

Auditoria ao relacionamento do Governo Regional com a Associação Regional de Educação Artística

Anos económicos de 2015 e 2016

RELATORIO N.º 12/2018-FS/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

Handwritten signature or mark in the top right corner.

PROCESSO N.º 07/17 – AUD/FS

Auditoria ao relacionamento do GR com a Associação Regional de Educação Artística

(2015 e 2016)

**RELATÓRIO N.º 12/2018-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Dezembro/2018



ÍNDICE

<i>FICHA TÉCNICA</i>	3
<i>RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS</i>	3
1. Sumário	5
1.1. Introdução	5
1.2. Observações de auditoria	5
1.3. Eventual responsabilidade financeira.....	7
1.4. Recomendações	7
2. Caracterização da ação.....	8
2.1. Fundamento, âmbito e objetivos	8
2.2. Metodologia.....	8
2.3. Entidades auditadas	9
2.4. Responsáveis	9
2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis	9
2.6. Enquadramento legal e organizacional	10
2.7. Princípio do contraditório	17
3. Resultados da análise	18
3.1. A Associação Regional de Educação Artística (AREArtística)	18
3.2. As formas de relacionamento entre o Governo Regional e a AREArtística	21
3.2.1. O Protocolo de março de 2003.....	21
3.2.2. O Protocolo de colaboração de 2 de junho 2008	22
3.2.3. A revogação do Protocolo de 2008	29
3.2.4. O contrato-programa de 17 de junho de 2017	31
3.3. Acumulação de funções públicas com funções privadas.....	43
3.3.1. Acumulação de funções por dirigentes da DSEAM, sem prévia autorização	43
3.3.2. Acumulação de funções, por trabalhadores afetos à DSEAM, sem prévia autorização ...	48
3.3.3. Conflito de interesses, transparência e independência	51
3.4. A concretização das práticas de desorçamentação da DSEAM / AREA.....	52
3.4.1. As Receitas arrecadadas pela AREA	53
3.4.2. As despesas realizadas pela AREA e pela DSEAM	54
3.4.3. Responsabilidade Financeira	59
4. Emolumentos	67
5. Determinações finais	67
ANEXOS.....	69
Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira.....	71
Anexo II – Condicionantes à disponibilização de informação.....	73
Anexo III– Organograma da DSEAM.....	75
Anexo IV - Associados fundadores e órgãos sociais da AREArtística.....	76

Anexo V – Protocolo de 2003	77
Anexo VI – Protocolo de 2008.....	80
Anexo VII – Execução do Contrato Programa 2017	84
Anexo VIII – Extratos de Atas da Associação (A.A.G.C.E.A.)	87
Anexo IX - Circuito de arrecadação da receita pela AREA	92
Anexo X – Plano de Atividades da DSEAM, de 2016, por Divisão	95
Anexo XI – Circuito de aquisição de bens pela DSEAM	101
Anexo XII – Responsáveis ouvidos no contraditório.....	104
Anexo XIII – Alegações dos responsáveis apresentadas no contraditório	106
Anexo XIV – Cartas apresentadas pelo Presidente da AREArtística após o termo do prazo fixado para o exercício no contraditório.....	131
Anexo XV – Nota de emolumentos e outros encargos	137



FICHA TÉCNICA

Supervisão	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
Coordenação	
Merícia Dias	Auditora-Chefe
Equipa de auditoria	
Rui Rodrigues	Técnico Verificador Superior
Luísa Sousa	Técnica Superior
Apoio Jurídico	
Paula Câmara	Consultora

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Sigla	DESIGNAÇÃO
AAGCEA	Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística
AG	Assembleia Geral
APEL	Associação Portuguesa de Editores e Livreiros
AREA ou AREArtística	Associação Regional de Educação Artística
CCP	Código dos Contratos Públicos
CEPAM	Conservatório - Escola Profissional das Artes da Madeira
Cfr.	Confrontar
CGR	Conselho do Governo Regional
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DAEA	Divisão de Apoio à Educação Artística
DEA	Divisão de Expressões Artísticas
DIM	Divisão de Investigação e Multimédia
DL	Decreto-lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DRE	Direção Regional de Educação
DROT	Direção Regional do Orçamento e Tesouro
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DS	Diretor de Serviço
DSEAM	Direção Regional de Educação Artística e Multimédia
EB	Ensino Básico
FR	Formulário
FS	Fiscalização Sucessiva
GCEA	Gabinete Coordenador de Educação Artística
GR	Governo Regional
GS	Gabinete do Secretário
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
ISO	International Organization for Standardization

Sigla	DESIGNAÇÃO
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LVCR	Lei de Vínculos, Carreiras e de Remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas
N.º	Número
NP	Norma Portuguesa
OE	Orçamento do Estado
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
PAGESP	Direção Regional do Património e de Gestão de Serviços partilhados
PG	Plenário Geral
PR	Procedimento
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCEC	Responsável pela Contabilidade e Económico
RCG	Resolução do Conselho do Governo Regional
SA	Secção Administrativa
SGQ	Sistema de Gestão da Qualidade
SREC	Secretaria / Secretário Regional de Educação e Cultura
SRE	Secretaria / Secretário Regional de Educação
SRF	Secretaria Regional das Finanças
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas
TGR	Tesouraria / Tesoureiro do Governo Regional
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TOC	Técnico Oficial de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico

1. Sumário

1.1. Introdução

O presente documento integra os resultados da “Auditoria ao relacionamento do GR com a Associação Regional de Educação Artística” (denominada AREA ou AREArtística), referentes aos exercícios de 2015 e 2016, desenvolvida junto da Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia (DSEAM) da Direção Regional de Educação (DRE) da Secretaria Regional de Educação (SRE).

1.2. Observações de auditoria

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

1. A Associação sem fins lucrativos denominada “Associação de Amigos do Centro de Apoio à Expressão Artística” tem a sua génese em 2002 com a criação por um grupo de professores e funcionários do antigo Gabinete de Apoio à Expressão Musical e Dramática e surgiu da proposta do fundador daquele Gabinete, Dr. Carlos Gonçalves, como a melhor solução para dar resposta às dificuldades inerentes à atuação dos grupos musicais, naquilo que entendia que o Governo Regional não conseguia: alocar receitas para suportar as despesas com a produção de espetáculos e aligeirar a própria realização dessas despesas (cfr. o ponto 3.1.).

Os Protocolos de 2003 e de 2008 celebrados entre a S.R.E e a AREArtística

2. Durante a vigência dos dois Protocolos celebrados pela Secretaria Regional de Educação, a Associação AREArtística serviu de veículo para a arrecadação de receitas e para a realização de despesas inerentes às atividades da DSEAM. Receitas e despesas públicas que não foram submetidas (como deviam) aos circuitos estabelecidos e ao cumprimento das normas orçamentais e da contratação pública e que, por esta via, foram subtraídas do controlo da administração pública (cfr. os pontos 3.1., 3.2.1., 3.2.2., 3.2.3., e 3.4.).
3. Nos anos de 2015 e 2016, os constrangimentos orçamentais da DSEAM foram colmatados pela AREA, que, a pedido do (então) Diretor de Serviços, financiou parte das despesas de funcionamento daquele Serviço, mediante a aquisição de bens e serviços, expressamente indicados por aquele dirigente, que, também, participava nas reuniões da Direção da AREA. As sucessivas decisões tomadas pelo ex-Diretor de Serviços de remeter para a Associação, a aquisição de bens ou serviços para as atividades e funcionamento normal daquele Serviço, com base no Manual de Gestão, aprovado pelo próprio, constitui um claro desrespeito pelos princípios e regras que norteiam a atividade administrativa, concretamente as plasmadas nos art.ºs 266.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e 3.º e 4.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), as atinentes à execução orçamental previstas no art.º 18.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro¹ e as relativas à contratação pública previstas no Código dos Contratos Públicos (CCP) [cfr. os art.ºs 16.º, 36.º, 38.º 40.º, n.º1, al. a) e 112.º a 129.º] (cfr. os pontos 3.4.2., e 3.4.3).

