concomitante orientada para a aferição da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos dispensados de visto por força de lei, conduzida no Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira (doravante designado por GGLC ou Gabinete), em harmonia com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2017¹.

1.2. OBSERVAÇÕES

Os pontos seguintes evidenciam as principais observações formuladas em resultado da auditoria realizada, tratando, em termos sumários, os aspetos mais relevantes da mesma, ulteriormente desenvolvidos ao longo deste documento:

1. Não foi proferido, após 7 de julho de 2016, novo despacho de nomeação para o cargo de Diretor do GGLC, conforme impunha o n.º 1 do art.º 5.º do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 5/2004/M, de 22 de abril (cf. o ponto **2.3.1. A.**).
2. A assunção do compromisso plurianual emergente da renovação por mais três anos do mandato do Fiscal Único do GGLC, ocorrida em março de 2017, não foi devidamente precedida de autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças (cf. o ponto **2.3.1. B.**).
3. Os mapas de pessoal para 2016 e 2017 foram elaborados com respeito pelo art.º 29.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) e devidamente aprovados, mas não foram divulgados na *Internet* em página própria do GGLC, em virtude de esta entidade não dispor dessa ferramenta, o que coloca em causa o comando da parte final do n.º 4 da mesma norma e o n.º 1 do art.º 47.º do Decreto-Lei (DL) n.º 73/2014, de 13 de maio, que obriga todos os serviços e organismos da Administração Pública a disponibilizar portais e ou sítios na *Internet* aos cidadãos e aos agentes económicos (cf. o ponto **2.3.2. A.**).
4. O GGLC assegurou uma adequada organização dos processos individuais do seu pessoal, não tendo sido detetadas irregularidades no processamento de abonos e de descontos obrigatórios, incluindo ao nível da aplicação das medidas de contenção das despesas de pessoal, previstas em legislação específica e nas Leis do Orçamento do Estado (OE) para 2016 e 2017 (cf. o ponto **3.1.1.**).
5. A apreciação dos atos de pessoal selecionados, envolvendo um volume financeiro de 483 747,06€, evidencia que o GGLC observou a disciplina normativa aplicável reportada, designadamente, à nomeação de dirigentes e ao pagamento do suplemento remuneratório, previsto no art.º 12.º do DL n.º 187/99, de 2 de junho (cf. o ponto **3.2.** e o **Anexo III**).

¹ Aprovado pela Resolução n.º 2/2016-PG, do Plenário Geral do Tribunal de Contas, a 15 de dezembro de 2016, publicada no Diário da República (DR), 2.ª Série, n.º 250, de 30 de dezembro de 2016, e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), II Série, n.º 7, de 12 de janeiro de 2017.

6. A análise conduzida às aquisições de bens e serviços, representativas de uma despesa na ordem dos 274 339,71€², concluiu que, à exceção das situações expostas nas alíneas seguintes, as despesas se encontravam adequadamente documentadas e justificadas e em conformidade com as disposições legais aplicáveis (cf. o ponto 3.3. e o Anexo IV):
- a) O aumento do preço contratual, em 2016 e 2017, da aquisição de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da Loja do Cidadão da Madeira (LCM) foi além da percentagem do acréscimo da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) a aplicar na Região Autónoma da Madeira (RAM) nesses anos, que esteve na base dessa modificação, tendo-se ainda verificado que:
 - Em 2016, o aumento acordado não foi precedido de proposta devidamente fundamentada à entidade adjudicante, em desacordo com o disposto na Cláusula Quarta, n.º 4, do contrato inicial, e o contrato que comportou essa alteração não foi assinado pelo representante da empresa beneficiária.
 - Em 2017, não observou os termos para a atualização extraordinária do preço dos contratos de aquisição de serviços, definidos no art.º 30.º do Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 3/2017/M, de 7 de março (cf. o ponto 3.3.1.), o que conduziu ao pagamento indevido à firma cocontratante, até abril, do valor de 751,52€.
 - b) A aquisição de serviços de assistência técnica ao *software* de gestão de contabilidade, recursos humanos e registo de imobilizado:
 - b1) Não foi formalmente adjudicada pelo Diretor do GGLC, enquanto entidade com competência para decidir contratar (cf. o ponto 3.3.2.);
 - b2) Vigorou mais de um ano, contrariamente ao estabelecido na al. a) do art.º 129.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) tendo, em consequência, sido autorizado o pagamento de faturas num valor superior em 1 575,00€ (s/IVA) ao permitido pelo procedimento pré-contratual escolhido (cf. o ponto 3.3.2., I);
 - b3) Não foi precedida de prévia autorização do Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública situação que, nos termos do n.º 3 do art.º 21.º do DRR n.º 11/2015/M, de 14 de agosto, é sancionada com a nulidade do contrato (cf. o ponto 3.3.2., II);
 - b4) Por ter implicado a assunção de encargos plurianuais, requeria a prévia autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças (cf. o ponto 3.3.2., III).
 - c) Em quatro contratos de aquisição de bens e serviços, firmados na sequência de ajustes diretos, foram efetuados pagamentos sem que se mostrasse cumprida a obrigação de publicar as correspondentes fichas no Portal dos Contratos Públicos (PCP) como ordenado no art.º 127.º do CCP, tendo o GGLC procedido a essa formalidade no decurso do contraditório (cf. o ponto 3.3.3.).
 - d) Foram efetuados pagamentos, por conta de três aquisições de bens e serviços, sem prévia confirmação da situação tributária e contributiva dos beneficiários, situação que ficou ultrapassada com a apresentação dos comprovativos em falta em sede de contraditório (cf. o ponto 3.3.4.).

² Valor que exclui a renovação do mandato do Fiscal Único, tratada na observação do ponto 2..

7. No âmbito da gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, não obstante a reduzida dimensão do serviço (7 pessoas), verifica-se que o GGLC elaborou o seu Plano e os correspondentes relatórios anuais de execução observando, em geral, as recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) pese embora não o tenha publicitado na *Internet* nem atualizado o seu conteúdo em matéria de gestão de conflitos de interesses no setor público (cf. a *Recomendação n.º 5/2012, de 7 de novembro*) e de contratação pública (cf. a *Recomendação n.º 1/2015, de 7 de janeiro*) (cf. o ponto 3.4.).

1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Os factos referenciados e sintetizados no ponto 1.2., subpontos 2., e 6., als. b2 a b4), c) e d), configuram infrações financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória, puníveis com multa, no quadro das als. b) e l) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³. mas a matéria apurada fornece um quadro adequado à sua relevação por se encontrarem preenchidos os requisitos cumulativos enunciados nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da mesma Lei⁴.

A situação apontada no ponto 1.2., subponto 6., al. a), é suscetível de originar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória por aplicação da estatuição consagrada no n.º 1 do art.º 59.º e da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º do diploma em referência (cf. o **Anexo I**).

1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas (TC) recomenda:

A) Ao Diretor do GGLC que:

1. Divulgue os mapas de pessoal, após a respetiva aprovação nos termos legalmente traçados, no sítio institucional próprio na *Internet*, ou no da entidade que o tutela, em acolhimento da parte final do n.º 4 do art.º 29.º da LTFP, e em acolhimento do dever geral consignado no art.º 47.º, n.º 1, do DL n.º 73/2014.
2. Nos procedimentos pré-contratuais de natureza concorrencial tendentes à aquisição de bens/serviços que desencadear futuramente:
 - i. Diligencie pelo cumprimento dos requisitos legais e contratuais estabelecidos para as modificações objetivas aos contratos, entre as quais se incluem os aumentos do preço;
 - ii. Se assegure que é a entidade competente para a decisão de contratar a aceitar a única proposta apresentada ou a escolher uma das propostas apresentadas, em observância do disposto no art.º 73.º, n.º 1, do CCP;

³ Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

⁴ 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 adotado;*
- 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”.*

- iii. Submeta os atos e contratos que a lei tipifique a parecer prévio do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças, obtenha a necessária autorização prévia do mesmo responsável quando esteja em causa a assunção de encargos plurianuais e assegure que os pagamentos só são realizados após a confirmação da regular situação contributiva e tributária dos beneficiários;
 - iv. Não ultrapasse o prazo limite (um ano) de execução dos contratos firmados na sequência de ajustes diretos simplificados previsto na al. a) do art.º 129.º do CCP;
 - v. Garanta que as fichas dos contratos, a publicar no PCP, sejam devidamente preenchidas e publicadas em momento anterior ao da sua execução, em respeito pelo comando do n.º 3 do art.º 127.º do CCP.
3. Acolha as recomendações do CPC, no sentido de atualizar, implementar e publicitar o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC).
- B) Ao Vice-Presidente do Governo que tome as diligências tidas por pertinentes com vista:
4. A compaginar a norma do art.º 3.º, n.º 2, do DLR n.º 8/2003/M, de 21 de maio, na versão introduzida pelo DLR n.º 29/2003/M, 9 de dezembro, com a disposição do n.º 1 do art.º 32.º DLR n.º 17/2007/M, de 12 de novembro, alterada pelo DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, que manda aplicar aos membros do conselho diretivo dos institutos públicos da RAM, caso do GGLC, as regras de recrutamento e provimento dos cargos de direção superior da administração regional autónoma da Madeira, e
 5. A proceder à nomeação do Diretor do GGLC ao abrigo do n.º 1 do art.º 5.º do DLR n.º 5/2004/M, de 22 de abril, alterado e republicado pelos DLR n.ºs 27/2006/M, de 14 de julho, e 27/2016/M, de 6 de julho.

2. INTRODUÇÃO

2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO

A presente ação enquadra-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo TC, em conformidade com o disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, tendo sido orientada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, melhor identificados nos Anexos III e IV.

Especificando, foram auditados atos e contratos administrativos geradores de despesas com pessoal e contratos de aquisição de bens e serviços, celebrados pelo GGLC entre 1 de janeiro de 2016 e 30 de abril de 2017 ou, ainda que celebrados anteriormente, estivessem em execução, física e ou financeira, nesse período, tendo em vista aferir a sua conformidade face à legislação em vigor, designadamente quanto ao cumprimento dos princípios e regras aplicáveis à admissão e gestão de pessoal e à contratação pública.

A fim de alcançar tal desiderato foram definidos cinco objetivos operacionais, a saber:

- Caracterizar o GGLC e os serviços que o compõem, com apelo à sua orgânica, em particular os que integram as áreas a auditar, analisar o respetivo funcionamento e sistema contabilístico e os recursos humanos e financeiros disponíveis;
- Apreciar as medidas de controlo administrativo instituídas nas áreas de atividade onde se inserem as despesas a auditar (recursos humanos e contratação pública);
- Aferir a legalidade e regularidade dos atos e contratos de pessoal e dos contratos públicos, e correspondentes procedimentos, concretizados no período em referência, selecionados a partir de uma amostra do respetivo universo;
- Confirmar a materialização das medidas de racionalização de custos ao nível da realização de despesas públicas, em 2016 e 2017;
- Avaliar o grau de implementação do PGRIC.

2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS

A execução da ação seguiu, com as adaptações consideradas adequadas à sua tipologia, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas* (volume I)⁵, e no *Manual de Auditoria e Princípios Fundamentais*⁶ no que respeita às fases de relato e contraditório, e a metodologia traçada no correspondente Plano Global de Auditoria⁷, tendo-se, no essencial, recorrido às seguintes técnicas:

⁵ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de novembro.

⁶ Aprovado em Plenário Ordinário da 2.ª Secção, de 29 de setembro de 2016, e adotado pela SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/17-JC/SRMTC, de 22 de fevereiro

⁷ Aprovado por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 9 de junho de 2017, exarado na Informação n.º 26/2017 – UAT I, de 8 de junho. Os trabalhos de campo decorreram entre 19 e 23 de junho de 2017 e a elaboração do relato respeitou a estrutura e o conteúdo definidos pelo art.º 37.º do Regulamento das Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução n.º 24/2011, de 21 de dezembro, por força do art.º 34.º, n.º 1, do mesmo Regulamento, artigo que foi retificado pela Declaração de retificação n.º 1995/2011, de 30 de dezembro. Regulamento que foi, entretanto, revogado pelo Regulamento do Tribunal de Contas, aprovado pelo Plenário-Geral do Tribunal de Contas a 24 de janeiro passado, com o n.º 112/2018, e publicado no DR, 2.ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro.

- ⇒ Definição de uma amostra representativa dos atos e contratos integradores do universo de despesas a auditar;
- ⇒ Consulta e análise dos processos selecionados (amostra) a fim de aferir a sua fiabilidade e grau de confiança e de verificar a legalidade e regularidade financeira das despesas em causa, bem como de outros elementos que se afigurassem relevantes para o desenvolvimento da ação;
- ⇒ Realização de entrevistas aos responsáveis pelas áreas de pessoal e da contratação pública ao nível da instrução e execução, material e financeira, dos aludidos processos;
- ⇒ Aplicação de questionários orientadores para o levantamento dos procedimentos internos e das medidas de controlo instituídas, nomeadamente no âmbito das áreas auditadas e da implementação do PGRCIC;
- ⇒ Confirmação, ao nível procedimental e contabilístico, das despesas envolvidas e obtenção de documentos para efeitos probatórios.

Em virtude da natureza e do regime jurídico da entidade auditada – integra a Administração Pública Regional e possui autonomia administrativa, financeira e patrimonial⁸ –, do objeto e do âmbito temporal da ação, atendeu-se em particular, para efeitos de apreciação da legalidade da sua atuação, às normas constantes, nomeadamente, da LQIP⁹, que estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização dos serviços da administração direta e indireta do Estado, adaptada à RAM pelo DLR n.º 17/2007/M¹⁰, à Lei n.º 28/92, de 1 de setembro, de Enquadramento do Orçamento da RAM, aos OR para os anos de 2016 e 2017¹¹ e aos diplomas que os colocaram em execução¹², ao regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro¹³, à LCPA, que define as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas¹⁴, e ao DL n.º 127/2012, de 21 de junho¹⁵, que contém as disposições legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação desta lei.

⁸ Cf. o art.º 1.º, n.º 1, do DLR n.º 8/2003/M, de 21 de maio, que cria o GGLC, alterado pelo DLR n.º 29/2003/M, de 9 de dezembro, e os art.ºs 6.º, al. b), e 17.º, n.º 1, do DRR n.º 3/2015/M, de 28 de maio, que aprovou a estrutura orgânica da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública.

⁹ Aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pelos DL n.ºs 200/2006, de 25 de outubro, e 105/2007, de 3 de abril, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, pelo DL n.º 40/2011, de 22 de março, pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril, pela Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro, pelos DL n.ºs 5/2012, de 17 de janeiro, e 123/2012, de 20 de junho, pelas Leis n.ºs 24/2012, de 9 de julho, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelos DL n.ºs 102/2013, de 25 de julho, 40/2015, de 16 de março, e 96/2015, de 29 de maio.

¹⁰ Alterado pelos DLR n.ºs 24/2012/M, de 30 de agosto, 2/2013/M, de 2 de janeiro, e 42-A/2016/M, de 30 de dezembro.

¹¹ Aprovados, respetivamente, pelos DLR n.ºs 17/2015/M, de 30 de dezembro (alterado pelo DLR n.º 42/2016/M, de 29 de dezembro) e 42-A/2016/M.

¹² Contidas nos DRR n.ºs 9/2016/M, 11 de março, e 3/2017/M, de 7 de março.

¹³ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 8-F/2002, de 28 de fevereiro, e alterado pelos DL n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, 29-A/2011, de 1 de março, e 52/2014, de 7 de abril.

¹⁴ Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, e 22/2015, de 17 de março, que a republicou.

¹⁵ Também alterado pelas Leis n.ºs 64/2012 e 66-B/2012, pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, e pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho, que o republicou.

A apreciação dos atos e contratos de pessoal teve por referência a LTFP¹⁶, o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e regional do Estado¹⁷, adaptado à administração regional autónoma da Madeira pelo DLR n.º 5/2004/M, de 22 de abril¹⁸, e as normas que disciplinam as correspondentes remunerações¹⁹.

No tocante aos processos de contratação pública, a sua análise foi presidida pelas normas vertidas no CCP²⁰, adaptado à Região pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto²¹.