¹ Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (LEORAM).

4. Ainda que através do Protocolo a SRE tenha atribuído a arrecadação de receitas dos seus serviços (receitas públicas) à referida Associação, assim como teoricamente algumas das atividades da DSEAM, não assegurou o devido acompanhamento e controlo, por si ou pelos serviços dependentes (cfr. os pontos 3.2.1., 3.2.2., 3.2.3., e 3.3.3.).

A acumulação de funções públicas com funções privadas

5. A intervenção do ex-Chefe de Divisão da DSEAM, em representação da Associação AREArtística, no protocolo de 2008, firmado com a anterior Secretaria Regional da Educação e Cultura, colide com o regime legal sobre o exercício de funções públicas com atividades privadas, consagrado na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na redação da Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto (Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local), vigente à data dos factos, e com o instituto dos impedimentos, regulado nos art.ºs 44.º, n.º 1, al. a), 45.º a 51.º do anterior CPA, constante do DL n.º 442/91, de 15 de novembro (cfr. os pontos 3.1.A., e 3.2.2.)
6. A intervenção de funcionários da DRE, afetos à DSEAM, em representação da AREArtística, no contrato-programa celebrado em 17 de junho de 2017, ofende o regime legal instituído sobre o exercício de funções públicas com atividades privadas, consagrado nos art.ºs 22.º, 23.º e 186.º, al. c), da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, e, ainda, o instituto dos impedimentos, previsto nos art.ºs 69.º, n.º 1, al. a), e 70.º a 76.º, todos do CPA, aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que remete para a consequência jurídica de multa consignada no art.º 184.º, al. e), da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (cfr. o ponto 3.2.4.).
7. Entre junho de 2008 e 23 de setembro de 2016, três dirigentes de nível intermédio de 2.º grau (chefe de divisão) da DSEAM acumularam as correspondentes funções públicas com a atividade privada exercida nos órgãos sociais da Associação AREArtística, sem que para tal tivessem requerido superiormente as respetivas autorizações, num contexto em que os responsáveis da DRE não tinham como desconhecer esta ilegalidade, mas em relação à qual não reagiram, nos termos que a lei obrigava (cfr. o ponto 3.3.1.).
8. Entre junho de 2008 e 31 de dezembro de 2016, vários trabalhadores da DRE afetos à DSEAM, exerceram as suas funções públicas naquela Direção de Serviços, em acumulação, com a atividade privada desempenhada na referida Associação, sem que esta última tivesse sido precedida de um pedido escrito formulado pelos interessados e, consequentemente, da correspondente autorização superior para o exercício daquela atividade, desrespeitando, assim, o disposto na lei. (cfr. o ponto 3.3.2.).

O Contrato-Programa de junho de 2017 entre a S.R.E e a AREArtística

9. A compensação financeira atribuída pela atual SRE à Associação AREArtística, através do contrato-programa celebrado em 17 de junho de 2017, outorgado pelo membro do Governo Regional com a tutela daquela área e pelo Presidente da Direção e pelo Tesoureiro, incorpora um financiamento da própria Direção Regional de Educação, o que constitui uma clara afronta do regime instituído pelo art.º 35.º, n.ºs 2, 5, 8 e 9, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro (cfr. o ponto 3.2.4.).

O património da AREArtística

10. Uma parte dos bens adquiridos pela AREA foram afetos ao património da Associação, sendo esta uma *“prática corrente desde o ano civil de 2012”*. A dimensão deste património autónomo,

cujo valor ativo acumulado, entre 2008 e 2016, era de 349 mil euros suscita a questão futura da necessidade de assegurar a sua reversão para a RAM (num contexto em que os estatutos da AREA nada referem sobre a matéria) em moldes que assegurem a salvaguarda do interesse público, designadamente, no que respeita à confirmação da sua existência, valorização e guarda. Questão similar se coloca quanto ao destino a dar ao saldo de tesouraria que, no final de 2016, ascendia a 197,1 mil euros (cfr. o ponto 3.4.2.).

1.3. Eventual responsabilidade financeira

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos 2, 3, e 9 são suscetíveis de tipificar ilícitos financeiros geradores de responsabilidade financeira sancionatória, puníveis com multa, enunciada no quadro constante do Anexo I e desenvolvida ao longo do presente documento.

A multa tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 180 UC, a fixar, para cada responsável, de acordo com o preceituado no n.º 2 do art.º 65.º² da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, correspondendo aos 2.550,00€ e máximo de 18 360,00 euros.

Os responsáveis poderão pôr termo ao eventual procedimento de efetivação da responsabilidade financeira sancionatória, mediante o pagamento voluntário das multas aplicáveis, pelo mínimo legal (estabelecido em 25 Unidades de Conta³ - 2.550,00€ -, nos termos do n.º 3 do art.º 65.º e da al. d), n.º 2, do art.º 69.º da LOPTC).

1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no Relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda à Secretaria Regional de Educação, em especial ao Diretor Regional de Educação, que:

1. Providencie pelo cumprimento do disposto no Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional, e local e, bem assim, na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, sobre a acumulação de funções públicas com o exercício de atividades privadas.
2. Implemente medidas de controlo interno tendentes a prevenir que os contratos-programa a celebrar não constituem veículos para contornar os princípios e as regras aplicáveis à atividade financeira pública, incluindo, as respeitantes à contratação pública.
3. Adote medidas para assegurar a salvaguarda do interesse público, atenta a dimensão dos bens afetos ao património da Associação, cujo valor ativo acumulado, entre 2008 e 2016, era de 349 mil euros, e o saldo de tesouraria que, no final de 2016, ascendia a 197,1 mil euros.

² Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e início de vigência a 17 de dezembro de 2011.

³ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Nos termos do art.º 178.º da Lei n.º 114/2017, de 29/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2018, foi suspensa a atualização automática da UC, mantendo-se em vigor o valor vigente em 2017. Assim, o valor da UC para 2018 mantém-se nos 102,00€, atento o disposto no art.º 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o orçamento de Estado para 2016, *ex vi* do art.º 266.º da Lei n.º 42/2016, de 28/12, que aprovou o Orçamento de Estado para 2017.

2. Caracterização da ação

2.1. Fundamento, âmbito e objetivos

Inscrita no Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para 2018⁴, a auditoria ao relacionamento do Governo Regional (GR) com a Associação Regional de Educação Artística, transitou do ano precedente, enquadrando-se na Linha de Ação Estratégica (LAE1.1.) do Plano Trienal da SRMTC (2017-2019) que visa “*Apreciar a sustentabilidade das finanças públicas e controlar os défices orçamentais e o endividamento das administrações públicas*”.

A auditoria tem por principal objetivo a apreciação do relacionamento do GR (através da DSEAM/DRE/SRE) com a AREArtística, na perspetiva da avaliação do enquadramento jurídico e da dimensão financeira da parceria. Para alcançar tal desiderato foram definidos os seguintes objetivos operacionais:

1. Estudo do quadro legal, regulamentar ou contratual aplicável
2. Delimitação da relação funcional entre a DSEAM e a AREA
3. Determinação dos apoios prestados pela DSEAM à AREA, em 2015 e 2016
4. Determinação dos outros apoios prestados pelo GR à AREA, em 2015 e 2016
5. Apreciação do modelo de parceria utilizado.

A ação resultou da análise de um conjunto de elementos recolhidos no âmbito da preparação da “*Auditoria às receitas dos serviços da Administração Regional Direta integrados na Secretaria Regional de Educação*”, tendo-se optado, face à sua complexidade, pelo seu tratamento numa ação autónoma⁵, que foi autorizada pela Juíza Conselheira da SRMTC, em 01/03/2016.