2.3. O GABINETE DE GESTÃO DA LOJA DO CIDADÃO DA MADEIRA

2.3.1. Caracterização institucional, organizacional e operativa

Com o projeto “Loja do Cidadão” (LC) visou-se a desburocratização, racionalização, simplificação e aproximação da Administração Pública aos cidadãos²². Na sua génese está um modelo integrado de prestação de serviços presenciais ao cidadão, com a disponibilização, de forma mais cómoda e concentrada num único local, de diversos balcões de atendimento, quer de entidades públicas, quer de entidades privadas, a funcionar em horário contínuo e alargado de segunda-feira a sábado, o que ainda permite a partilha de recursos e infraestruturas, potenciar a eficiência e reduzir tempo e gastos públicos.

Com o intuito de proceder à implantação na RAM de uma LC, o Conselho do Governo Regional (CGR) resolveu, através da Resolução n.º 703/99, de 13 de maio²³, incumbir dessa atribuição o então Secretário Regional do Plano e da Coordenação e, a 23 de setembro desse mesmo ano, pela Resolução n.º 1422/99²⁴, nomeou a correspondente comissão instaladora.

A 4 de julho de 2001 foi assinado um protocolo que definiu o modelo de cooperação entre os governos da República e da RAM com vista à efetiva implementação da LCM, cabendo especificamente à Região disponibilizar um imóvel para o efeito, proceder a obras de adaptação, instalar e organizar os serviços de atendimento ao cidadão e formar pessoal, e ao Estado, através do Instituto para a

¹⁶ Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, e alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 84/2015, de 7 de agosto, e 18/2016, de 20 de junho.

¹⁷ Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, e alterado pelas Leis n.ºs 51/2005, 64-A/2008, 3-B/2010, de 28 de abril, 64/2011, de 22 de dezembro, 68/2013, de 29 de agosto, e 128/2015, de 3 de setembro.

¹⁸ Alterado pelos DLR n.ºs 27/2006/M, de 14 de julho, e 27/2016/M, de 6 de julho.

¹⁹ Notar que, nos termos do art.º 69.º, n.º 1, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelecia os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, o Decreto Regulamentar n.º 14/2008, de 31 de julho, procedeu à identificação, através de uma tabela única remuneratória, dos diferentes níveis remuneratórios dos trabalhadores que exercem funções públicas, correspondentes às posições remuneratórias das categorias pertencentes às carreiras gerais estabelecidas pelo DL n.º 121/2008, de 11 de julho, de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional.

²⁰ Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, objeto da Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, tendo sido alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelo DL n.º 223/2009, de 11 de setembro, pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro (que o republicou), pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo DL n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 149/2012, de 12 de julho, 214-G/2015, de 2 de outubro, e 111-B/2017, de 31 de agosto.

²¹ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, e alterado pelos DLR n.ºs 45/2008/M, de 31 de dezembro, 34/2009/M, de 31 de dezembro, 2/2011/M, de 10 de janeiro, 5/2012/M, de 30 de março, 42/2012/M, de 31 de dezembro, e 28/2013/M, de 6 de agosto.

²² Conforme se extrai da Resolução do Conselho de Ministros n.º 176/97, de 3 de outubro, publicada no DR, 1.ª Série-B, n.º 244, de 21 de outubro, que concebeu uma estrutura de projeto com o objetivo de implementar e por em funcionamento serviços de atendimento ao cidadão, tendo as LC surgido em 1999, em Lisboa e Porto, e depois por todo o país.

²³ Publicada no JORAM, I Série, n.º 53, a 17 de maio de 1999.

²⁴ Publicada no JORAM, I Série, n.º 102, a 24 de setembro de 1999.

Gestão das Lojas do Cidadão²⁵, coordenar a instalação e organização dos serviços de atendimento, conceber e fornecer as aplicações e o equipamento informático, facultar apoio técnico e formar pessoal.

Nesse seguimento, foi criado o GGLC pelo DLR n.º 8/2003/M, sob a tutela da Vice-Presidência do Governo Regional, encontrando-se na alçada da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública (SRF) à data da realização da ação, por força do art.º 4.º, n.º 2, al. a), do DRR n.º 2/2015/M, e, com a alteração da respetiva estrutura orgânica operada pelo DRR n.º 13/2017/M, de 7 de novembro, tornou a depender da novamente instituída Vice-Presidência do Governo.

O GGLC está encarregue da gestão e do regular funcionamento da LCM e da implementação e gestão dos serviços de atendimento da LC, *“assentes num modelo de prestação célere e personalizada, num único local, de um conjunto de serviços públicos”*²⁶.

São órgãos do GGLC a Direção, o Fiscal Único e o Conselho de Parceiros, com atribuições e competências de natureza administrativa, fiscalizadora e consultiva, respetivamente²⁷.

O funcionamento da Loja é assegurado por uma Unidade de Gestão (UGLC), composta por um gerente e dois subgerentes e um assistente técnico²⁸, competindo ao gerente de loja a chefia do pessoal afeto à UGLC, a gestão e a administração corrente dos recursos materiais e patrimoniais necessários ao normal funcionamento e operacionalidade da LCM, e a coordenação, apoio e avaliação da atividade desenvolvida pelos serviços/balcões nela sediados de modo a garantir o melhor acolhimento e atendimento dos cidadãos²⁹.

A estrutura orgânica do Gabinete foi estabelecida pelo DRR n.º 10/2004/M, de 24 de abril, que instituiu que este seria dirigido por um diretor³⁰, concretizado pela Resolução do CGR n.º 298/2004, de 11 de março³¹, que nomeou o licenciado João Luís Lomelino de Freitas, com produção de efeitos a 15 de março, com competência para dirigir, administrar e coordenar, podendo ser coadjuvado por dois subdiretores³², o que nunca sucedeu pelo facto de esses lugares nunca terem sido providos.

²⁵ Sucedido pela Agência para a Modernização Administrativa, I.P., incumbida de prosseguir as atribuições da Presidência do Conselho de Ministros em matéria de modernização e simplificação administrativa na Administração Pública (cf. informação presente em www.ama.gov.pt), nomeadamente de desenvolver e gerir as LC (cf. o art.º 19.º do DL n.º 116/2007, de 27 de abril).

²⁶ Conforme se extrai dos art.ºs 1.º, n.º 2, e 2.º, e 9.º, n.º 1, todos do DLR n.º 8/2003/M, e do art.º 17.º, n.º 1, do DRR n.º 3/2015/M.

²⁷ Nos termos dos art.ºs 3.º, n.º 1, 5.º, 7.º, n.º 2, e 8.º, n.º 1, do DLR n.º 8/2003/M.

Pese embora na RAM os institutos públicos, caso do GGLC, se rejam pelos princípios e regras previstos na LQIP, isso não prejudica as especificidades e adaptações casuísticas que possam resultar do DLR que crie ou altere um específico instituto público de âmbito regional (cf. o art.º 2.º, n.º 2, daquela Lei) uma vez que, de acordo com o n.º 2 do art.º 29.º do DLR n.º 17/2007/M, que adaptou aquela Lei à realidade regional, é essa a forma de criação dos institutos públicos. Tal circunstância permite que a organização do GGLC não corresponda ao que a esse propósito manda a LQIP, que exigia, à data, da entrada em vigor deste diploma regional, um conselho diretivo e um fiscal único ou, em caso de institutos públicos com menor complexidade que demandassem uma organização simplificada, um diretor, eventualmente um subdiretor, e um conselho administrativo (cf. os art.ºs 17.º e 45.º), ou, atualmente, um conselho diretivo e, quando dotados de autonomia administrativa e financeira, um fiscal único.

²⁸ A UGLC conta ainda com o apoio de três hospedeiras para o efeito contratadas no âmbito da prestação de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da LCM cujo contrato é abrangido pela presente ação (cf. o Anexo IV).

²⁹ Cf. o art.º 10.º do DLR n.º 8/2003/M.

³⁰ Cf. o art.º 3.º, n.º 1. Corresponde a um cargo de direção superior de 1.º grau - n.º 2 do art.º 17.º do DRR n.º 3/2015/M.

³¹ Publicada no JORAM, I Série, n.º 36, de 22 de março.

³² Cargo de direção superior de 2.º grau.

O GGLC, enquanto responsável direto pela gestão da LCM³³, compreende, para a prossecução das suas atribuições, mais dois serviços de apoio direto ao Diretor: o Secretariado, na área administrativa, e o Gabinete de Apoio, de âmbito técnico, direcionado para as áreas jurídica e financeira³⁴.

O Secretariado integra um coordenador técnico e o Gabinete de Apoio ao Diretor um técnico superior com formação financeira que, no organigrama do GGLC³⁵, foi denominado de “*Departamento Financeiro*”.

A participação de cada uma das entidades, públicas ou privadas, no sistema de prestação de serviços públicos de atendimento no âmbito da LCM formaliza-se pela subscrição de um protocolo com o GGLC, em harmonia com o art.º 9.º, n.º 3, do DLR n.º 8/2003/M, o qual define as condições para a respetiva instalação e funcionamento e as obrigações e deveres a que fica sujeita, de onde se destaca a de efetuar uma comparticipação mensal devida pela ocupação de um espaço na Loja e pela participação nos encargos gerais de funcionamento³⁶.

A 30 de abril de 2017 estavam sediados na LCM 20 postos de atendimento geral que disponibilizavam um vasto leque de serviços ao público, correspondentes a várias entidades públicas e privadas³⁷, num total de 129 trabalhadores³⁸.

O reconhecido interesse em potenciar as vantagens oferecidas pela LCM disponibilizando-as ao maior número possível de cidadãos levou a que, a 25 de novembro de 2005, fosse celebrado um protocolo de cooperação entre o GGLC e a Direção Regional da Administração Pública do Porto Santo com vista à instalação e funcionamento naquela ilha e junto da referida Direção Regional, de um Posto de Atendimento ao Cidadão³⁹.

O n.º 2 do art.º 9.º do DLR n.º 8/2003/M consagra ainda a possibilidade de serem criados, por despacho do membro do Governo da tutela e com base em proposta devidamente fundamentada da direção do GGLC, novos serviços locais o que, até agora, não aconteceu.

³³ Cf. o art.º 2.º.

³⁴ Cf. os art.ºs 3.º, n.º 2, 4.º e 5.º, n.º 1. Embora esteja previsto no art.º 5.º, n.º 2, que o Gabinete de Apoio seja dirigido por um chefe de divisão, este cargo não se encontrava ocupado.

³⁵ Reproduzido no Anexo II.

³⁶ Nomeadamente, de limpeza e higiene, segurança e vigilância, aquisição, reparação e assistência técnica de equipamentos e formação de pessoal.

³⁷ Caso da Câmara Municipal do Funchal; do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM; da Direção Regional dos Assuntos Fiscais; da Direção Regional da Administração Pública e da Modernização Administrativa; da Direção Regional da Administração da Justiça; da Secretaria Regional de Educação; da Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva; da Direção Regional da Economia e Transportes; da Direção Regional do Património e de Gestão dos Serviços Partilhados; do Instituto de Emprego da Madeira; do Serviço de Defesa do Consumidor; do Centro de Formalidades das Empresas; do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras; da NOS Madeira; da Empresa de Electricidade da Madeira; da Portugal Telecom/MEO, e da Investimentos Habitacionais da Madeira, IP-RAM (cf. a listagem facultada pelo Gabinete). Para além das referidas entidades, são ainda disponibilizados equipamentos para utilização pelo cidadão, que não implicam atendimento presencial, como sejam: a máquina para receção de documentos para efeitos de reembolso da ADSE; a agência automática da Caixa Geral de Depósitos (caixa ATM), e a máquina para emissão de títulos de viagem da empresa Horários do Funchal – Transportes Públicos, S.A..

³⁸ Que incluem as já aludidas 3 hospedeiras contratadas pelo GGLC para prestar serviços de atendimento ao cidadão.

³⁹ Em conformidade com o estabelecido na Cláusula Décima Terceira, o Protocolo iniciou a sua vigência à data da assinatura (25 de novembro de 2005), pelo prazo de 2 anos e, uma vez que não foi denunciado por qualquer das partes, tem sido sucessivamente renovado mantendo-se em vigor, embora alvo de aditamentos em consequência da disponibilização de novos serviços ao cidadão no Porto Santo, sendo o mais recente de 14 de julho de 2010, que levou à implementação do atendimento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Relativamente à Direção e ao Fiscal Único, importa tecer as considerações que de seguida se expõem.

A. A DIREÇÃO

Predizia o n.º 3 do art.º 3.º do DLR n.º 8/2003/M, na redação dada pelo DLR n.º 29/2003/M, que a Direção do GGLC seria composta por um ou três membros e, conforme viesse a ser determinado no decreto regulamentar definidor da sua estrutura orgânica interna – no caso, o DRR n.º 10/2004/M, que reiterou essa composição – presidida por um diretor⁴⁰ e, eventualmente, por dois subdiretores⁴¹, nomeados e exonerados pelo CGR, sob proposta do membro do governo regional com a tutela do Gabinete, permanecendo em funções a comissão instaladora da LCM até à nomeação dos membros da direção (cf. art.º 21.º).

Nessa sequência, através da Resolução do CGR n.º 298/2004, foi nomeado como Diretor do Gabinete o licenciado João Luís Lomelino de Freitas, com produção de efeitos a 15 de março, o qual se mantém nessas funções até ao presente.

Foi já observado que o GGLC está sujeito ao DLR n.º 17/2007/M, que estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização dos serviços da administração direta e indireta da RAM, em vigor desde 1 de dezembro de 2007⁴².

Sucede que o respetivo art.º 32.º foi alterado pelo DLR n.º 42-A/2016/M, com efeitos reportados a 7 de julho de 2016, tendo passado a mandar aplicar aos membros do conselho diretivo dos institutos públicos da RAM as regras de recrutamento e provimento dos cargos de direção superior da administração regional autónoma da Madeira, consagradas no art.º 5.º do DLR n.º 5/2004/M, de 22 de abril⁴³, diploma que adapta à Região o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração pública central, regional e local, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro⁴⁴, embora devam ser designados nos termos previstos no diploma orgânico do respetivo instituto e, na sua falta, por despacho conjunto do Presidente do Governo Regional e do membro do Governo competente (vd. o n.º 2).

O invocado art.º 5.º comanda, no seu n.º 1, que *“[o]s cargos de direção superior da administração regional autónoma da Madeira são providos, por livre nomeação, em regime de comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos, de entre indivíduos licenciados no mínimo há 10 (...) anos”,* tratando-se *“de cargos de direção superior de 1.º (...) grau, vinculados ou não à Administração Pública, que possuam competência técnica, aptidão, experiência profissional e formação adequadas ao exercício das respetivas funções (...)”*.

Mais preceitua que o provimento produz efeitos à data do despacho de nomeação, salvo se outra data for expressamente fixada, e que o despacho de nomeação, devidamente fundamentado, é publicado no JORAM, juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do nomeado (n.ºs 3 e 4).

Formalidades que, porém, ainda não foram cumpridas, pois não foi proferido, após 7 de julho de 2016, novo despacho de nomeação para o cargo de Diretor do GGLC nos termos acima descritos.

⁴⁰ Equiparado para efeitos remuneratórios a diretor regional.

⁴¹ Iguamente equiparados para efeitos remuneratórios a subdiretores regionais.

⁴² Cf. o art.º 38.º.

⁴³ Alterado pelos DLR n.ºs 27/2006/M, de 14 de julho, e 27/2016/M, de 6 de julho, e republicado por este último.

⁴⁴ Alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, 64-A/2008, 3-B/2010, 64/2011, 68/2013, e 128/2015.

Nesta sede, e sobre este assunto, pronunciou-se o Diretor do Gabinete, o qual referiu que “[n]ão obstante a interpretação que foi efetuada, considera-se que, a nomeação não deve partir do nomeado”, a par do ex-Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, Rui Manuel Teixeira Gonçalves, que alega que “(...) o entendimento dos serviços jurídicos da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública é de que esse cargo apenas é equiparado a dirigente da Administração Pública Regional para efeitos remuneratórios, razão pela qual o provimento do cargo, nomeadamente a forma de nomeação, não está sujeita ao estatuto do pessoal dirigente”.

Este entendimento, que se presume assentar na norma do n.º 2 do art.º 3.º do DLR n.º 8/2003/M, alterada pelo DLR n.º 29/2003/M, que procede, com efeito, à equiparação do diretor do GGLC “para efeitos remuneratórios, a director regional”, não é aceitável pelos motivos anteriormente explanados e que atendem, sobretudo, à natureza jurídica do GGLC e aos diplomas legais que, em virtude desse facto, sobre ele impendem e que são posteriores a esta disposição normativa.

Ponto em que se mantém a posição de que a alteração ao art.º 32.º, n.º 1, do DLR n.º 17/2007/M, produzida pelo DLR n.º 42-A/2016/M, conduz a que, no caso em concreto, se apliquem ao Diretor do GGLC as regras de recrutamento e provimento dos cargos de direção superior da administração regional autónoma da Madeira, alicerçadas no art.º 5.º do DLR n.º 5/2004/M, anteriormente destacadas, aparte os termos da sua designação.

B. O FISCAL ÚNICO

O Fiscal Único do GGLC, órgão responsável pelo acompanhamento e controlo da gestão financeira, da boa execução da contabilidade e do cumprimento das disposições aplicáveis em matéria orçamental, contabilística e de tesouraria, bem como pela análise e emissão de parecer sobre os orçamentos, relatórios de atividades financeira e as contas anuais, de acordo com o n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 8/2003/M, foi, ao abrigo do n.º 1 do mesmo artigo, nomeado por despacho conjunto do Vice-Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional do Plano e Finanças, de 2 de março de 2005⁴⁵, recaindo a escolha na *Fátima Pereira & Carlos Duarte, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas*⁴⁶.

No caso, a remuneração anual cifou-se nos 11 880,00€ (s/IVA), por um período de três anos, mandato que tem vindo a ser continuamente renovado, o que encontra cobertura no n.º 3 do mesmo art.º 7.º do DLR n.º 8/2003/M, que não impõe limite a essas renovações, inversamente ao regime geral consagrado na LQIP⁴⁷ que, nessa matéria, limita os mandatos dos fiscais únicos a cinco anos e a uma única renovação (cf. o n.º 2 do art.º 27.º)⁴⁸.

Uma nota final para registar que a renovação, ocorrida em março de 2017, do mandato em causa por mais três anos⁴⁹, originou encargos plurianuais de 43 480,80€ (c/IVA), escalonados entre esse mês de março e fevereiro de 2020, o que implicava o cumprimento do disposto no art.º 6.º, n.º 1, al. b),

⁴⁵ Publicado no JORAM, II Série, n.º 94, de 16 de maio de 2005.

⁴⁶ E na *Santo Vaz & Trigo Morais, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas*, para o exercício das funções de fiscal suplente.

⁴⁷ A esse propósito veja-se o que ficou dito na nota de rodapé n.º 27.

⁴⁸ Sendo que, no caso de cessação do mandato, o fiscal único mantém-se no exercício de funções até à efetiva substituição ou à declaração ministerial de cessação de funções

⁴⁹ Conforme se depreende da resposta dada pela Subgerente da LCM, Mónica Spínola, via correio eletrónico, e que se anexa, ao pedido de informação relacionado com a renovação do mandato do fiscal único e do fiscal suplente.

da LCPA, ou seja, a sujeição a prévia autorização dessa despesa pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, determinação reiterada no n.º 1 do art.º 30.º do diploma que aprovou o OR para esse ano⁵⁰, o que não sucedeu.

Assim, em face do disposto no art.º 11.º, n.º 1, da LCPA, que determina que os *“titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade”* que inobservem o previsto no seu corpo normativo, no caso, a assunção de compromissos com desrespeito de normas financeiras, incorrem em *“responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor”*, o que remete para a jurisdição do TC, em concreto para a infração definida na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC – violação de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas – que, *in casu*, recairá sobre o Diretor da GGLC, nos termos do n.º 1 do art.º 61.º, aplicável *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º, ambos da mesma Lei, sancionada com multa nos termos do n.º 2 do referido art.º 65.º.

O referido responsável, no contraditório, alegou que, *“[c]om efeito, só recentemente foi detetado que o mandato do fiscal único carecia de autorização para a assunção de encargos plurianuais, pelo que, foram encetados esforços no sentido de obter a referida autorização. Tanto assim é que, foi efetuado o registo dos encargos no Sistema Central de Encargos Plurianuais (SCEP)⁵¹ e solicitada a autorização para a assunção de encargos plurianuais com efeitos reportados à data da renovação, cuja resposta se protesta juntar no prazo de dez dias”*, e que consistiu no envio da Portaria n.º 176/2018, de 29 de maio⁵², com a repartição dos respetivos encargos, no valor de 43 480,80€.

Com esta iniciativa o GGLC procurou regularizar a situação apurada, e embora se reitere que tal falta contrariou as disposições anteriormente apontadas, face à inexistência de indícios de que a infração financeira que consubstancia tenha sido praticada de forma intencional⁵³, ao facto de o TC ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado nunca ter formulado recomendações ao GGLC com vista à correção da irregularidade detetada e porque esta é a primeira vez que o *retro* identificado responsável é censurado pela sua prática, entende-se que se encontram preenchidos os pressupostos necessários à relevação da responsabilidade financeira sancionatória elencados nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.

2.3.2. Recursos humanos e financeiros - 2016 e 2017

A. RECURSOS HUMANOS

De acordo com os mapas de pessoal, para os anos de 2016 e de 2017 o GGLC dispunha, para o desenvolvimento das suas atividades, de sete postos de trabalho, assim distribuídos:

⁵⁰ Que preceitua que a *“(…) assunção de compromissos plurianuais, independentemente da sua forma jurídica (…), fica sujeita à autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças”*.

⁵¹ O que, porém, só sucedeu a 11 de setembro de 2017, quando a produção de efeitos do contrato se reportava a 1 de março desse ano, tendo ainda essa diligência só sido tomada pelo GGLC na sequência do pedido que lhe foi feito, a 8 do mesmo mês, via e-mail, para que remetesse o comprovativo de tal inscrição.

⁵² Publicada no JORAM, I Série, n.º 84, de 29 de maio de 2018, nos termos do art.º 25.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho, pese embora esse formalismo se encontre dispensado pelo art.º 22.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99, de 8 de junho, uma vez que está em causa uma aquisição de serviços cujos encargos não ultrapassam os *“(…) 20 000 contos em cada um dos anos económicos seguintes ao da sua contração e o prazo de execução de três anos”*.

⁵³ Estará em causa uma atuação meramente negligente, que terá resultado da convicção de que a atuação adotada no âmbito do contrato vertente não envolveria qualquer incumprimento das apontadas disposições normativas.

Quadro 1. Recursos humanos do GGLC em 2016 e 2017

CARGO/CARREIRA/CATEGORIA	N.º
<i>Diretor</i>	1
<i>Gerente</i>	1
<i>Subgerente</i>	2
<i>Técnico Superior</i>	1
<i>Coordenador Técnico</i>	1
<i>Assistente Técnico</i>	1
TOTAL	7

Dos sete postos de trabalho previstos, três integram o Gabinete – o diretor, um técnico superior da área financeira e um coordenador técnico a exercer funções de secretariado – e os restantes quatro a UGLC – um gerente, dois subgerentes de loja e um assistente técnico.

Com respeito pelo determinado no n.º 4 do art.º 29.º da LTFP, os mapas de pessoal dos anos em apreço foram elaborados e devidamente aprovados pelo membro do Governo com a respetiva tutela⁵⁴.

E embora sejam um instrumento de publicitação obrigatória, o facto de esta entidade não dispor de sítio institucional próprio na *Internet* impediu a sua divulgação por essa via, em desconsideração para com a parte final do n.º 4 do mesmo art.º 29.⁵⁵, o que, de igual modo, põe em causa a disposição do art.º 47.º, n.º 1, do DL n.º 73/2014, de 13 de maio, que aprova um conjunto de medidas de simplificação e modernização administrativa⁵⁶, e que comanda que “[t]odos os serviços e organismos da Administração Pública devem disponibilizar aos cidadãos e aos agentes económicos portais e ou sítios na Internet (...)”⁵⁷.

Refira-se que, a este propósito, é intenção do Diretor do GGLC atuar em conformidade, ao assinalar, no contraditório, que “(...) foi solicitado à tutela que, na página da Vice-Presidência do Governo Regional, fosse consagrado um espaço onde o GGLC pudesse efetuar todas as publicitações legalmente exigíveis”.

⁵⁴ Concretamente, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, a 4 de outubro de 2016 e a 6 de fevereiro de 2017, respetivamente.

⁵⁵ O Gabinete apenas divulga, em <http://lojacidadaomadeira.pai.pt/>, informação sobre os balcões e os serviços disponíveis na LCM e respetivo horário de funcionamento, após o que remete para o endereço: www.portaldocidadao.pt. Noutra vertente, e considerando o que se deixou dito na nota de rodapé n.º 27 sobre a aplicação da LQIP ao GGLC, não foi disponibilizado, nos trâmites consignados no art.º 44.º desta Lei, “(...) uma página eletrónica, com todos os dados relevantes, nomeadamente: a) Os diplomas legislativos que os regulam, os estatutos e regulamentos internos; b) A composição dos corpos gerentes, incluindo os elementos biográficos mencionados no n.º 4 do artigo 19.º, e respectiva remuneração; c) Os planos de actividades e os relatórios de actividades dos últimos três anos; d) Os orçamentos e as contas dos últimos três anos, incluindo os respectivos balanços; e) O mapa de pessoal”.

⁵⁶ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 30/2014, de 18 de junho, e procede à terceira alteração ao DL n.º 135/99, de 22 de abril.

⁵⁷ Que têm como objetivos, de acordo com as suas als. a) a d), a disponibilização, para o público, da informação básica e de cidadania, sobre direitos, obrigações e procedimentos, na relação que estabelece com a Administração Pública; garantir a simplicidade, rapidez e fiabilidade da informação administrativa que o cidadão ou grupos específicos de cidadãos necessitam no seu dia-a-dia; permitir a identificação e o acesso a bases de dados especializadas, de forma a dar respostas a questões mais específicas, bem como permitir a criação de subsistemas de informação destinados a servir clientes específicos, e possibilitar e facilitar, gradualmente, o contacto interativo com simulações e prestações de serviços concretos, através das tecnologias de informação e de programas específicos, que tenham real utilidade para o cidadão.

B. RECURSOS FINANCEIROS

As despesas do Gabinete para os anos de 2016 e 2017 apresentavam a seguinte distribuição por classificação económica:

Quadro 2. Orçamento do GGLC de 2016 e 2017

RUBRICA ORÇAMENTAL	2016		2017		VARIAÇÃO 2016/2017	
	EM VALOR	EM %	EM VALOR	EM %	EM VALOR	EM %
<i>Despesas com o pessoal</i>	456 642,00€	49,2	478 000,00€	52,3	21 358,00€	4,7
<i>Aquisição de bens e serviços correntes</i>	356 078,00€	38,4	362 000,00€	39,6	5 922,00€	1,7
<i>Outras despesas correntes</i>	60 700,00€	6,5	63 500,00€	7,0	2 800,00€	4,6
<i>Aquisição de bens de capital</i>	55 000,00€	5,9	10 000,00€	1,1	-45 000,00€	-81,8
TOTAL	928 420,00€	100,0	913 500,00€	100,0	-14 920,00€	-1,6

Em termos estruturais, destaca-se:

- O predomínio das *Despesas com o pessoal* que, representavam cerca de metade da despesa global do GGLC, ou seja cerca de 0,5 milhões de euros, seguidas da *Aquisição de bens e serviços correntes*, com cerca de 40% do total despendido (0,4 milhões de euros);
- A diminuição da despesa em 2017 face ao ano anterior, em 1,6% (-14,9 mil euros), devido, sobretudo, à redução em 81,8% (-45 mil euros) das despesas com a *Aquisição de bens de capital*, rubrica orçamental por onde, nos anos precedentes, tinham sido suportados os encargos com a renovação do parque informático da LCM.

Sublinha-se, ainda, que o agrupamento das *Despesas com o pessoal* integra os encargos com o suplemento remuneratório atribuído aos trabalhadores dos serviços e organismos representados na LCM que prestam serviços de atendimento ao público⁵⁸, que ascenderam a cerca de 170 mil euros, em 2016 e em 2017.

2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 30 de abril de 2017, que corresponde ao âmbito temporal da ação, figura como responsável do organismo auditado João Luís Lomelino de Freitas, Diretor do GGLC.

2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO

Realça-se, de uma maneira geral, o espírito de colaboração, quer por parte do responsável do GGLC, quer dos dirigentes e técnicos contactados, fator que em muito contribuiu para o adequado desenvolvimento da ação.

⁵⁸ Cf. o art.º 12.º do DL n.º 187/99, de 2 de junho, que define o regime de funcionamento dos postos de atendimento sediados na LC, bem como dos trabalhadores que neles prestam serviço, alterado pelo DL n.º 247-A/2008, de 28 de dezembro. Nos termos do art.º 18.º, n.º 3, do DLR n.º 8/2003/M, aquele suplemento remuneratório foi fixado no valor diário de 10 euros, mediante despacho conjunto do Vice-Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional do Plano e Finanças, de 23 de julho de 2004, publicado no JORAM, II Série, n.º 79, de 22 de abril de 2004. Em 2016 e 2017 beneficiaram do abono do referido suplemento 90 trabalhadores, conforme se extrai do anexo II ao orçamento do Gabinete, de ambos os anos, contendo a fundamentação do orçamento das despesas com pessoal.

2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Vice-Presidente do Governo, Pedro Miguel Amaro de Bettencourt Calado, do Diretor do GGLC, João Luís Lomelino de Freitas, do técnico da área financeira, Martim Manuel Spínola Homem de Gouveia, e do ex-Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, Rui Manuel Teixeira Gonçalves⁵⁹, relativamente ao relato da auditoria.

Dentro do prazo definido para esse fim, apresentaram alegações Rui Manuel Teixeira Gonçalves⁶⁰, João Luís Lomelino de Freitas⁶¹ e Martim Manuel Spínola Homem de Gouveia⁶², as quais foram apreciadas e levadas em conta na fixação dos termos finais do presente relatório, designadamente através da sua inserção nos pontos pertinentes, acompanhadas dos comentários tidos por convenientes.

O Vice-Presidente do Governo, Pedro Miguel Amaro de Bettencourt Calado, não se pronunciou.

⁵⁹ Através dos ofícios com registo de saída da SRMTC n.ºs S.1104 a S.1107, respetivamente, todos de 30 de abril de 2018 (cf. a Pasta do Processo da Auditoria - PPA, folhas 46 a 56).

⁶⁰ Via e-mail, a 14 de maio de 2018, com registo de entrada na Secção Regional n.º E.1147/2018, nesta mesma data (a folhas 57 e 58 da PPA).

⁶¹ Mediante o documento entrado na SRMTC com o n.º E.1166/2018, a 14 de maio (a folhas 63 a 112 da PPA). Registou um aditamento entrado na Secção Regional a 28 de maio de 2018, com o n.º E.1294/2018 (a folhas 113 a 116 da PPA).

⁶² Através do documento com o registo de entrada na SRMTC n.º E.1167/2018, de 14 de maio (a folhas 59 a 62 da PPA).

3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS

Os resultados do trabalho de verificação, apoiados na documentação de suporte recolhida junto do GGLC, são apresentados através da caracterização dos factos com relevância jurídico-financeira que estão subjacentes aos atos e contratos analisados.

3.1. APRECIÇÃO GENÉRICA

3.1.1. Recursos humanos

Compete ao GGLC coordenar e assegurar toda a atividade relacionada com a gestão de pessoal, a organização dos processos de concurso, os cadastros individuais e o processamento das remunerações e demais regalias sociais, tarefas devidamente enquadradas por normas escritas de controlo interno.

A avaliação do sistema de controlo instituído, que incluiu a aplicação de um questionário⁶³, evidenciou os seguintes aspetos positivos:

- ✓ Existência de formulários internos para controlo da assiduidade e justificação das faltas⁶⁴ nos termos legalmente previstos;
- ✓ A segregação de funções;
- ✓ A organização dos processos individuais⁶⁵;
- ✓ O controlo de acesso às aplicações informáticas;
- ✓ A elaboração do balanço social de 2016 em sintonia com o disposto na Portaria n.º 27/2010, de 29 de abril⁶⁶;
- ✓ A implementação da avaliação de desempenho enquadrada pelas regras definidas pelo DLR n.º 27/2009/M, de 21 de agosto⁶⁷;
- ✓ O correto processamento de abonos e de descontos obrigatórios;
- ✓ A implementação, de acordo com as regras legalmente estabelecidas, das medidas de contenção de despesas na área de pessoal, mais concretamente:

⁶³ Nomeadamente o questionário 3, remetido ao técnico superior responsável pela área Financeira do GGLC, através de correio eletrónico, a 28 de junho de 2017, cuja resposta, foi obtida, pela mesma via, incluindo os documentos que a acompanharam, a 6 de julho seguinte.