Pese embora a auditoria tivesse o seu âmbito circunscrito às gerências de 2015 e 2016, nas situações consideradas pertinentes, procedeu-se ao alargamento do âmbito temporal tendo em vista a completa compreensão das situações analisadas pois a matéria de facto recolhida na auditoria implicou a necessidade de se retroceder a análise até ao exercício de 2003 prolongando-a até 31/12/2017.

2.2. Metodologia

A auditoria foi desenvolvida de acordo com o respetivo Plano Global, aprovado por Despacho da Juíza Conselheira da SRMTC⁶, e teve em conta as metodologias (princípios, procedimentos e normas técnicas internacionalmente aceites) adotadas pelo Tribunal de Contas e acolhidas no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos, tal como mencionado naquele Plano.

⁴ Aprovado pela Resolução n.º 02/2018 – PG (em reunião de 6 de fevereiro), publicada no DR, II Série, n.º 37, de 21 de fevereiro.

⁵ Conforme referido na Informação n.º 7/2016 – UAT II, de 24/02, que aprovou o PGA da citada ação, segundo a qual, a análise efetuada indicia “(...) a existência de um quadro de relacionamento pouco claro entre órgãos da Administração (em concreto, a Direção Regional de Educação, através da respetiva Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia) e a referida Associação”, agravado pelo facto de alguns dirigentes, as instalações e os contactos, serem comuns a ambas instituições.

⁶ De 21 de dezembro de 2017, refletido na Informação n.º 78/2017 – UAT II, do dia 21 desse mesmo mês.



2.3. Entidades auditadas

A análise realizada envolveu a Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia da Direção Regional de Educação integrada na Secretaria Regional de Educação e a Associação AREArtística.

2.4. Responsáveis

O quadro seguinte identifica os responsáveis à data dos factos apreciados neste documento:

Quadro 1 – Relação nominal dos responsáveis

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO
Francisco José Vieira Fernandes	Secretário Regional de Educação	De 14/11/2000 a 18/06/2007
	Secretário Regional de Educação e Cultura	De 19/06/2007 a 09/11/2011
Jaime Manuel Gonçalves de Freitas	Secretário Regional da Educação e Recursos Humanos	De 10/11/2011 a 19/04/2015
Jorge Maria Abreu de Carvalho	Secretário Regional da Educação	A partir de 20/04/2015
Rui Anacleto Mendes Alves	Diretor Regional de Educação	De 16/11/2007 a 30/11/2011
João Manuel Almeida Estanqueiro	Diretor Regional de Educação	De 1/12/2011 a 20/4/2015
Marco Paulo Ramos Gomes	Diretor Regional de Educação	A partir de 21/4/2015
Carlos Alberto Meneses Gonçalves	Diretor de Serviços do Gabinete Coordenador de Educação Artística	De 22/4//2005 até 9/12/2012
	Diretor de Serviços de Educação Artística e Multimédia	De 10/12/2012 até 8/1/2017
Virgílio Nóbrega Caldeira	Coordenador do Centro de Expressão Artística (equiparado a chefe de divisão)/ Chefe de Divisão de Expressões Artísticas	Desde junho de 1997 até 8/1/2017
	Diretor de Serviços de Educação Artística	A partir de 9/1/2017
Paulo Alexandre Gonçalves Silva Esteireiro	Chefe de Divisão de Investigação e Documentação	De 10/12/2009 a 9/12/2012
	Chefe de Divisão de Investigação e Multimédia	A partir de 10/12/2012
Maria Natalina Faria Cristóvão Santos	Coordenadora do Centro de Apoio à Educação Artística	De 1/4/2005 até 31/03/2008
	Chefe de Divisão de Apoio à Educação Artística	A partir de 1/4/2008

Fonte: Relação nominal dos responsáveis enviada pelo Diretor de Serviços de Educação Artística, a coberto do ofício n.º 299, de 7/2/2018.

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

O desenvolvimento dos trabalhos da auditoria foi especialmente condicionado pelas dificuldades na obtenção da documentação de suporte solicitada ao serviço executor⁷, e, ainda, pelas insuficiências, contradições e inconsistências das informações prestadas pelos responsáveis contactados⁸ que exigiram a realização de diligências complementares e a dilação dos trabalhos de consolidação da informação recolhida (cfr. ainda o Anexo II).

⁷ Como foi o caso da informação pedida à DRE, através do ofício da SRMTC, n.º 579, de 15/3/2018, que não foi integralmente satisfeita.

⁸ Identificam-se a título exemplificativo as contradições entre as informações prestadas pelo atual Diretor de Serviços com as do ex-Diretor de Serviços da DSEAM e, bem assim, o teor do ofício da DRE n.º 18, de 23/03/2018 e do ofício do Gabinete do SRE, n.º 2255, de 10/08/2017.

2.6. Enquadramento legal e organizacional

2.6.1. O regime jurídico das associações privadas sem fins lucrativos

As associações são pessoas coletivas de direito privado constituídas por uma pluralidade de indivíduos que se destinam a prosseguir interesses comuns dos seus associados, que não tenham por escopo a obtenção do lucro para distribuir pelos seus associados.

O regime de constituição destas entidades obedece ao disposto nos art.ºs 167.º⁹ e 168.º do Código Civil, em cujo âmbito se destaca a obrigatoriedade de o ato de constituição da associação, os seus estatutos, bem como as suas alterações deverem constar de escritura pública, a qual só adquire eficácia plena com a publicidade (art.º 168.º do CC).

Releva ainda que a constituição de uma associação, mediante escritura pública e com a observância de todos os requisitos do art.º 167.º do CC, implica, desde logo, a atribuição de personalidade jurídica (art.º 158.º, n.º 1, do CC). Do ponto de vista dos elementos extrínsecos ou externos da pessoa coletiva, há a referir que o "*fim*" (elemento teleológico), representa o interesse em função do qual a pessoa coletiva existe e é reconhecida, ou seja, é o escopo que se visa atingir através da sua atividade, enquanto o "*objeto*" consiste na atividade através da qual a pessoa coletiva prossegue o seu fim, num contexto em que qualquer um destes elementos (fim e objeto) tem de ser determinado, lícito e possível (art.ºs 280.º e 182.º, ambos do CC).

De acordo com o princípio da especialidade (do fim), previsto no art.º 160.º do Código Civil, a atividade jurídica das pessoas coletivas não pode ultrapassar os limites do escopo que lhes está assinalado, pelo que só para a satisfação dos interesses que constituem os fins ou atribuições do ente jurídico podem ser exercitados direitos e contraídas obrigações, com exceção dos "*direitos e obrigações vedados por lei ou que sejam inseparáveis da personalidade singular*" (n.º 2)¹⁰.

Todavia, o princípio da especialidade, tal como está formulado naquele dispositivo, tem sido entendido pela generalidade da doutrina¹¹, com alguma flexibilidade, admitindo, que uma pessoa coletiva de fim desinteressado pratique atos de natureza lucrativa, em ordem a obter recursos com que possa promover a satisfação dos interesses altruísticos que se propõe servir os seus associados¹², desde que tais atividades sejam lícitas e úteis para a realização do fim estatutário, e que essas mesmas atividades económicas assumam um carácter instrumental relativamente à consecução dos seus próprios fins, não económicos.

⁹ Nos termos do qual o ato de constituição da associação deve conter obrigatoriamente: a denominação da associação; o seu objeto social; a sua sede; os bens ou serviços com que os associados concorrem para o património social; o modo de constituição, competências, e funcionamento dos órgãos da associação (Direção, Conselho Fiscal e Assembleia Geral); e ainda a fixação de normas estatutárias atinentes às condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução da associação e conseqüente devolução do seu património; a duração, apenas e quando a associação não se constitua por tempo indeterminado.