⁶⁴ Apenas para as férias e participação em cursos de formação.

⁶⁵ No GGLC a restrição no acesso e na consulta dos processos individuais do pessoal resulta das normais legais aplicáveis, não existindo disposições internas relativas a este assunto.

⁶⁶ Estabelece a estrutura e os modelos dos mapas do balanço social a enviar pelos serviços e organismos da administração regional e da administração local sediada na RAM, em harmonia com o indicado no art.º 5.º do DLR n.º 40/2008/M, de 10 de dezembro, que adaptou à RAM o DL n.º 190/96, de 9 de outubro, que aprovou o Regime do Balanço Social.

⁶⁷ Que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração regional da Madeira.

- ◆ O art.º 1.º do DLR n.º 1/2012/M, de 15 de março⁶⁸, que não só proibiu o processamento de quaisquer verbas relativas ao subsídio de insularidade, como também revogou o complemento regional de 30 % nas ajudas de custo para funcionários e agentes da administração regional e local⁶⁹, ambos a partir de 2012, inclusive;
- ◆ O art.º 1.º da Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, que determinou, nos termos do art.º 2.º, a extinção da redução remuneratória prevista na Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro⁷⁰;
- ◆ O art.º 2.º, n.º 2, da Lei n.º 159-D/2015, de 30 de dezembro, que estabeleceu os valores da sobretaxa de IRS para 2016⁷¹;
- ◆ O art.º 20.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o OE para 2016, e que manteve o pagamento mensal por duodécimos do subsídio de Natal⁷², e
- ◆ O art.º 24.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o OE para 2017, e que alterou o pagamento mensal do subsídio de Natal⁷³.

3.1.2. Contratação pública

É ao GGLC que cabe autorizar as despesas e os procedimentos a adotar com vista à contratação pública, emitindo, ainda, efetuar os cabimentos orçamentais e os compromissos. Por sua vez, os procedimentos adotados são desencadeados pela UGLC enquanto o respetivo Gerente zela pela sua instrução.

O GGLC dispõe de várias normas de controlo interno que abrangem as áreas de vencimentos, despesa, inventário, receita e fundo de maneo, e que asseguram uma abordagem sistematizada dos procedimentos a adotar nesses âmbitos.

Na área da contratação pública são frequentemente realizadas consultas informais a mais do que um fornecedor, mesmo nos casos do ajuste direto simplificado, sendo que em mais de metade das aquisições de bens e serviços apreciadas, todas corretamente precedidas de ajuste direto, foram convidadas a apresentar proposta diversas entidades.

Em consequência do reduzido valor da maioria das despesas, o procedimento mais comumente adotado foi o ajuste direto, quer seja o do regime simplificado, quer seja o do regime geral, cujos limites máximos se quedavam nos 6 750,00€ e nos 101 250,00€, respetivamente⁷⁴. Registe-se que, neste caso, as aquisições são assessoradas juridicamente por um órgão designado pela respetiva tutela.

⁶⁸ Revogou o DLR n.º 4/90/M, de 18 de janeiro, que havia criado o subsídio de insularidade ao funcionalismo público da RAM e estabelecido o seu regime.

⁶⁹ Que havia sido criado pelo DLR n.º 29/98/M, de 29 de dezembro.

⁷⁰ A redução seria progressivamente eliminada ao longo do ano de 2016, com reversões trimestrais da seguinte forma: 40% nas remunerações pagas a partir de 1 de janeiro de 2016, 60% nas remunerações pagas a partir de 1 de abril de 2016, 80% nas remunerações pagas a partir de 1 de julho de 2016, e eliminação completa da redução remuneratória a partir de 1 de outubro de 2016.

⁷¹ A aplicar da seguinte forma: para o rendimento coletável até 7 070,00€, 0%, mais de 7 070,00€ até 20 000,00€, 1%, mais de 20 000,00€ até 40 000,00€, 1,75%, mais de 40 000,00€ até 80 000,00€, 3%, e mais de 80 000,00€, 3,5%.

⁷² O correspondente a aproximadamente 8,33% do subsídio.

⁷³ O pagamento seria realizado em duas fases: 50% integralmente no mês de novembro, os restantes 50% em duodécimos, ao longo do ano, ou seja, de janeiro a outubro e em dezembro, o correspondente a aproximadamente 4,17% do subsídio e em novembro, o correspondente a aproximadamente 54,17% do subsídio.

⁷⁴ Vide os art.ºs 20.º, n.º 1, al. a), e 128.º, n.º 1, do CCP, concatenado com o disposto no n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

A análise aos processos aquisitivos abrangidos pela ação comprovou que estes, à exceção das situações assinaladas no ponto 3.3, em regra:

- ✓ Se encontravam em conformidade com as disposições legais;
- ✓ Estavam adequadamente instruídos;
- ✓ Eram consistentes e suficientes em termos de informação e dos registos existentes;
- ✓ Identificavam e justificavam as despesas assumidas as quais foram previamente autorizadas pelo órgão competente;
- ✓ Respeitavam os demais trâmites e formalidades legais dos procedimentos pré-contratuais;
- ✓ Evidenciavam a regular execução dos contratos, e
- ✓ A documentação contabilística de suporte aos pagamentos realizados era suficiente.

3.2. RECURSOS HUMANOS

Entre 1 de janeiro de 2016 e 30 de abril de 2017 não se verificaram no GGLC situações de recrutamento e seleção de pessoal, nomeações em comissão de serviço, celebração de contratos de trabalho em funções públicas, celebração e/ou renovação de contratos de trabalho a termo resolutivo, certo ou incerto, alterações de posição remuneratória e mudanças de nível, ou ainda de horas de trabalho extraordinário, de trabalho noturno e de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados, de ajudas de custo e de acumulações de funções⁷⁵.

Nesse pressuposto, foram analisados os seguintes atos⁷⁶, que observaram os regimes legais aplicáveis e que, nessa medida, não suscitaram qualquer reparo:

- ✓ A nomeação em comissão de serviço do Diretor do GGLC, com exceção da deficiência apontada em 2.3.1. A.;
- ✓ A nomeação do gerente e das subgerentes;
- ✓ A transferência do técnico superior e das assistentes técnicas, e
- ✓ O processamento dos vencimentos no período abrangido pela ação dos trabalhadores do Gabinete e a atribuição pelo GGLC de um suplemento remuneratório⁷⁷ aos trabalhadores que exercem funções nos balcões sediados na LCM.

⁷⁵ Conforme informado através do ofício n.º 1.143, de 31 de maio de 2017, da SRF (cf. a PPA, folhas 5 a 8).

⁷⁶ Vide a amostra discriminada no Anexo III do presente documento, definida de acordo com os critérios estabelecidos na Informação n.º 26/2017–UAT I, de 8 de junho, aprovada por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 9 de junho (cf. a PPA, folhas 9 a 14).

⁷⁷ Vide, sobre este assunto, a explicação referida na nota de rodapé do ponto 2.3.2., B.

3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Foram objeto de análise todas as treze aquisições de bens e serviços que produziram efeitos entre 1 de janeiro de 2016 e 30 de abril de 2017, envolvendo uma despesa total de 309 979,71€ (s/IVA)⁷⁸ e ⁷⁹, encontrando-se tratadas nos pontos seguintes as situações que revelaram deficiências⁸⁰.

3.3.1. A modificação contratual da aquisição de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da LCM

No âmbito de um ajuste direto aberto nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, com vista à aquisição dos serviços identificados em epígrafe, pelo prazo de dois anos, em que foram convidadas a apresentar propostas três entidades, foi escolhida, por força da aplicação do critério de adjudicação do mais baixo preço⁸¹, a da empresa *RANDSTAD Recursos Humanos-Empresa de Trabalho Temporário S.A.*, que se ficou pelos 52 560,00€ (s/IVA).

O correspondente caderno de encargos estabelecia a possibilidade de revisão de preços no ponto 7 do Capítulo I – Cláusulas jurídicas e técnicas gerais, “(...) *se se verificar necessidade de alteração das condições contratuais caso que terá em consideração as alterações verificadas no mercado para o setor de serviços a contratar*”, podendo, para o efeito, o adjudicatário apresentar uma proposta devidamente fundamentada à entidade adjudicante, que a apreciaria e decidiria aceitar negociá-la ou não (cf. ponto 8 da mesma peça procedimental), disposições que se encontram replicadas na Cláusula Quarta, n.ºs 3 e 4, do contrato subsequentemente firmado a 1 de dezembro de 2015, data que coincidiu com o início da sua produção de efeitos.

E logo a 3 de fevereiro de 2016 o contrato sofreu uma modificação objetiva com efeitos reportados a 1 de janeiro desse ano, pese embora o termo que substanciou essa alteração apenas se encontre assinado pelo Diretor do GGLC.

A modificação em causa, materializada na alteração do preço contratual fixado no n.º 1 da Cláusula Quarta, que passou a se cifrar nos 56 240,00€ (s/IVA), correspondendo a uma prestação mensal de 2 350,00€ (s/IVA) ao invés dos iniciais 2 190,00€ (s/IVA), e representativa de um aumento de 160,00€ (+7,3%), teve na sua génese, e segundo se extrai do preâmbulo da alteração contratual:

- ↳ “(...) a resolução n.º 5/2016 que estabelece o valor regional de retribuição mínima mensal garantida [RMMG], tendo em conta o valor do montante nacional, ou seja, um acréscimo em 2% (...), estabelecendo-se desta forma um valor final de € 540,60 a aplicar na Região (...)”⁸²;
- ↳ o valor da “(...) retribuição mínima mensal em vigor, o qual entretanto atualizado torna inviável, do ponto de vista do equilíbrio financeiro do contrato, a manutenção do valor contratado”;

⁷⁸ Os quais constam do Anexo IV. Para o efeito, atende-se à noção de preço contratual vertida no art.º 97.º do CCP (exclui o IVA e considera as eventuais renovações do contrato). Este valor inclui os 35 640,00€ (s/IVA), reportados à renovação do mandato do Fiscal Único do GGLC.

⁷⁹ Não existiam empreitadas de obras públicas em execução nesse período temporal.

⁸⁰ Sendo que as situações suscitadas no domínio da contratação do Fiscal Único foram apreciadas no ponto 2.3.1.B.

⁸¹ E em preterição da proposta apresentada pela *ADECCO Portugal*, no valor de 52 564,00€ (s/IVA).

⁸² Convém precisar que a citada Resolução n.º 5/2016, tomada pelo CGR a 7 de janeiro, e publicada no JORAM, I Série, n.º 5, do dia 8 seguinte, apenas aprovou a proposta de DLR com o novo valor da RMMG para vigorar na RAM nesse ano a submeter à Assembleia Legislativa da Madeira, o qual só foi aprovado a 28 de março pelo DLR n.º 18/2016/M, embora com produção de efeitos reportados a 1 de janeiro.



↳ o disposto na al. b) do art.º 312.º do CCP, que consente a modificação objetiva do contrato por ambas as partes, “[p]or razões de interesse público decorrentes de necessidades novas ou de uma nova ponderação das circunstâncias existentes”.

Em 2017, e em virtude de o art.º 2.º do DLR n.º 11/2017/M, de 13 de abril, fixar em 570,00€ o valor da RMMG a vigorar na RAM, o preço contratual foi novamente objeto de modificação, desta vez a requerimento da entidade adjudicatária, de 23 de janeiro desse ano, com fundamento no aumento do salário mínimo regional previsto para o mesmo ano, o que fez com que aquele tivesse passado para os 57 934,04€ (s/IVA) até ao termo da execução do contrato, fixado para 30 de novembro seguinte, e o valor da prestação mensal a pagar para os 2 504,00€, i. e., mais 154,00€ do que no ano anterior, sinónimo de um aumento na ordem dos 6,5%.

O acréscimo regional da RMMG para os anos de 2016 e de 2017, operado pelos DLR n.ºs 18/2016/M, de 28 de março⁸³, e 11/2017/M⁸⁴, de 5% e de 5,4%, respetivamente, ficou, contudo, aquém da atualização da prestação mensal do contrato em apreço, registada em 7,3%, em 2016, e em 6,5%, em 2017, conforme emerge do quadro abaixo:

Quadro 3. Atualização do preço contratual vs. atualização do valor regional da RMMG, em 2016 e em 2017

ATUALIZAÇÃO DA RMMG NA RAM					ALTERAÇÃO DA PRESTAÇÃO MENSAL		
DIPLOMA LEGAL	VALOR	PRODUÇÃO DE EFEITOS	VARIÇÃO		PRODUÇÃO DE EFEITOS	VARIÇÃO	
			ABSOLUTA	RELATIVA		ABSOLUTA	RELATIVA
DLR n.º 18/2016/M	540,60€	01-01-2016	25,50€	5,0%	01-01-2016	160,00€	7,3%
DLR n.º 11/2017/M	570,00€	01-01-2017	29,40€	5,4%	01-01-2017	154,00€	6,6%

Tal significou um aumento de 314,00€ (+14,3%) face à prestação inicialmente contratualizada e de 154,00€ (+6,6%) face à prestação mensal de 2016 (de 2 350,00€, s/IVA), alterações sucessivas que conduziram a que o valor do contrato inicial – 52 560,00€ (s/IVA) – tivesse ascendido aos 57 934,00€ (s/IVA), ou seja, a mais 5 374,00€ (+ 10,2%), conforme se infere do quadro abaixo⁸⁵:

Quadro 4. Alteração/atualização de prestação mensal em 2016 e 2017

ANO ECONÓMICO	PERÍODO	PRESTAÇÃO MENSAL (VALOR s/ IVA)	CUSTO TOTAL (s/ IVA)
2015 (prestação de dezembro)	1 Mês	2 190,00€	2 190,00€
2016 (de janeiro a dezembro)	12 Meses	2 350,00€	28 200,00€
2017 (de janeiro a novembro)	11 Meses	2 504,00€	27 544,00€
TOTAL	2 Anos	-	57 934,00€

⁸³ Que revogou o DLR n.º 13/2014/M, de 5 de novembro, que havia fixado o valor da RMMG da RAM, em 515,10€, aplicável a partir de 1 de outubro de 2014.

⁸⁴ Que revogou o DLR n.º 18/2016/M.

⁸⁵ No Anexo V estão identificados os pedidos de autorização de pagamento (PAP) e as faturas que lhes deram origem, no valor total de 40 406,00€ (s/ IVA) e de 49 295,32€ (c/ IVA), que correspondem à execução financeira do contrato entre 1 de dezembro de 2015 e 30 de abril de 2017, e que comprovam a efetiva atualização de preços, faturação e pagamento.

Do exposto retira-se que:

- ✓ As modificações objetivas ao contrato apreciadas encontravam-se previstas contratualmente;
- ✓ O acréscimo do preço contratual foi além do aumento percentual do referencial do valor da RMMG para cada um dos anos em causa;
- ✓ Em 2016, o aumento acordado não foi precedido de proposta devidamente fundamentada à entidade adjudicante, conforme exigia a Cláusula Quarta, n.º 4, do contrato inicial, nem foi assinado pela empresa beneficiária;
- ✓ Em 2017, o art.º 30.º do DRR n.º 3/2017/M, de 7 de março, que colocou em execução o OR desse ano, admitia, no n.º 1, que nos contratos com duração plurianual, celebrados em data anterior a 1 de janeiro desse ano, e na medida do estritamente necessário para repor o valor das prestações contratadas, o preço pudesse sofrer uma atualização extraordinária, desde que respeitados os termos contidos nesse artigo, mais especificamente os contidos nos seus n.ºs 1 a 5, o que, porém, não sucedeu.