¹⁰ Neste sentido, o art.º 12.º, n.º 2, da CRP, segundo o qual "*As pessoas colectivas gozam dos direitos e estão sujeitas aos deveres compatíveis com a sua natureza*".

¹¹ Cfr. Carlos Alberto da Mota Pinto, Teoria Geral do Direito Civil, 3.ª edição atualizada, 10.ª reimpressão, Coimbra Editora, 1996, p. 318.

¹² Neste sentido, cfr. os pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, n.ºs 13/1995 de 17/2/1995.

2.6.2. Estrutura dos serviços auditados

2.6.2.1. A orgânica da Secretaria Regional de Educação

A estrutura orgânica da Secretaria Regional de Educação, em vigor à data da matéria em apreciação, estava definida no DRR n.º 20/2015/M, de 11 de novembro, alterado pelos DRR n.ºs 7/2016/M, de 5 de fevereiro e 3/2018/M, de 2 de fevereiro, que estabeleceu como missão daquele departamento governamental a de *“definir a política regional nos setores da educação, da educação especial, do desporto, da formação profissional, da ciência e tecnologia e da juventude”* (art.º 2.º).

Este organismo sucedeu, na maior parte das suas atribuições e competências, às anteriormente designadas Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos, cuja orgânica constava do DRR n.º 5/2012/M, de 16 de maio, alterado pelo DRR n.º 14/2013/M, de 22 de novembro, e Secretaria Regional de Educação e Cultura, com a sua orgânica definida no DRR n.º 1/2008/M, de 17 de janeiro, sendo este último o diploma que se encontrava em vigor na data da celebração do protocolo de colaboração com a AREArtística analisado no ponto 3.1.2.

Com incidência na auditoria, releva a missão da ex-Secretaria Regional de Educação e Cultura, preconizada pelo art.º 2.º do DRR n.º 1/2008/M, de 17 de janeiro, nomeadamente *“(…) o estudo e a execução da política educativa (...) e da cultura da Região Autónoma da Madeira, assim como contribuir para a definição dos princípios gerais do sistema educativo no âmbito da educação pré-escolar e dos ensinamentos básico e secundário, exercendo a administração e gestão educativa na componente de orientação pedagógica e didáctica, e na componente de administração do sistema educativo, bem como promover, fomentar e apoiar actividades no domínio da cultura”*.

E as suas atribuições e competências, previstas no art.º 3.º, para, no que aqui interessa, *“Orientar e superintender em todas as actividades a desenvolver nas áreas da educação, do ensino, (...) da educação artística”* (al. b)).

2.6.2.2. A orgânica da Direção Regional de Educação

Entre os organismos que integram aquela Secretaria está a Direção Regional de Educação (DRE), cuja orgânica consta do DRR n.º 7/2016/M, de 5 de fevereiro¹³, encontrando-se a sua estrutura nuclear desenvolvida na Portaria n.º 90/2016, de 3 de março e a correspondente estrutura flexível, bem como as competências das suas unidades orgânicas, concretizadas no Despacho n.º 110/2016, de 21 de março¹⁴.

Com a publicação da Portaria n.º 81/2017, de 20 de março, a estrutura nuclear da DRE foi reorganizada, a qual se consubstanciou na redefinição (no que aqui interessa) das atribuições da Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia (DSEAM) – sobretudo, as definidas nas alíneas g) e h) do art.º 9.º, e revogando-se as alíneas i), k) e m) do mesmo preceito - e na redução da dotação das unidades orgânicas flexíveis (para 16), através da extinção da Divisão de Expressões Artísticas, concretizada pelo Despacho n.º 152/2017, de 23 de março.

¹³ Até à sua entrada em vigor (6 de fevereiro de 2016, nos termos do art.º 11.º), a orgânica da DRE estava prevista no DRR n.º 8/2012/M, de 18 de junho, e a correspondente estrutura nuclear definida na Portaria n.º 83/2012, de 22 de junho, e a flexível estabelecida no Despacho n.º 6/2012, de 25 de junho, alterado pelo Despacho n.º 100/2013, de 12 de junho. Na data da celebração do Protocolo de 2008, a orgânica da DRE estava definida no DRR n.º 9/2008/M, de 30 de abril, e a correspondente estrutura nuclear fixada na Portaria n.º 209/2008, de 3 de dezembro [(onde pontuava o Gabinete Coordenador de Educação Artística (GCEA)], e a flexível no Despacho n.º 7/2009, de 16 de fevereiro.

¹⁴ Até à sua entrada em vigor, cfr. os art.ºs 14.º, 16.º e 17.º, todos do Despacho n.º 100/2013, de 12 de junho, respetivamente.

A DRE constitui um serviço integrado, isto é, um “*serviço que não dispõe de autonomia administrativa e financeira*” (art.º 2.º, n.º 2, daquela Lei), estando, por isso, sujeita, ao regime jurídico da “*autonomia administrativa*”, que se traduz, por um lado, na competência para autorizar a realização de despesas e o seu pagamento, já que estes serviços e organismos dispõem, nos termos da referida Lei de dotações globais inscritas no orçamento da região que poderão utilizar por duodécimos. E, por outro lado, na competência para a prática de atos administrativos definitivos e executórios, apenas no âmbito dos atos de gestão corrente do orçamento de que dispõem, por parte dos organismos administrativos.

2.6.2.3. A Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia

Na esfera de atuação da DRE funciona a DSEAM, unidade orgânica de coordenação e apoio àquela Direção Regional na área da educação artística e multimédia, cujas atribuições se encontram definidas no art.º 9.º da invocada Portaria n.º 90/2016, entre as quais se destacam as de:

- ✓ Proporcionar ações necessárias à implementação e coordenação da educação artística, ao nível da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, em colaboração com os vários serviços da DRE;
- ✓ Planear, orientar e avaliar projetos e atividades no âmbito da educação artística nos estabelecimentos de educação e de ensino;
- ✓ Proporcionar atividades na área de educação artística e multimédia, promotoras da inclusão de todas as crianças e alunos;
- ✓ Desencadear ações necessárias à prática efetiva das expressões artísticas, nomeadamente nas áreas de animação, em colaboração com outros organismos públicos ou privados;
- ✓ Assegurar a coordenação das expressões artísticas, nomeadamente musical, dramática e plástica, no 1.º ciclo do ensino básico;
- ✓ Apoiar a criação e o funcionamento, designadamente de grupos corais, instrumentais, de teatro, de dança e ateliers de expressão plástica a nível do ensino básico e secundário;
- ✓ Assegurar a organização de eventos a nível regional, com a participação de crianças e jovens das Escolas da RAM;
- ✓ Promover concursos na área da expressão plástica a nível do ensino básico e secundário;
- ✓ Proporcionar a ocupação dos tempos livres de crianças e jovens através de atividades de expressão artística;
- ✓ Coordenar os serviços na área da Multimédia.

A educação artística e multimédia é dirigida a todas as crianças e jovens em idade escolar e desenvolve-se tanto em meio escolar, seja numa ótica curricular (pré-escolar e 1.º ciclo do EB) seja de enriquecimento curricular / práticas de ocupação de tempos livres (ensino básico e secundário), como (principalmente) fora dos estabelecimentos de ensino, através da oferta de atividades artísticas extraescolares, da formação de grupos performativos (corais e instrumentais, de teatro e dança), da produção de eventos e espetáculos.

A DSEAM é ainda responsável pela formação contínua dos docentes da área artística, pela gestão e produção dos recursos pedagógicos e multimédia (edições de livros, manuais, CD, DVD, documentários, videoclips) necessários ao apoio dos professores e alunos e pela realização de

estudos e projetos de investigação que contribuam para a melhoria da qualidade da educação artística na RAM.