Em concreto:

- A componente de mão de obra indexada à RMMG deveria ser o fator determinante na formação do preço contratual (*vide* o n.º 1 do art.º 30.º), o que não resulta da memória descritiva que acompanhou a proposta da entidade cocontratante;
- A atualização extraordinária do preço deveria atender ao facto de ser expectável uma variação salarial global e ao aumento da RMMG abatida das compensações atribuídas ao empregador, (*vide* o n.º 2 do art.º 30.º), aspetos que não estão evidenciados;
- A solicitação formulada pelo cocontratante para a atualização extraordinária do preço não vinha acompanhada de relatório financeiro que apontasse que os motivos que justificaram esse pedido não foram devidos a defeito da sua previsão nem eram inerentes ao risco próprio do contrato, designadamente por variações de custos com salários (*vide* a 1.ª parte do n.º 3 do art.º 30.º);
- Os valores a considerar deveriam ser deduzidos das atualizações anuais já previstas no contrato e ter em consideração que esta componente salarial representa apenas parte do valor do global do mesmo (*vide* a 2.ª parte do n.º 3 do art.º 30.º), o que também não está comprovado;
- Por último, não se encontra demonstrado que o GGLC tenha solicitado, no prazo máximo de 30 dias após a receção do requerimento acima referido, a autorização aos membros do Governo Regional responsáveis em razão da matéria e pela área das finanças, com respeito pelo n.º 3 do art.º 49.º do OR de 2017, invocando, para o efeito, que o preço contratual acordado, em virtude da entrada em vigor do diploma que estabelece a RMMG para a Região, sofreu uma alteração não coberta pelos riscos próprios do contrato, com impactos substanciais sobre o respetivo valor, autorização que deveria revestir a forma de despacho conjunto a ser emitido no prazo máximo de 45 dias (*vide* os n.ºs 4 e 5 do art.º 30.º).

Em conclusão, o aumento do preço contratual ocorrido em 2017, autorizado pelo Diretor do GGLC, em virtude de não ter observado os requisitos vertidos nos n.ºs 1 a 5 do art.º 30.º do DRR n.º 3/2017/M, acima citados, possibilitou a autorização, também ilegal, do processamento das prestações mensais da aquisição de serviços em causa, desde 1 de janeiro de 2017.

Processamento que, por essa via, é passível de ser sancionado com multa pelo Tribunal por consubstanciar a violação de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas e gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 e do n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC, por aplicação da norma do n.º 1 do art.º 61.º do mesmo diploma, articulado com o n.º 3 do art.º 67.º, a recair sobre aquele responsável.

De igual modo, subsiste a possibilidade de o mesmo comportamento conduzir à imputação de responsabilidade financeira reintegratória sobre aquele dirigente, a coberto do acima invocado n.º 1 do art.º 61.º, por pagamentos indevidos nos termos consagrados no n.º 2 do art.º 59.º da LOPTC, na medida em que causaram dano para o erário público, no montante de 751,52€, correspondente ao pagamento dos meses de janeiro a abril de 2017, por não ter sido feita prova que a contraprestação efetiva não ficou aquém do valor que por ela era devido, ou seja, que a atualização apurada cumpriu com os trâmites legais anteriormente destacados.

Em sua defesa, o Diretor do GGLC inicia por destacar o afirmado no relato de que *“(...) a proposta formulada pelo cocontratante para a atualização extraordinária do preço não vinha acompanhada de um relatório financeiro que apontasse o motivo que justificou esse pedido, que não evidenciava que a componente mão-de-obra indexada à RMMG deveria ser um fator determinante na formação do preço contratual e que foi além do aumento percentual do referencial do valor da RMMG para cada um dos anos em causa”*.

Mas, e *“(...) tal como menciona o Relato, há que salientar que, o contrato celebrado permitia a revisão do preço contratual. Atendendo ao objeto do contrato e às obrigações plasmadas no caderno de encargos, a componente mão-de-obra foi um fator determinante na formação do preço contratual, visto que, constituíam obrigações do prestador de serviços contratar e formar as hospedeiras garantindo o respeito pela legislação laboral em vigor. Quer isto dizer que, se o valor do RMMG aumenta, presume-se que num contrato em que o objeto principal é a prestação de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da Loja do Cidadão da Madeira, esse custo refletir-se-á no contrato. Recorde-se que, desde 2011, os contratos celebrados pela Administração Pública têm estado sujeitos a reduções remuneratórias e à obrigatoriedade de não ultrapassar os montantes de contrato vigente no ano anterior. Este facto, por si só, tem vindo a reduzir significativamente as margens dos operadores económicos, sendo que, por vezes essas margens são tão reduzidas que, nos contratos de maior duração, os custos do trabalho com o aumento da RMMG tornam inviável o seu cumprimento.*

O cocontratante apresentou uma proposta com os valores da revisão contratual. Na informação que foi submetida à consideração do signatário, nada foi dito relativamente ao acréscimo de valor ser superior à variação decorrente do aumento da RMMG, nem tão pouco quanto às normas e formalidades exigidas para a revisão de preço contratual e modificação objetiva do contrato. Nesta medida, o autor estava convicto de estar a cumprir com as normas legais e a atuar dentro da legalidade. De igual modo, não foi mencionada a necessidade de se obter autorização prévia por parte de Sua Excelência ao então Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública para o aumento da despesa decorrente das modificações contratuais, conforme se pode verificar pelos memorandos datados de 3 de fevereiro de 2016 e 24 de janeiro de 2017 (...)” anexos às alegações.

Finaliza assumindo o compromisso no sentido de *“(...) que não volte a haver revisão de preço superior à que for legalmente devida e que todas as situações que possam configurar modificações ao contrato que determinem o aumento do preço contratual serão objeto de parecer prévio a emitir por*

Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional para aquele efeito e ainda para a reprogramação dos encargos plurianuais. Acresce que, quando o aumento do preço contratual representar um valor acumulado superior a 10% do preço contratual será publicitada a ficha no portal dos contratos públicos até cinco dias após a sua concretização, cumprindo-se com o disposto nas regras que disciplinam os contratos de prestação de serviços no diploma que aprova o Orçamento para a Região Autónoma da Madeira e ainda no artigo 315.º do Código dos Contratos Públicos”.

Antes de mais, convém particularizar que o Diretor do GGLC, ocupa um cargo equiparado a Diretor Regional, estando, nessa medida, colocado numa posição que o obriga a possuir um grau de conhecimento das matérias superior ao normalmente exigível a um mero técnico, conforme, aliás, tem sido entendimento do TC⁸⁶, que propugna que “(...) a impreparação dos responsáveis pela gestão e administração pública, não pode nem deve ser argumento excludente da responsabilidade das suas decisões”. Noutra perspetiva, o art.º 6.º do Código Civil comanda que “[a] ignorância ou má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento da lei nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas”.

Embora se perceba a argumentação trazida pelo Diretor do GGLC, a mesma merece a apreciação que já havia sido feita em sede de relato, reforçando-se o facto de que, em última análise, o aumento do preço contratual dependia, para além dos requisitos objetivamente demonstráveis e exigidos nos n.ºs 1 a 3 do art.º 30.º do DRR n.º 3/2017/M, da autorização dos membros do Governo Regional responsáveis em razão da matéria e pela área das finanças, estabelecida nos n.ºs 4 e 5 da mesma norma, nos termos do n.º 3 do art.º 49.º do OR de 2017. Ou seja, estava ainda dependente do acolhimento, por parte destes responsáveis, da fundamentação de que o preço contratual acordado, em virtude da entrada em vigor do diploma que estabelece a RMMG para a Região, tinha sofrido uma alteração não coberta pelos riscos próprios do contrato, com impactos substanciais sobre o respetivo valor, o que poderia não acontecer.

Em conclusão, essa omissão, a par da inobservância das demais disposições invocadas, conduziu à assunção de uma despesa ilegal o que consubstancia a infração financeira sancionada com multa consignada no já referido art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, imputável ao Diretor do GGLC, por aplicação da norma do n.º 1 do art.º 61.º da LOPTC, *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º, nos termos já expostos. Subsiste também a possibilidade de imputação de responsabilidade financeira reintegratória por pagamentos indevidos, prevista no n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC, no valor que excedeu o montante que o ordenamento jurídico em vigor à data permitia considerado o quadro factual de então - 751,52€ (com IVA) –, por não ser idóneo ou adequado a promover o interesse público, sendo nessa precisa medida que não lhe correspondeu contraprestação efetiva e causou dano para o erário público⁸⁷.

⁸⁶ A título de exemplo, veja-se o Acórdão n.º 9/2010-3.ª secção, in <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2010/ac-2010.shtm>, igualmente citado no Acórdão n.º 01/2013 – 3.ª Secção, in <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2013/3s/acoo1-2013-3s.pdf>.

⁸⁷ Note-se que a noção de pagamentos indevidos para o efeito de reposição se reconduz aos pagamentos ilegais que causam dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade – nesse sentido, veja-se o citado n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC.

Dito de outro modo, podem existir pagamentos ilegais que não sejam indevidos, bastando, para isso, que haja contraprestação efetiva; ao invés, não pode haver pagamentos indevidos que sejam legais, uma vez que a norma exige uma conexão intrínseca entre estes e a sua ilegalidade.

3.3.2. A duração superior a um ano do prazo de vigência de um contrato adjudicado na sequência de um ajuste direto simplificado e a falta de autorizações prévias legalmente exigíveis

Após a extinção, a 30 de dezembro de 2015, por efeitos do decurso do prazo⁸⁸, do contrato da prestação de serviços de assistência técnica ao *software* de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado e implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) na LCM, celebrado a 1 de outubro de 2012, entre o GGLC e a *XGT – Soluções Informáticas, S.A.*, e porque o Gabinete continuava a necessitar de assegurar a execução de serviços similares⁸⁹, a mesma empresa apresentou uma proposta, a 5 de janeiro do ano seguinte⁹⁰, de prestação de “*serviços de assistência técnica ao software de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado*”, pelo prazo de 1 ano e pelo preço de 6 300,00€ (s/IVA), a que correspondeu o valor mensal de 525,00€ (s/IVA).

Proposta que foi encaminhada pelo Diretor do Gabinete⁹¹ ao cuidado da subgerente da LCM com responsabilidades na área da contratação pública, e do técnico da área financeira, os quais exararam os despachos “*Nada a opor*” e “*Concordo com a proposta apresentada*”.

O valor da despesa envolvida permitia que a mesma fosse assumida, tal como sucedeu, na sequência de um ajuste direto simplificado, previsto no art.º 128.º, n.º 1, do CCP, cujo limite são os 6 750,00€⁹², encontrando-se dispensada de quaisquer formalismos, concretamente, a celebração de contrato e a publicação de ficha no PCP (*vide* o n.º 3 do mesmo artigo).

Todavia, exigia-se que a decisão de adjudicação fosse tomada pelo órgão competente para o efeito – o Diretor do GGLC – diretamente sobre a fatura ou em documento equivalente apresentado pela entidade convidada, à qual está implícita a decisão de contratar e a de escolha do procedimento, conforme resulta do n.º 2 daquela disposição, o que, porém, não se verificou.

Esta prestação de serviços levanta, ainda, outras questões que necessitam de ser apreciadas à luz da legislação aplicável. Em concreto:

- I. O levantamento efetuado permitiu apurar que entre janeiro de 2016 e abril de 2017 o GGLC processou e pagou⁹³ 7 875,00€ (s/IVA) por conta dos serviços realizados, que respeitam a 15 prestações mensais no montante de 525,00€ (s/IVA)⁹⁴, ao invés das 12 acordadas, importando o pagamento de mais 1 575,00€ (s/IVA)⁹⁵, facto que indicia a violação da al. a) do art.º 129.º do

⁸⁸ De 3 anos, e com o preço de 64 800,00€, s/IVA, a que correspondeu um valor mensal de 1 800,00€, s/IVA.

⁸⁹ Em finais de 2004, o Gabinete adquiriu à *XGT – Soluções Informáticas, S.A.*, *software* específico de gestão orçamental, contabilidade pública e patrimonial, e na área de recursos humanos envolvendo a gestão de pessoal e o processamento de vencimentos, tendo esta empresa sido sucessivamente contratada para prestar serviços com vista à assistência técnica do referido *software*.

⁹⁰ Com o registo de entrada na LCM n.º 1.

⁹¹ Despacho que não se encontra datado.

⁹² Em resultado da aplicação do coeficiente de 1,35 contemplado no n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M ao limite de 5 000,00€ definido no referenciado art.º 128.º, n.º 3, do CCP.

⁹³ Todas as faturas emitidas indicam como executados os “*Serviços de Assistência Técnica ao Software de Gestão de Contabilidade, Recursos Humanos, Registo de Imobilizado*”, enquanto as três últimas faturas de 2017, com os n.ºs FTC S1/0000044, FTC S1/0000070 e FTC S1/0000086, de 3 de fevereiro, 1 de março e 3 de abril, respetivamente, aludem ainda à “*prestação de contas do exercício de 2016*”.

⁹⁴ A correspondente faturação e os PAP constam no Anexo VI a este documento.

⁹⁵ O que não implica a realização de pagamentos indevidos, na aceção do n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC, dado ter existido contraprestação efetiva que não se mostra tenha sido desadequada ou desproporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa.

CCP, que impede que o prazo de vigência dos contratos celebrados na sequência de ajustes diretos simplificados tenha “*duração superior a um ano a contar da decisão de adjudicação*” ou a sua prorrogação⁹⁶.

Mais, este circunstancialismo implicou a subtração da despesa em causa a um procedimento mais solene, em concreto o ajuste direto do regime geral, o qual, não obstante fosse mais exigente em termos de tramitação processual, prevista nos então art.ºs 112.º a 127.º do CCP, não necessitava de ser aberto à concorrência, pois o art.º 112.º admitia o convite a somente uma entidade, a qual poderia ser a firma adjudicatária.

- II. Tratando-se de uma aquisição de serviços de assistência técnica a aplicações informáticas, a mesma deveria ter sido objeto de prévia autorização do então Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, cujo pedido deveria ter sido acompanhado da devida proposta fundamentada e justificativa da conveniência para a sua aquisição, nos termos do n.º 2 do art.º 21.º do DRR n.º 11/2015/M⁹⁷, o que não se demonstrou ter sido cumprido, factualidade que conduz à nulidade do contrato assim firmado por aplicação do n.º 3 do supramencionado art.º 21.º.
- III. Por estarmos perante a execução de prestações em mais do que um exercício orçamental – 2016 e 2017 – os correspondentes encargos deveriam ter sido objeto de autorização prévia daquele mesmo responsável governamental, com respeito pelo n.º 2 do art.º 24.º do citado DRR n.º 11/2015/M, e do art.º 6.º, n.º 1, al. b), da LCPA, na redação dada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, através de pedido seguido dos elementos constantes do Capítulo III, ponto 29, da Circular n.º 11/ORÇ/2015, de 30 de dezembro⁹⁸, da Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT)⁹⁹, o que também não sucedeu.
- IV. Por último, a presente aquisição, nas condições em que sucedeu, contornou a obrigação de emissão de parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das finanças e da administração pública, vertida no art.º 49.º, n.º 7, do DLR n.º 18/2014/M, de 31 de janeiro, a ser elaborado nos termos da Portaria n.º 207/2015, de 3 de novembro, a qual só ficaria dispensada, em harmonia com o art.º 4.º, n.º 1, desta Portaria, nos casos de “*(...) celebração e/ou renovação de contratos de aquisição de serviços até ao montante de 6.750€ (sem IVA), nos termos do n.º 15 do artigo 49.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2014/M, de 31 de dezembro, com exceção dos contratos de prestação de serviços nas modalidades de tarefa e de avença (...)*”, pois pese embora à data da autorização do contrato o pressuposto que permitia essa dispensa se verificasse, o facto é que aquele acabou por se cifrar num valor superior, ou seja, nos 7 875,00€ (s/IVA).

⁹⁶ “*(...) sem prejuízo da existência de obrigações acessórias que tenham sido estabelecidas inequivocamente em favor da entidade adjudicante, tais como as de sigilo ou de garantia dos bens ou serviços adquiridos*”.

⁹⁷ Diploma que colocou em execução o OR de 2015, aplicável ao caso vertente visto que as normas de execução do OR para 2016 constam do DRR n.º 9/2016/M, apenas publicado a 11 de março desse ano.

⁹⁸ Contém as instruções para o registo dos compromissos e cálculo dos fundos disponíveis.

⁹⁹ De seguida reproduzidos:

a) *Descrição, finalidade e fundamentação da despesa que possibilite a análise da sua economicidade, eficiência e eficácia, nos termos do n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 8/2012;*

b) *Demonstração do registo no SCEP, de acordo com o n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 8/2012 (...);*

c) *Declaração de cabimento para os encargos do ano e informação sobre cobertura em anos seguintes (...);*

d) *(...)*

e) *Mapa III - Assunção de Compromissos Plurianuais, anexo à presente Circular;*

f) *Os compromissos plurianuais (...) deverão ser enviados à DROT, acompanhados de parecer da UG da respetiva tutela, e do solicitado nas alíneas anteriores”.*

Os factos descritos em **I.** reconduzem-se à autorização implícita da continuação da execução do contrato por mais de 12 meses, ao pagamento das faturas correspondentes e à preterição de um procedimento pré-contratual mais solene, os elencados em **II.** e em **III.** revelam a inobservância de formalidades que a lei entendeu como sendo obrigatórias, sendo que a falta da descrita em **II.** conduz à nulidade do contrato em análise.

E todas estas situações, com exceção da relativa à preterição de um procedimento pré-contratual mais solene, pelos motivos explicitados em **I.**, enquadram-se nas infrações consignadas nas als. b) e/ou l) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC, i.e., na violação “(...) *das normas sobre a (...) assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*” e na “(...) *de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública*”, passíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória a recair sobre o Diretor do GGLC, no quadro do n.º 1 do art.º 61.º concatenado com o n.º 3 do art.º 67.º, também da LOPTC.

A responsabilidade pelas situações reportadas em **II.** e em **III.** impende, também, sobre a então subgerente da LCM com responsabilidades na área da contratação pública, Ilídia Macedo, e sobre o técnico da área financeira, Martim Gouveia, ao abrigo do n.º 4 do art.º 61.º em articulação com o mesmo n.º 3 do art.º 67.º, em virtude de nos despachos que exararam não terem informado superiormente, conforme era seu dever, da obrigatoriedade de solicitar autorização prévia à presente contratação ao ex-Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, face à sua natureza e ao facto de a mesma conduzir à assunção de encargos plurianuais.

Este quadro factual, por outro lado, não permite chamar à colação a responsabilidade financeira reintegratória por conta dos pagamentos efetuados ao abrigo do contrato apreciado, não obstante a sua ilegalidade e o facto de ser nulo, tal como explicitado em **II.**, pois o articulado nos n.ºs 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC define como pagamentos indevidos, para além da sua inerente ilegalidade, que tenham causado dano para o erário público e que a eles não corresponda qualquer contraprestação efetiva adequada ou proporcional às prosseguções das atribuições do GGLC, o que não se apurou ter sucedido.

Por fim, no que tange à responsabilidade sancionatória a imputar à subgerente da LCM afeta à área da contratação pública, Ilídia Macedo, temos que o respetivo procedimento se encontra extinto, a coberto do art.º 69.º, n.º 2, al. b), da LOPTC.

No contraditório, o Diretor do GGLC contesta que o “(...) *contrato de prestação de serviços vigorou por mais do que um ano, violando o disposto no artigo 129.º alínea a) do CCP.*”, e que “(...) *tal não correspondeu ao que efetivamente aconteceu*”.

Argumenta que, em 2015, solicitou à SRF o parecer prévio “(...) *para a celebração de um contrato de prestação de serviços de assistência técnica ao software de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado. Através do ofício n.º 1.880, de 26 de novembro de 2015, foi-nos transmitido que «(...) caso esse serviço não tenha capacidade com meios próprios de assegurar esse trabalho, deve recorrer, em articulação com a DROT, à contratação externa de serviços de consultadoria contabilístico-financeira»*”, tendo considerado que a pretensa autorização prévia do SRF à celebração do contrato “(...) *foi transmitida naquele mesmo ofício*”.

Prossegue, referindo que “(...) *o serviço não dispunha de recursos que permitissem assegurar o trabalho com meios próprios (...), considerou-se que seria mais vantajoso do ponto de vista financeiro, contratar serviços de assistência técnica ao software (...)*” em questão, cujo contrato “(...) *vigorou pelo prazo de um ano, tendo sido efetuados 12 pagamentos durante o ano de 2016, (...) pelo*

que foi considerado que uma vez que, não havia pagamentos em mais do que um ano económico e, uma vez que os pagamentos foram realizados no ano da celebração do contrato, não carecia de autorização prévia para a assunção de compromisso plurianual”.

No ano de 2017, “(...) atenta a incerteza na forma como se ia processar a implementação do SNC-AP, se se manteriam ou não as soluções informáticas e a assistência técnica, foi celebrado novo contrato que vigorou desde janeiro até dezembro (...), que não careceu de autorização prévia por parte do membro do governo responsável pela área das finanças para a assunção de compromisso plurianual. As faturas FTC S1/0000044, FTC S1/0000070 e FTC S1/0000086, de 3 de fevereiro, 1 de março e 3 de abril, foram emitidas por conta da prestação de serviços celebrada em 2017 e não do contrato de prestação de serviços de 2016. Aliás, a referência à prestação de contas consta em todas as faturas do ano de 2017, pelo que, a referência à prestação de contas nada mais é do que um lapso do prestador de serviços (...)”.

A razão para não constar do correspondente processo “(...) o pedido de autorização para a assistência técnica, que deveria ter sido objeto de parecer prévio (...) deveu-se ao facto de se ter considerado erradamente que a autorização anterior contemplava todos os contratos que tivessem aquele objeto.”, assumindo que, “(...) para que esta situação não se volte a verificar, todos os contratos que tiverem por objeto assistência técnica de software vão ser precedidos de autorização prévia a emitir por Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional”.

*Para o efeito, e como elementos novos, foi anexada uma proposta de prestação de serviços de assistência técnica ao *software* de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado, da XGT – Soluções Informáticas, S.A., no valor de 6 300,00€ (s/IVA), datada de 2 de janeiro de 2017 e previsão de execução até 31 de dezembro seguinte, e ainda as faturas emitidas por esta entidade com os n.ºs FTC S1/0000002, de 20 de janeiro, FTC S1/0000113, de 2 de maio e FTC S1/0000148, de 1 de junho, todas de 2017, que referem como executados os “*Serviços de Assistência Técnica ao Software de Gestão de Contabilidade, Recursos Humanos, Registo de Imobilizado*”, e também a “*prestação de contas do exercício de 2016*”, nos meses de janeiro, maio e junho de 2017¹⁰⁰.*

O mesmo contraditado conclui que “(...) não houve qualquer pretensão de contornar a obrigação de emissão de parecer prévio vinculativo do membro responsável pela área das finanças e da administração pública vertido no artigo 49.º n.º 7 do DLR n.º 18/2014/M, de 31 de dezembro”; “(...) atento o valor do contrato (inferior a € 6750,00, ao qual acresce IVA) e o facto de o seu prazo de vigência não exceder dezembro daquele ano, estavam cumpridos os requisitos do artigo 128.º e 129.º do CCP, bem como o disposto no artigo 49.º n.º 15 do DLR n.º 18/2014/M, de 31 de dezembro, que permitia a dispensa daquela exigência legal.”; “(...) não foram desrespeitadas as regras plasmadas nos artigos 128.º e 129.º do CCP, que não foram executadas prestações a coberto do mesmo contrato em mais do que um ano orçamental (...), razão pela qual, se considera que as infrações imputadas ao signatário não estão verificadas”.

E manifesta o entendimento de que, caso este Tribunal “(...) assim não considere, a conduta do signatário apenas poderá ser censurada a título de negligência, que não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno (...), sendo a primeira vez que o

¹⁰⁰ Respeitam aos documentos n.ºs 11, 12, 16 e 17 (cf. a PPA, folhas 88 a 98, 102 e 103).

autor é censurado pela sua prática, considera-se que estão reunidos os requisitos vertidos nas alíneas a) a c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, solicitando-se (...) que releve a responsabilidade financeira sancionatória que possa haver na situação em questão.”.

Idêntica posição manifestou, nesta sede, o técnico da área financeira, Martim Gouveia.

Por sua vez, o titular da pasta das Finanças e da Administração Pública, à data em funções, Rui Gonçalves, defende que *“(...) as situações desconformes relatadas (...), deverão, do meu ponto de vista, ter tido origem no desconhecimento ou na incorreta avaliação da situação específica, e nunca decorrente de um acto deliberado de prevaricação (...)”.*

Ora, face as alegações anteriormente reproduzidas, cumpre proceder à respetiva análise e interpretação e clarificar alguns aspetos mencionados pelos dois primeiros alegantes, e que se passam a expor:

- ✓ O técnico da área financeira, no decurso da auditoria, assumiu desconhecer que os contratos celebrados na sequência de ajustes diretos simplificados, como o adotado *in casu*, não podiam vigorar mais do que um ano e que o preço contratual não poderia exceder os 6 750,00€, tal como foi apurado, factualidade que não se harmoniza com o despacho *“Tomei conhecimento”* por si exarado na proposta de prestação de idênticos serviços para o ano de 2017 pela *XGT – Soluções Informáticas, S.A.*, agora anexada ao contraditório, proposta de cuja existência a equipa nunca foi informada nem a mesma constava dos elementos consultados;
- ✓ O mesmo técnico declarou ignorar a obrigatoriedade de solicitar autorização prévia ao Secretário Regional por estarmos perante um contrato de prestação de serviços de assistência técnica a uma aplicação informática;
- ✓ Aquando do levantamento da despesa envolvida foram solicitados os pagamentos efetuados até abril de 2017¹⁰¹ sem que entre as faturas entregues e reportadas ao período indicado constasse a dos serviços prestados em janeiro de 2017 e que foi agora facultada;
- ✓ O parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das finanças e da administração pública não foi inicialmente disponibilizado com a justificação de que *“[a] celebração e/ou renovação de contratos de aquisição de serviços até ao montante de 6 750,00€ (sem IVA)”*¹⁰² *“(...) está dispensada da emissão de parecer prévio, conforme artigo 4.º, n.º 1 da Portaria n.º 207/2015, de 3 de novembro (...)”*, o que é contrariado pela alegação de que afinal aquele parecer foi solicitado e concedido e transmitido através do ofício com a ref.^a 1.880, de 26 de novembro de 2015, da SRF.

Sucede, todavia, que o mencionado ofício da SRF não configura uma resposta a um pedido feito pelo Gabinete, mas antes entronca numa comunicação desta Secretaria Regional aos Serviços e Fundos Autónomas (SFA) da Administração Pública Regional a conceder-lhes a possibilidade de recorrer a serviços externos de consultoria para efeitos da elaboração e prestação atempada das respetivas contas de gerência do ano de 2015¹⁰³.

¹⁰¹ Momento coincidente com o do termo do âmbito temporal da ação (cf. o ponto 2.9.5., aquisições de serviços, do PT1, de 14 de julho 2017).

¹⁰² Cf. a resposta da subgerente Mónica Spínola, ao solicitado no ponto 2.9.1., aquisições de serviços, do mencionado PT1.

¹⁰³ Mais concretamente, trata-se de um documento oriundo do Gabinete do SRF, sob o assunto *“SIAG - Contratação de Serviços de Consultoria Externa”*, no qual dá conta que foi adquirido, através da Direção Regional do Património e de

Pese embora as incongruências expostas, a circunstância de ser a primeira vez que os contraditados são chamados à atenção pela prática das infrações apontadas, de não existir anteriormente recomendação nos domínios em questão, e de estas terem sido praticadas de forma negligente, permite relevar a responsabilidade daí emergente ao abrigo das als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.

3.3.3. Adjudicações de valor superior a 6 750,00€ que não foram publicitadas no PCP

No domínio dos dois contratos caracterizados no quadro *infra* constatou-se que não foi dado cumprimento ao estipulado nos n.ºs 1, 2 e 3 do art.º 127.º do CCP, na versão em vigor à data¹⁰⁴.

Especificando, essas disposições mandavam que “[a] celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste directo” fosse “publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo constante do anexo III do presente Código”¹⁰⁵, a qual, nos casos de contratos “de valor igual ou superior a (euro) 5000”, deveria “conter a fundamentação da necessidade de recurso” a esse procedimento pré-contratual, “em especial, sobre a impossibilidade de satisfação da necessidade por via dos recursos próprios da Administração Pública”, e que a publicitação era “condição do respectivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos”.

Quadro 5. Contratos celebrados pelo GGLC que nunca foram publicitados no PCP

OBJETO	PREÇO CONTRATUAL (S/ IVA)	FUNDAMENTO LEGAL DO AJUSTE DIRETO	DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO	PRODUÇÃO DE EFEITOS
Serviços de assistência técnica ao <i>software</i> de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado e implementação do POCP na LCM	64 800,00€	Art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP	01-10-2012	3 Anos	De 01-10-2012 a 30-09-2015
Serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da LCM	52 560,00€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	01-12-2015	2 Anos	De 01-12-2015 a 30-11-2017

No que concerne aos seguintes dois contratos, as fichas relativas à respetiva formação foram publicitadas no PCP após a correspondente produção de efeitos materiais e, no caso da aquisição de equipamento informático para a LCM, financeiros, em ofensa para com o preconizado no mesmo art.º 127.º, n.º 3, do CCP.

Gestão dos Serviços Partilhados, o licenciamento de plataforma SIAG (Sistema Integrado de Apoio à Gestão para a Administração Pública), para cerca de 50 SFA da Administração Pública Regional, destinada à apresentação das contas de gerência por estes, e que dada a “falta de autonomia das entidades na elaboração das contas de gerência”, e uma vez que aquela Direção Regional e a DROT “não têm capacidade para se substituir ou suprir as carências existentes” e “porque a conta de gerência tem de ser concluída em tempo útil (...) caso esse serviço não tenha capacidade com meios próprios de assegurar esse trabalho, deve recorrer, em articulação com a DROT, à contratação externa de serviços de consultadoria contabilístico-financeira”.

Ainda neste domínio, uma nota para referir que o que estava em causa era a prestação de contas do ano de 2015, cujo prazo terminava a 30 de abril de 2016, mas que a prestação de serviços em causa ainda se mantinha em execução a 30 de abril seguinte (de 2017).

¹⁰⁴ Dada pelo DL n.º 149/2012, de 12 de julho.

¹⁰⁵ Anexo que faz menção à identificação da entidade adjudicante e do adjudicatário; o objeto e o preço contratual, a data de celebração, o prazo e o local da execução e o tipo de procedimento.

Quadro 6. Contratos celebrados pelo GGLC cuja publicitação no PCP foi posterior à respetiva produção de efeitos

OBJETO	PREÇO CONTRATUAL (S/IVA)	FUNDAMENTO LEGAL DO AJUSTE DIRETO	DATA DA CELEBRAÇÃO	PRODUÇÃO DE EFEITOS E PRAZO DE EXECUÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO DA FICHA NO PCP
Aquisição de equipamento informático para a LCM	26 511,68€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	06-10-2016	Até ao fornecimento integral dos bens ocorrido a 29-12-2016 (cf. o último auto de receção)	A 03-08-2017
Serviços de reprografia, nomeadamente, fotocópia, impressão, fax, digitalização, scanner, disponibilização e colocação dos equipamentos, respetiva assistência técnica e manutenção	25 920,00€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	02-12-2016	De 02-12-2016 a 01-12-2018	A 10-07-2017

O desrespeito pelo art.º 127.º do CCP, consubstancia, *in casu*, uma infração financeira punível com multa, acolhida no art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l), e n.º 2, da LOPTC, imputável ao Diretor do GGLC como entidade que autorizou o pagamento de todas as despesas relacionadas com a execução dos referidos quatro contratos sem se ter assegurado que a publicitação devida havia sido realizada, por aplicação do n.º 1 do art.º 61.º da mesma Lei, *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º.

Sobre esta matéria vem o Diretor do GGLC contrapor que “(...) *no que diz respeito ao contrato de prestação de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes na LCM, o procedimento foi registado no portal dos contratos públicos sob o número 1976962, de 24 de fevereiro de 2016. Contudo, por razões que não se podem apurar, verifica-se que, o autor do registo não efetuou a publicitação do relatório de formação do contrato (...)*”. Refere-se, em concreto, ao contrato celebrado a 1 de dezembro de 2015, que produziu efeitos até 30 de novembro de 2017, e que, no decurso do contraditório foi, a 8 de maio de 2018, publicitado no PCP¹⁰⁶. E, embora não faça alusão, igual diligência foi feita durante o contraditório, com a publicitação, neste Portal, a 9 de maio de 2018, do contrato de serviços de assistência técnica ao *software* de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado e implementação do POCP na LCM, outorgado a 1 de outubro de 2012, e que cessou a produção de efeitos a 30 de setembro de 2015¹⁰⁷.

Relativamente aos outros dois contratos identificados no Quadro 6., conquanto tenham sido publicados no PCP, foram-no extemporaneamente, o primeiro após a sua execução, e o segundo no decurso da mesma, o referido responsável admitiu que “(...) *durante o ano de 2017, foram detetadas duas situações em que se verificou a falta de publicação (...). No entanto, assim que este facto foi constatado, o autor determinou que todos os relatórios mencionados no Relato fossem publicitados, dando cumprimento ao disposto no artigo 127.º do CCP, e ainda aos princípios de publicidade e da transparência plasmados no artigo 1.º-A n.º 1 do CCP*”.