Desde 2010, toda a atividade da DSEAM está incluída no Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ), e certificada pela APCER¹⁵ ao abrigo da norma NP EN ISO 9001¹⁶.

Com incidência na auditoria, releva a estrutura flexível da DSEAM composta pelos seguintes Serviços e respetivas competências definidas nos art.ºs 19.º e 20.º, ambos do Despacho n.º 110/2016, de 21 de março, a que acrescem outras seis unidades ligadas à administração geral do serviço¹⁷:

A) Divisão de Expressões Artísticas (DEA), a quem compete:

- ✓ *Proporcionar a ocupação criativa dos tempos livres de crianças e jovens (...) através de atividades de natureza artística;*
- ✓ *Promover atividades extraescolares de expressão artística, nomeadamente nas áreas da música, da dança, do teatro e da expressão plástica;*
- ✓ *Promover a criação e coordenação, numa perspetiva inclusiva, de grupos musicais, teatrais e de dança, designadamente coros, orquestras, tunas, ensembles, grupos de teatro e grupos de dança;*
- ✓ *Promover concertos e espetáculos em toda a Região com os grupos corais, instrumentais, teatrais e de dança;*
- ✓ *Participar em concertos, espetáculos e outros eventos promovidos por entidades oficiais e particulares;*
- ✓ *Promover o intercâmbio a nível regional, nacional e internacional, em colaboração com entidades oficiais e particulares;*
- ✓ *Implementar e difundir experiências e projetos artísticos, que contribuam, numa perspetiva inclusiva, para o desenvolvimento criativo dos intervenientes e para a modificação de atitudes sociais face às pessoas com necessidades especiais.*

Na Divisão de Educação Artística (DEA), centram-se as atividades extraescolares, nomeadamente as classes de prática / formação nas diversas modalidades artísticas, os grupos / formações de atuação e a produção da designada Temporada Artística – a organização de um conjunto significativo de espetáculos a serem protagonizados ao longo do ano pelas formações da DSEAM.

B) Divisão de Apoio à Educação Artística (DAEA), com as competências de:

- ✓ *Coordenar a ação pedagógica e de animação nas áreas artísticas na educação pré-escolar e jardins de infância;*

¹⁵ Associação Portuguesa de Certificação.

¹⁶ O âmbito da certificação inclui o Desenvolvimento da Educação Artística no ensino genérico, através de aulas e atividades em regime curricular e extracurricular, numa perspetiva inclusiva; o desenvolvimento de atividades artísticas em regime extraescolar, nas áreas da música, dança, teatro e expressão plástica, numa perspetiva inclusiva; o Desenvolvimento de animações nas áreas artísticas, na educação pré-escolar; a Produção de espetáculos e Edições nos domínios da Educação e da Cultura e a Produção audiovisual e apoio Técnico no âmbito da Multimédia (Vídeo, sonoplastia e luminotecnia).

¹⁷ Para as áreas administrativa, de informática, operacional, de comunicação, marketing e imagem e de apoio direto ao Diretor de Serviço.

- ✓ *Coordenar a área de expressões artísticas na educação pré-escolar e no 1.º ciclo do ensino básico;*
- ✓ *Coordenar e acompanhar pedagogicamente as áreas artísticas nos serviços técnicos da DRE;*
- ✓ *Coordenar a componente regional do currículo da disciplina de educação musical nos 2.º e 3.º ciclo do ensino básico;*
- ✓ *Coordenar a participação de crianças, alunos e utentes em eventos regionais de índole artística;*
- ✓ *Propor a formação contínua no domínio das artes.*

Na Divisão de Apoio à Educação Artística (DAEA), desenvolve-se a coordenação das atividades artísticas na rede escolar (de natureza curricular e de ocupação de tempos livres), contando para o efeito com 5 coordenadores concelhios e 1 regional. A unidade dispõe também de Equipas de Animação, para dinamizar um programa de animação para o ensino pré-escolar e o 1.º ciclo de EB. Tem igualmente a seu cargo a elaboração do Plano Anual de Formação para os docentes.

C) Divisão de Investigação e Multimédia (DIM), com poderes em matéria de:

- ✓ *Organizar e dirigir a Biblioteca da DSEAM, zelando pelo cumprimento das regras portuguesas de catalogação e pela angariação de nova documentação especializada em educação e artes;*
- ✓ *Realizar e promover trabalhos de estudo e investigação, no âmbito da educação e das artes e organizar conferências e Seminários de curta duração;*
- ✓ *Promover a edição de obras nos domínios da educação e artes, que divulguem as atividades da DRE no plano regional, nacional e internacional;*
- ✓ *Organizar, maximizar e coordenar os estúdios áudio e vídeo da DSEAM, contribuindo para a promoção das novas tecnologias aplicadas à educação e às artes;*
- ✓ *Realizar projetos pedagógicos de interesse científico-cultural para a Região, por forma a articular com a Direção de Serviços da Educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário a implementação de medidas conducentes ao reforço da componente regional do desenvolvimento curricular;*
- ✓ *Apoiar as escolas no âmbito do áudio visual executando trabalhos de gravação e reprodução vídeo.*

Na Divisão de Investigação e Multimédia (DIM) organizam-se os estudos e investigações nos domínios da educação e cultura artística, a produção de conteúdos (audiovisual e edições) de natureza pedagógica ou de divulgação mais generalista, atividades para as escolas (Educamedia) e prestações de serviços de amplificação sonora (em ambientes internos e externos). A unidade tem ainda a seu cargo a organização do Congresso de Educação Artística.

As Divisões estão organizadas por áreas funcionais, a cargo de um coordenador, que pode acumular mais de uma área. Em 2015 e 2016, a DAEA dispunha de 8 áreas, distribuídas por 5 coordenadores; a DEA 7 áreas e 2 coordenadores; e a DIM, 8 áreas, por 4 coordenadores (Anexo III).

A DSEAM contava em 2015 e 2016 com um quadro de 123 funcionários, incluindo os 4 dirigentes.



A estrutura administrativa e os órgãos dirigentes da DSEAM estão concentrados no edifício sede¹⁸, dispondo o serviço outros três espaços principais onde funcionam:

- ✓ A maior parte das atividades de expressão artística e tem lugar a maioria das ações de formação - Anexo da Levada -;
- ✓ As equipas de animação, ligadas ao ensino pré-escolar e 1.º ciclo do EB - Anexo da Nazaré;
- ✓ Os principais serviços da Divisão de Investigação e Multimédia - Edifício D. João -.

O serviço conta ainda com áreas funcionais localizadas no Colégio Salesiano (orientações musicais para pais e bebés) e no Complexo da Penteada (arrecadação).

A lista do imobilizado afeto à DSEAM¹⁹, contendo um total de 3140 registos, inclui para além dos Estúdios Áudio e Vídeo, de outros bens como equipamentos e instrumentos musicais utilizados nas atividades extraescolares, viaturas, mobiliário diverso, material administrativo, equipamento informático e de comunicações, eletrodomésticos e outro equipamento elétrico.

A Direção de Serviços, dispõe de uma página própria, integrada no sítio *internet* da DRE²⁰, na qual são divulgadas os vários serviços, atividades, eventos e edições da DSEAM, e são estabelecidas ligações com outras páginas e sítios através dos quais é possível efetuar inscrições e compras de edições on-line.

2.6.4. O regime de realização das despesas públicas

À data dos factos em apreciação o regime que disciplinava a realização de despesas públicas e a contratação pública com aquisição de bens e serviços constava do DL n.º 197/99, de 08 de Junho, subsequentemente revogado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro²¹, que aprovou o Código dos Contratos Públicos, com exceção dos seus art.ºs 16.º a 22.º e 29.º.