E, termina, garantindo que “[p]ara que estas situações não voltem a acontecer, desde julho de 2017, nos procedimentos cujo preço base seja superior a € 6.750,00, o Gabinete (...) está a utilizar a plataforma eletrónica de contratação pública que faz a interligação com o portal dos contratos públicos, procedendo-se à transmissão eletrónica de um conjunto de blocos de dados de forma automática. Para além disso, para garantir que a publicitação é efetuada, no final de cada procedimento, a Unidade de Gestão envia uma mensagem através da plataforma eletrónica ao cocontratante a informar

¹⁰⁶ Cf. a ficha do contrato que se anexa à PDS, no separador n.º 5, folha 351.

¹⁰⁷ Cf. a ficha correspondente que se junta à PDS, no separador n.º 5, folha 350.

que o contrato foi publicado no portal dos contratos públicos e junta o relatório de formação do contrato”.

Assim, porquanto se considera suficientemente demonstrado que a atuação em análise só pode ser imputada àquele responsável a título de negligência e porque não existe anterior recomendação do TC ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção dessa irregularidade nem censura dos seus autores por essa prática, pode ser relevada a responsabilidade daí emergente, ao abrigo das als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.

3.3.4. Efetivação de pagamentos sem a prévia confirmação da situação tributária e contributiva do respetivo beneficiário

Nos quatro pagamentos realizados na sequência das aquisições de bens e serviços identificadas no Quadro 7 não existem evidências de que o GGLC tenha previamente confirmado a situação das entidades beneficiárias perante a Administração Tributária e a Segurança Social:

Quadro 7. Pagamento de despesa sem a prévia confirmação da situação tributária e contributiva dos beneficiários

OBJETO DO CONTRATO	N.º DO PAP	FATURA				DATA DO PAGAMENTO ¹⁰⁸	BASE LEGAL DO AJUSTE DIRETO ADOTADO	PREÇO CONTRATUAL (S/IVA)
		N.º	DATA DE EMISSÃO	VALOR (S/ IVA)	VALOR (C/ IVA)			
Serviços de limpeza para a LCM e o respetivo Gabinete - Prestitação de novembro de 2015	336/2015	1501887	08-11-2015	2.194,20€	2.676,92€	01-12-2015 a)	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	78 992,00€
Serviços de assistência técnica ao <i>software</i> de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado e implementação do POCP na LCM – Prestitação de setembro de 2015	274/2015	S1/15/0000199	15-09-2015	1.800,00€	2.196,00€	30-09-2015	Art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP	64 800,00€
Aquisição de equipamento informático para a LCM	341/2016	FT11/000655	22-11-2016	10.196,80€	12.440,10€	27-12-2016 b)	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	26 511,68€
	342/2016	FT14/000091	09-12-2016	16.314,88€	19.904,15€	30-12-2016 b)		

a) Data do recibo n.º 1348/2015 da adjudicatária *Servinasa - Limpezas e Serviços, Lda.*, que corresponde à da quitação.

b) A declaração contributiva apresentada pela firma adjudicatária, a *MC Computadores, S.A.*, encontrava-se válida à data do pagamento.

O mesmo é dizer que o pagamento das faturas acima identificadas violou as regras de execução orçamental fixadas para 2015 e 2016 pelos DRR n.ºs 11/2015/M e 9/2016/M, nomeadamente os art.ºs 25.º e 24.º, respetivamente.

Tais disposições, com efeito, impunham que os serviços da administração pública regional, incluindo os serviços, institutos e fundos autónomos, antes de efetuarem quaisquer processamentos no âmbito de procedimentos administrativos para cuja instrução ou decisão final fosse legal ou regulamentarmente exigida a apresentação de certidão comprovativa de situação tributária e contributiva

¹⁰⁸ Corresponde à efetivação, por transferência bancária, das verbas a favor dos beneficiários dos pagamentos (data dos movimentos no sistema *Homebanking* utilizado pelo GGLC e que é disponibilizado pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.).

regularizada, como era o caso, demandassem às entidades beneficiárias a apresentação de nova certidão, a qual, contudo, poderia ser dispensada quando o interessado, mediante autorização prestada nos termos da lei, permitisse à entidade pagadora a consulta da mesma.

Isto porquanto o CCP estabelece, na al. b) do n.º 1 do art.º 81.º, articulado com a al. d) do art.º 55.º, a obrigação genérica de confirmar a situação tributária e contributiva regularizada aquando da adjudicação, através da apresentação dos documentos comprovativos desse facto no procedimento de formação de quaisquer contratos, independentemente do montante a pagar, com exceção das aquisições ou locações de bens móveis ou das aquisições de serviços realizadas a coberto do ajuste direto simplificado, i.e., que se quedem, na RAM, até aos 6 750,00€, e que se verificava com as aquisições em referência, tal como emerge do Quadro acima ilustrado.

Termos em que só depois de confirmada a inexistência de dívidas do adjudicatário à Segurança Social e às Finanças é que o GGLC poderia ter procedido ao pagamento das faturas em causa ou, se se verificasse que tal não sucedia, retido o montante em dívida, até ao limite máximo de 25 % do valor total do pagamento a efetuar, e depositado a quantia retida à ordem da respetiva entidade, em respeito pelos n.ºs 5 dos invocados art.ºs 25.º e 24.º.

No contraditório, o responsável do GGLC arguiu que a realização de *“(...) pagamentos de despesas sem a prévia confirmação da situação contributiva dos beneficiários”* relatada *“(...) não reproduz a realidade”*, pois o seu serviço *“(...) tem por regra solicitar as certidões que confirmem a situação contributiva e tributária dos operadores económicos”*, salvaguardando que, *“[p]ode ter acontecido que os documentos não estivessem junto aos respetivos processos (...)”*, e procedeu à remessa das declarações contributivas e certidões tributárias em falta¹⁰⁹.

Reitera-se, contudo, que tais elementos já haviam sido solicitados no decurso dos trabalhos de campo e, posteriormente, por escrito¹¹⁰, sem que tivessem sido disponibilizados, razão pela qual se mantém que o Diretor do GGLC, sobre quem recaia o dever geral de aplicar as normas legais, não teve o cuidado de verificar todos os requisitos previstos nas disposições citadas antes de autorizar os pagamentos acima referidos, tendo incorrido, assim, na prática, das infrações financeiras sancionatórias consagradas pelo art.º 65.º, n.ºs 1, als. b) e l), e 2, da LOPTC, nos termos já por várias vezes explicitados, por violação dos invocados art.ºs 25.º e 24.º dos DRR n.ºs 11/2015/M e 9/2016/M, respetivamente, concatenados com a al. b) do n.º 1 do art.º 81.º e com a al. d) do art.º 55.º, ambos do CCP.

Pelas razões já expostas na parte final dos antecedentes pontos 3.3.2. e 3.3.3., afigura-se, ainda assim, ser possível relevar a responsabilidade decorrente desses erros.

¹⁰⁹ Constam da PPA, folhas 107 a 112.

¹¹⁰ Cf. os pontos 1.8. das aquisições de serviços, e 1.7. das aquisições de bens, do PT1, de 14 de julho de 2017, e que integra a PDS, no separador n.º 5.

3.4. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

No seguimento da recomendação do CPC, de 1 de julho de 2009¹¹¹, e conforme previsto no plano para esta ação¹¹², foi solicitado o PGRIC (ou Plano) ao GGLC e procurou-se averiguar os resultados da sua implementação coligidos num relatório e em documentação probatória¹¹³.

Da análise efetuada aos elementos assim recolhidos apurou-se que, embora esteja a ser genericamente cumprida a **recomendação do CPC n.º 1/2009**, de 1 de julho, o Plano inicial apresentava algumas omissões, algumas delas compreensíveis tendo em consideração a dimensão e estrutura do GGLC (num total de 7 trabalhadores). Assim, o Plano do GGLC:

- ◆ Só identificava potenciais riscos de corrupção ou de infrações conexas em matéria de contratação pública envolvendo a UGLC, serviço com responsabilidade neste âmbito, com indicação do **grau** de probabilidade para a sua ocorrência (elevado/moderado/fraco) e das **medidas** a adotar com vista à sua minimização/prevenção, mas descarta as restantes áreas de atividade do Gabinete, nomeadamente da gestão financeira, operacional, tecnológica e de recursos humanos.
- ◆ Previa a indigitação de um elemento da UGLC como **responsável** pela sua implementação, gestão e controlo;
- ◆ Instituíam a obrigação de elaborar um **relatório** semestral de ocorrências que evidencie eventuais fragilidades tendo em vista a posterior melhoria do Plano;
- ◆ Foi dado a conhecer ao CPC¹¹⁴ e à respetiva entidade tutelar, à data, a Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira¹¹⁵.

Como o GGLC não possui página eletrónica na *Internet* – contrariamente ao que emerge do n.º 1 do art.º 47.º do DL n.º 73/2014 e foi já apontado no ponto 2.3.2. A. deste documento – não observa a *Recomendação n.º 1/2010*, de 7 de abril¹¹⁶, que manda as entidades gestoras de dinheiros públicos publicitar os seus planos, a qual foi reforçada pelo CPC no ponto 5. da *Recomendação n.º 3/2015*, de 7 de julho¹¹⁷.

Ao nível da sua implementação e monitorização, não foi dada nenhuma orientação, ou realizada qualquer formação a esse propósito, sendo encarregue da elaboração do respetivo relatório a subgerente da LCM. Refira-se, contudo, que o Diretor do GGLC, a 5 de fevereiro de 2009, formulou uma

¹¹¹ De que nas suas ações, os órgãos de controlo interno e externo do Setor Público, verifiquem a efetiva elaboração e aplicação de tais planos de prevenção de riscos pelos serviços – cf. o ponto 2 da Recomendação n.º 1/2009 (publicada no DR, 2.ª Série, n.º 140, de 22 de julho de 2009).

¹¹² No objetivo operacional n.º 5, do ponto 4. (cf. a Informação n.º 26/2017-UAT I, de 8 de junho).

¹¹³ Para o efeito, utilizou-se como metodologia um questionário e a obtenção de evidência ao nível da sua monitorização e implementação. Em concreto, o questionário II, enviado a 29 de junho de 2017 por correio eletrónico, à Dra. Rita Pestana, subgerente da LCM e interlocutora nesta área, cujo preenchimento e respetiva entrega, incluindo a dos documentos probatórios, seguiu a mesma via, a 13 de julho seguinte.

¹¹⁴ Via correio eletrónico, a 11 de janeiro de 2010. Uma circunstância passível de comprovação quer pelo comunicado do CPC com a ref.ª 560, de 22 de fevereiro de 2010, a acusar a sua receção, quer ainda pela página da *internet* deste organismo em http://www.cpc.tcontas.pt/planos_prevencao.html, onde disponibiliza a lista atualizada das entidades que ao abrigo da mencionada Recomendação n.º 1/2009, entregaram os seus Planos, nela figurando o GGLC, integrado nas entidades da RAM.

¹¹⁵ Igualmente a 11 de janeiro de 2010, através de correio eletrónico, endereçado à Chefe do Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional.

¹¹⁶ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 71, de 13 de abril de 2010.

¹¹⁷ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 132, de 9 de julho de 2015.

comunicação com vista à divulgação da política de prevenção da corrupção a seguir pelos funcionários no exercício das suas funções, de tolerância zero.

Noutra vertente, o Gabinete tem vindo a elaborar os relatórios anuais da execução do Plano, tendo a apreciação do de 2016 permitido constatar que este foi alvo de atualização e que as áreas de atividade não contempladas anteriormente - da gestão financeira, operacional, tecnológica e de recursos humanos - surgem agora ali evidenciadas. O relatório em referência, depois de aprovado pelo Diretor do GGLC a 9 de dezembro de 2016, foi enviado ao CPC a 12 de dezembro seguinte, e à entidade que tutelava o Gabinete, a SRF.

Na área da contratação pública, onde foi identificado o risco de conflito de interesses no setor público com um grau de risco moderado, a ser minimizado pela subscrição de uma declaração de inexistência de interesse relativamente a cada procedimento pelos elementos do respetivo júri, registou-se que, dentre os procedimentos pré-contratuais abrangidos pela auditoria, apenas no relativo à aquisição da prestação de serviços de limpeza para a LCM e o respetivo Gabinete, consta a referida declaração, mas apenas subscrita por um dos membros do respetivo júri, órgão que era composto por três elementos efetivos e um suplente.

Por outro lado, o relatório que reporta a execução do Plano no ano de 2016 não concretiza o ponto de situação em matéria de gestão de conflitos de interesses no setor público, tal como apontava a *Recomendação n.º 5/2012*, de 7 de novembro¹¹⁸, e não permite avaliar o correspondente grau de implementação.

Não obstante o Gabinete tenha procurado implementar o PGRCIC e elaborar o respetivo relatório anual, ainda não diligenciou pela sua atualização de modo a contemplar as medidas de prevenção de riscos de corrupção na área da contratação pública constantes da *Recomendação n.º 1/2015*, de 7 de janeiro, de 2015¹¹⁹, algumas das quais serão de difícil concretização por via da sua reduzida estrutura.

Por fim, cumpre sublinhar que o GGLC dispõe, desde finais de 2011, de um Código de Conduta¹²⁰, o qual dá corpo a uma diligência positiva no sentido de que instituiu um conjunto de princípios e de valores em matéria de ética profissional a adotar por todos os que exercem funções de serviço público na LCM.

O responsável do GGLC, no âmbito do contraditório, enunciou as diligências entretanto tomadas pelo Gabinete, em concreto:

¹¹⁸ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 219, de 13 de novembro de 2012.

¹¹⁹ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 8, de 13 de janeiro de 2015, e que se consubstanciam no seguinte:

1. Fundamentar a escolha do adjudicatário;
2. Incentivar a existência de recursos humanos com formação adequada na elaboração e na aplicação das peças dos procedimentos, em especial do convite, do programa do procedimento e do caderno de encargos [tendo por base a informação facultada, nos anos de 2016 e 2017 (até abril) nenhum trabalhador do GGLC havia frequentado qualquer ação de formação profissional neste âmbito].
3. Garantir a transparência dos procedimentos, designadamente, através da publicidade em plataforma eletrónica;
4. Assegurar o exercício do mecanismo de controlo de conflitos de interesses;
5. Reduzir o recurso ao ajuste direto e, quando observado, dever o mesmo ser objeto de especial fundamentação e ser fomentada a concorrência pela consulta a mais de uma entidade.

¹²⁰ Embora tenha sido elaborado à luz da Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro, que aprovou o Estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas, a qual foi, entretanto, revogada pela LTFP.

- O pedido feito à tutela para que “(...) na página da Vice-Presidência do Governo Regional, fosse consagrado um espaço onde o GGLC pudesse efetuar todas as publicações legalmente exigíveis”;
- Durante o ano de 2018, “(...) o Plano será atualizado para cumprimento da Recomendação n.º 1/2015, de 7 de janeiro”;
- “No que concerne ao conflito de interesses, na contratação pública, por força do disposto no art.º 67.º n.º 5 do Código dos Contratos Públicos¹²¹, antes do início funções, os membros do júri e todos os demais intervenientes no processo de avaliação da proposta são obrigados a subcrever uma declaração de inexistência de conflitos de interesses, conforme modelo que consta do anexo XIII ao Código (...)”, desde 1 de janeiro de 2018;
- “Para que não voltem a ocorrer situações de falta de emissão de parecer ou autorização prévia, desde julho de 2017, na informação que propõe a abertura do procedimento para locação/aquisição de bens móveis, aquisição de serviços ou de empreitadas de obras públicas (...) da (des)necessidade de obter parecer ou autorização prévia à celebração do contrato e, caso os mesmos já tenham sido obtidos, a data dos despachos (...)” respetivos; e
- A “(...) utilização da plataforma eletrónica para todos os procedimentos cujo valor seja superior a 6.750,00€ (...)”.

¹²¹ Traduz uma alteração ao CCP operada pelo DL n.º 111-B-2017, de 31 de agosto, em vigor a 1 de janeiro de 2018.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos dos art.ºs 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo art.º 1.º do DL n.º 66/96, de 31 de maio¹²², são devidos emolumentos a suportar pelo Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira, no montante de 17 164,00€ (cf. o Anexo VII).

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da LOPTC, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria e as recomendações nele formuladas.
- b) Releva a responsabilidade financeira sancionatória enunciada nos pontos 2.3.1 b), 3.3.2, 3.3.3 e 3.3.4, ao abrigo do disposto no art.º 65.º, n.º 9, als. a) a c), da LOPTC.
- c) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
 - A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo, enquanto titular do departamento regional com a tutela sobre o Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira;
 - Ao ex-Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, Rui Manuel Teixeira Gonçalves;
 - Ao Diretor do GGLC, João Lomelino de Freitas, e
 - Ao técnico da área financeira, Martim Gouveia.
- d) Entregar o processo da auditoria à Excelentíssima Magistrada do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, ambos da LOPTC.
- e) Determinar que, no prazo de seis meses, o Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira informe o Tribunal de Contas sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, mediante o envio de documentos comprovativos desse facto.
- f) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4.
- g) Mandar divulgar este relatório no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, bem como na *Intranet*, após a devida notificação às entidades supramencionadas.
- h) Expressar ao Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira o apreço do Tribunal pela celeridade na apresentação dos documentos solicitados e dos esclarecimentos prestados.

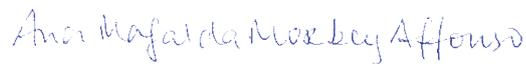
¹²² Retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 13 dias do mês de setembro de 2018.

A Juíza Conselheira,


(Laura Tavares da Silva)

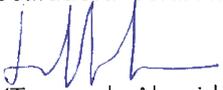
A Assessora,


(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,


(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,
A Procuradora-Geral Adjunta,


(Teresa de Almeida)

ANEXOS

I. QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS INOBSERVADAS	TIPO DE RESPONSABILIDADE	RESPONSÁVEIS
3.3.1.	O aumento do preço contratual da aquisição de serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da LCM, em 2017, desrespeitou os termos para a atualização extraordinária do preço dos contratos de aquisição de serviços, definidos no diploma que pôs em execução o OR de 2017, o que conduziu ao pagamento indevido à firma cocontratante, entre janeiro e abril de 2017, do valor de 751,52€ (com IVA).	Art.º 30.º, n.ºs 1 a 5, do DRR n.º 3/2017/M, de 07/03	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC Reintegratória Art.º 59.º, n.º 2, da LOPTC	Diretor do Gabinete da Loja do Cidadão João Luís Lomelino de Freitas

Nota: Os elementos de prova encontram-se arquivados no Separador n.º 5, folhas 167 a 244, da PDS.

O apuramento dos pagamentos indevidos consta do quadro seguinte:

	Pago			Devido (1)			Diferença
	Prestação	IVA	Total	Prestação	IVA	Total	
Dezembro 2016	2 350,00	517,00	2 867,00	2 350,00	517,00	2 867,00	-
Janeiro 2017	2 504,00	550,88	3 054,88	2 350,00	517,00	2 867,00	- 187,88
Fevereiro 2017	2 504,00	550,88	3 054,88	2 350,00	517,00	2 867,00	- 187,88
Março 2017	2 504,00	550,88	3 054,88	2 350,00	517,00	2 867,00	- 187,88
Abril 2017	2 504,00	550,88	3 054,88	2 350,00	517,00	2 867,00	- 187,88
Total							- 751,52

(1) Embora o contrato vigorasse até novembro de 2017 o apuramento dos eventuais pagamentos indevidos reportou-se a abril de 2017 (termo do âmbito temporal da auditoria).

Caso fosse aplicada a taxa de atualização da RMMG para 2017 (5,4%) o montante da prestação mensal seria de 3 021,82, (2,476,90€ acrescido de IVA no montante de 544,92€), conduzindo a um pagamento indevido 33,06€ por mês.



II. ORGANIGRAMA DO GGLC



Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão

ORGANIGRAMA




Fonte: Plano de atividades do GGLC para 2017.

III. ATOS DE PESSOAL ANALISADOS

TIPOLOGIA	CARREIRA/CATEGORIA/ CARGO	N.º DE TRABALHADORES	PRODUÇÃO DE EFEITOS FINANCEIROS	DESPESA CONTROLADA	OBSERVAÇÕES	
1	Nomeação em comissão de serviço	Diretor	1	79 222,35€	Nada a observar	
2	Vencimentos do pessoal do GGLC	Gerente	1	54 795,84€	Nada a observar	
		Subgerente	1 a)	45 532,01€	Nada a observar	
		Técnico superior	1	01-01-2016 / 30-04-2017	29 827,54€	Nada a observar
		Coordenador técnico	1	24 003,53€	Nada a observar	
		Assistente técnico	1	18 245,79€	Nada a observar	
3	Suplemento remuneratório	Várias	90	232 120,00€	Nada a observar	
TOTAL			96	—	483 747,06€	

Fonte: GGLC.

a) Não está considerado o valor do vencimento da subgerente falecida em 15-04-2017.



IV. CONTRATOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS

OBJETO	PREÇO CONTRATUAL ¹²³ (€/ IVA)	FUNDAMENTO LEGAL DO AJUSTE DIRETO	COCONTRATANTE	CONTRATO		
				DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO	PRODUÇÃO DE EFEITOS
1 Aquisição de equipamento informático para a LCM	a) 26 511,68€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	MC Computadores, S.A.	06-10-2016	Até ao fornecimento integral dos bens	
2 Aquisição de indumentária para os trabalhadores da LCM	b) 2 070,00€	Art.º 128.º do CCP	PROVEST STORE	n.a.	Entre 25 e 30 dias úteis	
3 Aquisição de indumentária para os trabalhadores da UGLC	c) 717,87€	Art.º 128.º do CCP	MASSIMO DUTTI	n.a.	Após o pagamento	
4 Serviço de limpeza para a LCM e o respetivo Gabinete	78 992,00€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	Servinasa - Limpezas e Serviços, Lda.	25-09-2015	3 Anos	25-09-2015
5 Serviços de assistência técnica ao software de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado e implementação do POCF na LCM	64 800,00€	Art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP	XGT – Soluções Informáticas, S.A.	01-10-2012	3 Anos	01-10-2012
6 Serviços de receção, apoio administrativo, acolhimento e acompanhamento dos utentes da LCM	d) 52 560,00€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	RANDSTAD Recursos Humanos-Empresa de Trabalho Temporário, S.A.	01-12-2015	2 Anos	01-12-2015
7 Serviços de reprografia, nomeadamente, fotocópia, impressão, fax, digitalização, scanner, disponibilização e colocação dos equipamentos, respetiva assistência técnica e manutenção	25 920,00€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	MCI - Maurílio Caires Informática, Lda.	02-12-2016	2 Anos	02-12-2016
8 Serviços de manutenção e assistência técnica das instalações e equipamentos da LCM	9 576,00€	Art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP	TDGI - Tecnologia de Gestão de Imóveis, S.A.	01-09-2015	3 Anos	01-09-2015
9 Serviços de assistência técnica ao software de gestão de contabilidade, recursos humanos, registo de imobilizado	e) 6 500,00€	Art.º 128.º do CCP	XGT – Soluções Informáticas, S.A.	n.a.	n.a.	n.a.
10 Serviços de reparação de split (AVAC) *	2 335,50€	Art.º 128.º do CCP	TDGI - Tecnologia de Gestão de Imóveis, S.A.	n.a.	n.a.	n.a.
11 Serviços técnicos diversos*	f) 3 716,66€	Art.º 128.º do CCP	MC Computadores, S.A.	n.a.	n.a.	n.a.
12 Serviços de desmontagem de painéis e trabalhos de carpintaria	640,00€	Art.º 128.º do CCP	Alves Sousa & Cunha, Lda.	n.a.	n.a.	n.a.

¹²³ Definido nos termos do art.º 97.º do CCP (exclui o IVA e contempla eventuais renovações do contrato).

OBJETO	PREÇO CONTRATUAL ²³ (s/ IVA)	FUNDAMENTO LEGAL DO AJUSTE DIRETO	COCONTRATANTE	CONTRATO		
				DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO	PRODUÇÃO DE EFEITOS
13 Funções de Fiscal Único	g) 35 640,00€	n.a.	Fátima Pereira & Carlos Duarte, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas	h) 01-03-2017	Renovável por 3 anos sem limite	01-03-2017
DESPESA TOTAL	309 979,71€	—	—	—	—	—

Legenda:

n.a. – Não aplicável.

* – O GGLC não comunicou a celebração destes contratos ao Vice-Presidente do Governo, enquanto entidade responsável pela área das finanças, conforme obrigava o n.º 4 do art.º 49.º do DLR n.º 42-A/2016/M.

- a) Foi objeto dos PAP n.ºs 341/2016 e 342/2016, no valor de 10 196,80€ e de 16 314,88€ (s/IVA), respetivamente.
- b) Consta do PAP n.º 104/2016.
- c) Os quatro blazers e os quatro pares de calças adquiridos não estão elencados no ponto 3.º, n.º 1, da Portaria n.º 89/2004, de 26 de março (publicada no JORAM, I Série, n.º 47, de 8 de abril), que define a indumentária dos funcionários: camisa branca de manga comprida, um casaco azul-escuro “em tecido 50% lã e 50% poliamida azul escuro, com logótipo bordado no lado esquerdo, botões em massa na cor azul escuro à frente”, conforme evidencia a Figura 4 do Anexo I da mencionada Portaria, e um lenço, acessório considerado obrigatório. Consta do PAP n.º 174/2016.
- d) Embora respeite ao valor do contrato celebrado a 01-12-2015, por força das alterações ao preço ocorridas em 2016 e em 2017, este totalizou 57 934,00€ (s/IVA), em 30-11-2017, data do seu termo.
- e) Não obstante o valor da proposta ascendesse a 6 500,00 €, com a respetiva execução, entre janeiro de 2016 e abril de 2017, o custo dos serviços prestados ascendeu a 7 875,00€ (s/IVA).
- f) Compreende a aquisição de diversos “serviços especializados” à MC Computadores, S.A., pelos seguintes valores (s/IVA): 629,00€ (PAP n.º 166/2016); 1 971,00€ (PAP n.º 326/2016); 592,00€ (PAP n.º 135/2017) e 524,66€ (PAP n.º 136/2017).
- g) O GGLC identificou esta despesa como uma aquisição de um serviço, quando se trata de um encargo com a remuneração do titular de um dos seus órgãos sociais e que não está sujeito às regras do CCP. O valor contabilizado corresponde à renovação do mandato.
- h) Esta data corresponde à renovação do mandato de 3 anos.



V. PAGAMENTOS EFETUADOS POR CONTA DA ALTERAÇÃO DO PREÇO CONTRATUAL DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECEÇÃO, APOIO ADMINISTRATIVO, ACOLHIMENTO E ACOMPANHAMENTO DOS UTENTES DA LCM

FATURA					PAP		
PERÍODO A QUE RESPEITAM OS SERVIÇOS	N.º	DATA DE EMISSÃO	VALOR (S/ IVA)	VALOR (C/ IVA)	N.º	DATA DO PAGAMENTO ¹²⁴	
2015	Prestação de dezembro	2015.10.07857	14-12-2016	2 190,00€	2 671,80€	359	28-12-2016
2016	Prestação de janeiro	2016.10.00001	14-01-2016	2 190,00€	2 671,80€	12	18-02-2016
	Prestação de fevereiro	2016.10.00796	22-02-2016	2 510,00€	3 062,20€	46	26-02-2016 a)
	Prestação de março	2016.10.01576	09-03-2016	2 350,00€	2 867,00€	65	31-03-2016
	Prestação de abril	2016.10.03672	30-04-2016	2 350,00€	2 867,00€	116	24-05-2016
	Prestação de maio	2016.10.03877	12-05-2016	2 350,00€	2 867,00€	134	24-05-2016
	Prestação de junho	2016.10.05157	22-06-2016	2 350,00€	2 867,00€	172	29-06-2016
	Prestação de julho	2016.10.06046	12-07-2016	2 350,00€	2 867,00€	190	27-07-2016
	Prestação de agosto	2016.20.00860	05-08-2016	2 350,00€	2 867,00€	217	30-08-2016
	Prestação de setembro	2016.20.01872	07-09-2016	2 350,00€	2 867,00€	250	30-09-2016
	Prestação de outubro	2016F10.00963	12-10-2016	2 350,00€	2 867,00€	280	27-10-2016
	Prestação de novembro	2016F10.02001	07-11-2016	2 350,00€	2 867,00€	312	30-11-2016
Prestação de dezembro	2016F10.03044	07-12-2016	2 350,00€	2 867,00€	31	13-02-2017	
2017	Prestação de janeiro	2017F10.00323	31-01-2017	2 350,00€	2 867,00€	32	13-02-2017
	Prestação de fevereiro	2017F10.01469	28-02-2017	2 658,00€	3 242,76€	74	17-04-2017 b)
	Prestação de março	2017F10.02378	29-03-2017	2 504,00€	3 054,88€	106	17-04-2017
	Prestação de abril	2017F10.03222	17-04-2017	2 504,00€	3 054,88€	153	30-05-2017
TOTAL			40 406,00€	49 295,32€			

Legenda:

- a) Considera a mensalidade de fevereiro de 2016 e os retroativos de janeiro do mesmo ano.
- b) Corresponde à mensalidade de fevereiro de 2017 e aos retroativos de janeiro deste ano.

¹²⁴ Corresponde à efetivação, por transferência bancária, das verbas a favor do beneficiário dos referidos pagamentos (data da autorização dos movimentos no sistema *Homebanking*).



VI. PAGAMENTOS EFETUADOS NO ÂMBITO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AO *SOFTWARE* DE GESTÃO DE CONTABILIDADE, RECURSOS HUMANOS, REGISTO DE IMOBILIZADO

FATURA					PAP		
PERÍODO A QUE RESPEITAM OS SERVIÇOS	N.º	DATA DE EMISSÃO	VALOR (S/ IVA)	VALOR (C/ IVA)	N.º	DATA DE REGISTO	
2016	Prestação de janeiro	S1/16/0000043	10-02-2016	525,00€	640,50€	35	10-02-2016
	Prestação de fevereiro	S1/16/0000060	29-02-2016	525,00€	640,50€	52	29-02-2016
	Prestação de março	S1/16/0000106	31-03-2016	525,00€	640,50€	88	22-04-2016
	Prestação de abril	S1/16/0000128	29-04-2016	525,00€	640,50€	113	12-05-2016
	Prestação de maio	S1/16/0000175	31-05-2016	525,00€	640,50€	151	23-06-2016
	Prestação de junho	S1/16/0000199	30-06-2016	525,00€	640,50€	180	15-07-2016
	Prestação de julho	S1/16/0000221	31-07-2016	525,00€	640,50€	234	25-08-2016
	Prestação de agosto	S1/16/0000239	31-08-2016	525,00€	640,50€	245	29-09-2016
	Prestação de setembro	S1/16/0000257	30-09-2016	525,00€	640,50€	266	27-10-2016
	Prestação de outubro	S1/16/0000275	31-10-2016	525,00€	640,50€	308	28-11-2016
	Prestação de novembro	S1/16/0000294	30-11-2016	525,00€	640,50€	330	14-12-2016
	Prestação de dezembro	S1/16/0000315	28-12-2016	525,00€	640,50€	362	29-12-2016
2017	Prestação de fevereiro	FTC S1/0000044	03-02-2017	525,00€	640,50€	49	21-02-2017
	Prestação de março	FTC S1/0000070	01-03-2017	525,00€	640,50€	75	11-04-2017
	Prestação de abril	FTC S1/0000086	03-04-2017	525,00€	640,50€	111	17-04-2017
TOTAL			7 875,00€	9 607,50€			

VII. NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹²⁵

ACÇÃO:

Auditoria de fiscalização concomitante ao Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira – despesas de pessoal e contratação pública – 2016-2017

ENTIDADE FISCALIZADA:

Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira

SUJEITO PASSIVO:

Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR	
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS				
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €	
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD a)	UNIDADES DE TEMPO		
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99€	0	0,00 €	
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29€	264	23 308,56 €	
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS				
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1 716,40 €	
<p>a) Cf. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cf. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		23 308,56 €	
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00 €	
		MÍNIMO (5xVR)	1 716,40 €	
			EMOLUMENTOS DEVIDOS:	17 164,00 €
			OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)	0,00 €
			TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:	17 164,00 €

¹²⁵ 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.