Há, também, a assinalar o disposto no Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de novembro, e revogado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, quanto aos princípios que norteiam o exercício da atividade da Administração Pública, em particular o princípio da legalidade (art.º 3.º)²² e o princípio da prossecução do interesse público (art.º 4.º)²³, dando assim expressão ao ditame constitucional inscrito na norma do art.º 266.º da Lei Fundamental²⁴.

Por seu turno, a atribuição de subsídios e de outros apoios financeiros regulados por convénios entre o Governo Regional e entidades públicas e privadas, rege-se pelo disposto na legislação

¹⁸ Um edifício com 3 pisos, localizado na Travessa do Nogueira, n.º 11, onde se encontram igualmente a biblioteca, um estúdio áudio, uma cafetaria e têm lugar algumas das aulas de expressão artística, ligadas aos coros infantis.

¹⁹ Facultada pelo Gabinete do S.RE, através do ofício n.º 2255, de 10/8/2017.

²⁰ http://www02.madeira-edu.pt/dre/educação_artística_multimedia.

²¹ Com entrada em vigor a 30 de julho de 2008. Sucessivamente alterado e republicado pelo DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

²² De acordo com a redação do atual CPA, “Os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins” (n.º 1). E “os actos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas neste Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados têm o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração” (n.º 2). O Código anterior continha uma redação ligeiramente diferente deste preceito.

²³ Compete aos órgãos administrativos prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos

²⁴ Que estatui o seguinte: “A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos” (n.º 1). E “Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé” (n.º 2).

específica (quando existe)²⁵ e, ainda, pelo enquadramento fornecido pela norma do diploma regional que, anualmente, aprova o orçamento da Região.

No ano de 2017, esse quadro emerge do art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro, em cujo âmbito os subsídios e outras formas de apoio financeiro do Governo Regional da Madeira podem ser concedidos a vários títulos e sob diversas designações, “(...) às ações e projetos de caráter social e económico, cultural, desportivo e religioso, que visem, nomeadamente a salvaguarda das tradições, usos e costumes, o património regional e ou a promoção da Região Autónoma da Madeira” (n.º 2).

A amplitude desta fórmula legislativa tem, assim, permitido ao Governo Regional, mediante interpretação e preenchimento da indeterminação conceitual prevista na referida norma, escolher as ações e os projetos a apoiar financeiramente que prosseguem os fins a que a norma alude, em concreto, a “salvaguarda das tradições, usos e costumes, o património regional e ou a promoção da Região Autónoma da Madeira”.

Reiterando a posição do Tribunal sustentada em outros relatórios de auditoria, considera-se que o ato de atribuição de apoios financeiros (“subsídio”) encerra uma certa margem de liberdade de atuação do Governo Regional. Mas, a sua atuação está, *ultima ratio*, condicionada pela observância do interesse público, definido na lei como fundamento de concessão dos apoios financeiros e, por isso, delimitado pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da transparência, da concorrência, e da imparcialidade (art.º 266.º, n.º 2, da CRP, art.ºs 5.º e 6.º do CPA).

Em finanças públicas, e de um modo geral, o conceito de participação financeira é utilizado para significar desembolsos por parte do Estado (em sentido amplo) que refletem preocupações de natureza cultural, desportiva, económica, social, através de atribuições pecuniárias unilaterais a favor de pessoas singulares ou coletivas sem que estas fiquem constituídas na obrigação de reembolso. E, de entre os requisitos para a sua atribuição, sobressai que o auxílio do Estado ou de outras entidades infra-estaduais através de subsídios ou participações financeiras e outras atribuições patrimoniais tem sempre presente o pressuposto da promoção do interesse público pela entidade beneficiária.

A compreensão da equação financeira resultante do ato de atribuir um subsídio, na medida em que consubstancia o dispêndio de dinheiros públicos sujeito a apertadas regras e princípios subjacentes ao direito financeiro público, passa não só pela associação dos particulares à realização do interesse público, sendo, pois, essencial para entender a justificação do apoio financeiro, mas também exige um redobrado esforço em sede de fiscalização do destino dado às subvenções públicas, ficando as entidades beneficiárias subordinadas ao controlo, designadamente, do Tribunal de Contas, nos termos do art.º 2.º, n.º 3, da LOPTC. Esse mesmo desiderato exige também, da própria Administração, o respeito por todo um conjunto de procedimentos e mecanismos de fiscalização anteriores à atribuição do subsídio, ou, o mesmo é dizer, a verificação da legalidade e regularidade financeira dessa despesa pública.

²⁵ A título exemplificativo, cita-se o disposto na legislação regional sobre o financiamento público do desporto, constante do DLR n.º 4/2007/M, de 11 de janeiro (estabeleceu as bases do sistema desportivo da Região Autónoma da Madeira) e do DLR 12/2005/M, de 16 de julho (aprovou o regime jurídico da atribuição de participações financeiras ao associativismo desportivo na RAM).



2.7. Princípio do contraditório

Em observância do preceituado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição dos responsáveis e demais interessados, constantes do Anexo XII e do quadro I do ponto 2.4. constante do presente Relatório.

As alegações oferecidas pelos contraditados, constantes do Anexo XIII, foram apreciadas e levadas em conta na fixação da matéria de facto e de direito deste Relatório, designadamente através da transcrição daquelas que revestem particular acuidade com as questões controvertidas na auditoria, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

Assinalar que no contraditório foi defendido estar “(...) *fora do âmbito temporal definido para a auditoria realizada o apoio público de € 70,000,00 concedido no ano de 2017 à AREArtística (...)*” e não ser possível imputar responsabilidade financeira sancionatória “(...) *os requerentes (pessoal não dirigente) [...] face (...) ao âmbito temporal da auditoria (...)*”, sem atender ao mencionado no ponto 2.1. deste documento onde se explica que a natureza da matéria em análise implicou que a análise efetuada retrocedesse até ao momento em que nasceram os factos (2003) e se estendesse até 31/12/2017, data em que findou o acordo celebrado entre a SRE e a Associação AREArtística, conexo, por sinal, com a matéria de facto originada em 2003.

3. Resultados da análise

A prova recolhida na auditoria permite dar por assente que o relacionamento entre o Governo Regional, através da Secretaria Regional de Educação e a Associação AREArtística baseou-se nos instrumentos contratuais, detalhados nos pontos subseqüentes, apresentando-se, relativamente a cada um deles, os principais aspetos dignos de relevância jurídico-financeira, sem prejuízo de ulterior desenvolvimento em outros pontos deste documento.

3.1. A Associação Regional de Educação Artística (AREArtística)

A Associação sem fins lucrativos denominada “*Associação de Amigos do Centro de Apoio à Expressão Artística*”²⁶ tem a sua génese em 2002 com a criação por um grupo de professores e funcionários do antigo Gabinete de Apoio à Expressão Musical e Dramática²⁷ (posteriormente GCEA e atual DSEAM) e surgiu da proposta do fundador daquele Gabinete, Dr. Carlos Gonçalves e simultaneamente respetivo Diretor de Serviços (até ao final de 2016) como a melhor solução para dar resposta às dificuldades inerentes à atuação dos grupos musicais, naquilo que entendia que o Governo Regional não conseguia: alocar receitas para suportar as despesas com a produção de espetáculos e aligeirar a própria realização dessas despesas²⁸.

Segundo o próprio ex-Diretor da DSEAM, a sua ideia de criar uma “associação de amigos” daquele Gabinete público, visando a ajuda na realização das suas atividades, à semelhança do que já existia no resto do país, foi bem acolhida pelo Secretário com a tutela da educação, com a salvaguarda de que o mentor desse projeto, não faria parte da Associação mas teria que assegurar o rigoroso funcionamento da mesma, garantindo na sua composição, pessoas da sua total confiança²⁹.

Nessa sequência foi criada a AREA, por escritura pública, de 19 de junho de 2002, com uma duração “*por tempo indeterminado*”, tendo a sua sede ficado, inicialmente, localizada no Caminho dos Saltos, n.º 12-A, e o objeto social circunscrito à “*organização e realização de espetáculos de música e teatro, promoção e divulgação da ação cultural do centro de apoio à educação artística*”³⁰.

Subsequentemente, foram introduzidas diversas alterações aos estatutos da referida Associação, todas elas feitas, através de escritura pública³¹, nos termos que a seguir se dá conta:

- i. A primeira, em 8 de julho de 2003, que serviu para adotar a denominação “*Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística*”, mudar a sua sede para a “*Travessa do Nogueira n.º 11*”, e modificar o seu objeto para “*a organização e realização de espetáculos de música e teatro, promoção e divulgação da ação cultural*”.

²⁶ Publicada, por extrato, no JORAM, n.º 136, II S suplemento, de 18 julho 2002.

²⁷ Fundado em 1980 através duma experiência piloto no então ensino primário, pelo Dr. Carlos Gonçalves (à data professor no Conservatório de Música da Madeira) e oficializado através da Lei Orgânica, integrada no DLR n.º 26/89/M de 30 de dezembro, reajustada pelo DLR n.º 31/93/M, de 28 de setembro.

²⁸ Cfr. as declarações do ex-Diretor de Serviços da DSEAM (reunião de 22/2/2018), dos atuais Chefes de Divisão e do Diretor da DSEAM, do atual Presidente e Tesoureiro da AREA (8/2/2018 a 16/2/2018) e do texto de ata da Assembleia Geral n.º 25, já referido, e de outras atas da Direção (Anexo VIII).

²⁹ Situação corroborada pelo Tesoureiro da AREA, sendo o poder de intervenção daquele Diretor de Serviços na Associação visível na ata da Assembleia Geral, n.º 42 de 30/3/2011 (Anexo VIII).

³⁰ Os associados fundadores da AREAARTÍSTICA que outorgaram na respetiva escritura de constituição, em número de onze, encontram-se identificados no Anexo IV.

³¹ Publicadas, por extrato, no JORAM n.º 162, II Série, suplemento, de 27 agosto 2003 (a primeira), e no sítio da Internet com o endereço www.mj.gov.pt/publicacoes, as restantes duas.

- ii. A segunda, em 18 de outubro de 2012, mediante a qual a entidade passou a denominar-se “Associação Regional de Educação Artística - AREArtística” tendo por objeto *“promover projetos artísticos que envolvam crianças, jovens e a comunidade, bem como apoiar projetos no âmbito das artes e da educação, numa perspetiva inclusiva, e em colaboração com entidades públicas e privadas, contribuindo desta forma para a valorização humanística das futuras gerações”*.
- iii. E a última, a 6 de fevereiro de 2015, que se consubstanciou na modificação do seu objeto para a *“promoção da educação, das artes e da cultura na RAM, através da apresentação de projetos e espetáculos artísticos de música, teatro e dança, de uma forma descentralizada e numa perspetiva inclusiva[e] para o apoio[o] na formação contínua de docentes e na realização de edições, bem como [n]a implementação de diferentes atividades artísticas e projetos no domínio do audiovisual.”*

E, ainda, dos artigos correspondentes à forma de convocação e periodicidade das reuniões da Assembleia Geral (17.º), e às competências e composição dos órgãos sociais (20.º, 21.º, 22.º, 26.º) da Associação.

A composição dos órgãos sociais da aludida Associação consta do Anexo IV.

A) Recursos Humanos

A AREA não possui um quadro de pessoal próprio, sendo as suas atividades (todas elas sobreponíveis às da DSEAM), asseguradas de forma gratuita, pelos membros dos órgãos sociais e outros sócios fundadores (simultaneamente funcionários da DSEAM), bem como por outros funcionários daquela Direção de Serviços.

Não tendo sido identificado o número de associados que dispõe³² os responsáveis³³ informaram que para além dos 11 membros dos corpos sociais (escolhidos sempre entre os associados por obrigação estatutária³⁴) existem mais 2 ou 3 elementos, que não conseguiram identificar.

Embora estatutariamente pudessem *“(...) ser admitidos como associados todos os indivíduos que se identifiquem com os objetivos da Associação e o solicitem à Direção”*, os responsáveis da AREA e o ex-Diretor de Serviços da DSEAM afirmaram que aquele número, sempre se manteve restrito aos órgãos sociais ou sócios fundadores, e por sua vez a apenas alguns funcionários daquela Direção de Serviços. Salientaram³⁵ que, desde o início, foi intencional e *“estratégico”* não abrir a adesão a outras pessoas *“de fora do projeto DSEAM”*, por forma a que o controlo das decisões, nomeadamente no que respeita à gestão e afetação das receitas se mantivesse reservado aos fundadores, para não desvirtuar a operacionalização e a razão final de ser da Associação. Situação que veio a confirmar-se dado que cinco dos fundadores se mantiveram na liderança da Associação até ao final de 2016, observando-se a rotatividade interna dos restantes.

Saliente-se que os titulares dos órgãos sociais da AREA são, desde a sua constituição, funcionários da DSEAM, alguns dos quais ocupando cargos de direção intermédia³⁶. Se nos centrarmos nos anos

³² Não existem regras e registos relativos à admissão e à saída de sócios.

³³ Tanto o atual Presidente e o Tesoureiro, como o ex-presidente (atual diretor de serviços da DSEAM).

³⁴ Cfr. o art.º 12.º do Documento Complementar anexo à escritura de alteração da Associação de 6 de fevereiro de 2015.

³⁵ O ex-Diretor de Serviço e o Tesoureiro da AREA.

³⁶ Cinco dos fundadores daquela Associação (indicados em Anexo IV), que em 2002 eram membros dos órgãos sociais, mantiveram-se até ao final de 2016 nesses cargos, dos quais 3 mantiveram sempre a mesma posição: O Presidente da Direção, o Tesoureiro e o Presidente do Conselho Fiscal.

de 2015 e 2016, verifica-se que os membros daqueles órgãos (11), eram todos funcionários daquela Direção de Serviços, 3 dos quais Chefes de Divisão, e outros com funções de coordenação das áreas funcionais dependentes das várias divisões.

Destaque-se neste âmbito, que o Presidente³⁷ e o Vice-presidente da Direção da AREA e a Presidente da Assembleia Geral, acumulam essas funções com as de Chefe de Divisão da DEA, da DIM e da DAEA³⁸, respetivamente. O Tesoureiro (que ocupa esse cargo desde a fundação da Associação) acumula essa função com o lugar de Coordenador da Secção Administrativa da DSEAM, enquanto a vogal da Direção da Associação, é responsável pelas atividades artísticas extraescolares naquela Direção de Serviços³⁹.

B) Instalações e meios materiais e logísticos

A Associação não dispõe de instalações próprias, estando sedeadada quase desde a sua criação, no edifício da sede da DSEAM (Travessa do Nogueira, n.º 11). Ainda que, através dos Protocolos que se apreciam nos pontos seguintes, a SRE tenha cedido 3 salas destinadas à instalação e funcionamento dos respetivos serviços, constatou-se *in loco* que na prática não existiam espaços especificamente afetos aquela Associação, desenvolvendo-se as tarefas / atividades que lhe dizem respeito, nas instalações da DSEAM⁴⁰ e ⁴¹.

Os meios administrativos e logísticos da Associação (expediente, contactos e comunicações) coincidem com os da DSEAM, como resulta aliás da consulta ao *site* da AREA: “www.areartisca.pt”, o qual por sua vez é propriedade da DSEAM⁴².

A AREA detém um contrato de aluguer de espaço no *site* AREAVIRTUAL⁴³ onde se encontram à venda a maioria das edições da DSEAM, sendo todo o apoio à manutenção desse *site*, da responsabilidade da Direção de Serviços.

No seu património, a Associação possui um conjunto de meios materiais inventariados (*Ativos fixos tangíveis*) que adquiriu entre 2008 e 2016⁴⁴ cujo montante acumulado ascende a cerca de 348,9 mil euros.

A fórmula de colaboração, cobriu todas as atividades da DSEAM potencialmente geradoras de receitas, transferindo para a AREA a responsabilidade pela respetiva arrecadação e gestão. Em contrapartida, a Associação participa nos encargos gerais e específicos da DSEAM, em especial com a produção, promoção e divulgação dos eventos e espetáculos, a exploração dos bares e a reparação e ou a aquisição de instrumentos para as atividades extraescolares.

³⁷ O Professor Francisco Caldeira, foi um dos fundadores tendo ocupado desde o início um lugar na Direção. Enquanto docente destacado na DSEAM, exerce funções de formador na DAEA e realiza trabalhos de gravação e texto na DIM, estando sujeito a um horário de 7 horas diárias.

³⁸ Respetivamente, Virgílio Caldeira, Paulo Esteireiro, Natalina Cristóvão.

³⁹ Respetivamente, Rui Correia e Marília Rodrigues.

⁴⁰ Os 3 atuais dirigentes da DSEAM, perante a equipa de auditoria, manifestaram desconhecimento sobre a existência dos espaços afetos à AREA, tendo o Tesoureiro da AREA/coordenador do setor administrativo, confirmado que não existiam salas afetas à Associação (reunião de 8/2/2018).

⁴¹ Como exemplo, foi referido pelos responsáveis, que as reuniões da Assembleia Geral têm funcionado no auditório da sede da Direção de Serviços, enquanto que a cobrança de receitas (inscrições, mensalidades, venda de bilhetes e de edições), exclusivamente a cargo da AREA, é realizada na Secção Administrativa da DSEAM.

⁴² Cfr. a inscrição da referida página “DSEAM@2014/Todos os direitos reservados”.

⁴³ Livraria *online* especializada, com cerca de 30 anos de atividade editorial.

⁴⁴ Inclui equipamentos de transporte, mobiliário, eletrodomésticos, equipamento administrativo, instrumentos musicais, equipamento informático e todo o tipo de equipamento tecnológico de gravação, som e imagem, e outros diversificados, que, segundo os responsáveis da DSEAM e da AREA, se destinam exclusivamente às atividades e ao próprio funcionamento daquela Direção de Serviços.

O ex-Diretor de Serviços, mentor da AREA e arquiteto da forma do seu relacionamento com o GR, afirmou que a opção pela fórmula adotada, permitiu os resultados que colocaram o projeto da DSEAM no “*topo*” do que se faz na área das artes em Portugal, referindo que todos os Diretores Regionais e Secretários Regionais da tutela (enquanto exerceu funções na DSEAM) conheciam a natureza da AREA e consideraram-na uma mais valia para a RAM.

C) Gestão financeira

A gestão financeira da AREA está a cargo do Tesoureiro que efetua uma gestão de tesouraria simples, com base em contas correntes (mapas Excel), por atividade/projeto/evento da DSEAM. Cada uma dessas contas é numerada, e é alimentada com os valores das folhas que funcionários da DSEAM, nomeadamente da produção, remetem ao Tesoureiro, o qual faz fé nos valores que lhe são enviados⁴⁵.

A AREA dispõe ainda de um programa de faturação certificado, autónomo da contabilidade da DSEAM, produz os seus documentos de prestação de contas com base no SNC simplificado, destinado a pequenas entidades, recorrendo para o efeito aos serviços de um TOC, o qual assenta os seus registos nos referidos mapas *excel*, nos registos patrimoniais e de vendas que lhe são facultados pelo Tesoureiro.

Os relatórios, balanço e contas, são aprovados pela Assembleia-Geral, após parecer do Conselho Fiscal.

3.2. As formas de relacionamento entre o Governo Regional e a AREArtística

3.2.1. O Protocolo de março de 2003

Em março de 2003 foi outorgado um protocolo (cfr. o Anexo V) entre a ex-Secretaria Regional de Educação, representada pelo então Secretário Regional, Francisco José Vieira Fernandes, e a “*Associação de Amigos do Centro de Apoio à Expressão Artística*” (hoje, AREArtística), através do Presidente da Direção, Virgílio Nóbrega Caldeira, para vigorar durante o período de três anos, automaticamente renovável por igual período, salvo denúncia das partes comunicada, mediante carta registada com aviso de receção, com noventa dias de antecedência (preâmbulo e cláusula 6.^a).

Com este Protocolo, as partes acordaram em “*estabelecer a forma de colaboração na prossecução dos interesses comuns às duas entidades*” que se materializou na autorização de utilização, pela Associação, a título precário e gratuito, de duas salas do prédio urbano onde se encontram instalados os serviços do então denominado Gabinete Coordenador de Educação Artística (hoje DSEAM), sito na Travessa do Nogueira, n.º 11, a qual deixaria de produzir efeitos com a cessação do contrato de arrendamento relativo ao dito prédio (cláusulas 1.^a e 2.^a). Segundo o aludido Protocolo, o espaço foi destinado à instalação dos serviços de apoio da Associação, podendo esta dar-lhe o destino que melhor se adaptasse ao desenvolvimento do seu objeto social, correndo as despesas derivadas da utilização e manutenção do espaço cedido por conta da Associação (cláusulas 2.^a e 4.^a).

⁴⁵ Refira-se que nem sempre o Tesoureiro parece ter conhecimento e controlo sobre o conteúdo das folhas de registo que recebe da Produção, e por estes assinada (por exemplo no caso de uma folha referente a um evento no IVBAM cujo registo de receita era apenas 50 €, registou nas contas exatamente assim, desconhecendo-se a origem).

Em contrapartida, a Associação comprometeu-se a colaborar na promoção e divulgação dos espetáculos organizados em toda a Região pelo Gabinete Coordenador de Educação Artística com os grupos musicais, teatrais e de dança tendo-lhe, para esse efeito sido cedidos pela Secretaria Regional de Educação, “80% dos CDs e cassetes relativos aos espetáculos realizados” (cláusula 5.ª).

Em resposta ao pedido de disponibilização da documentação que terá servido de suporte à tomada de decisão externalizada na assinatura do referenciado Protocolo o Gabinete do atual Secretário Regional e a Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia, informou que o “(...) tempo decorrido desde o estabelecimento da parceria” tornou impossível “ (...) detetar documentos relativos à instrução e decisão que conduziu à outorga do identificado Protocolo”. Tampouco foi avançada qualquer explicação sobre a extinção desta relação jurídica, num contexto em que a auditoria revelou a existência de um outro Protocolo celebrado com esta mesma entidade em 2008, como se dá conta no ponto subsequente deste documento.

Perante a inexistência de qualquer outro documento, afora o próprio Protocolo, resta atermo-nos sobre alguns dos seus considerandos preambulares.

Destes, importa aqui destacar “a política da Secretaria Regional de Educação [em] associar-se a projetos de relevante interesse social, nomeadamente facultando o uso de espaços da sua propriedade”, ou que “a referida Associação tem por fim desempenhar um importante apoio na organização das atividades promovidas pelo Centro de Expressões Artísticas” e, ainda, que “ a mesma Associação enfrenta necessidade logística para instalação de serviços de apoio necessários ao prosseguimento dos seus objetivos”, os quais convivem com outros, relacionados com as atribuições legalmente conferidas ao então Gabinete Coordenador de Educação Artística, para assim encontrar uma fundamentação válida à luz do direito constituído que explique as razões de facto e de direito que estiveram na génese deste acordo.

Não obstante, este exercício revelou-se infrutífero adensando as dúvidas sobre a sua legalidade, num contexto em que nenhuma base legal foi invocada e em que se suscita a nulidade do ato constitutivo da Associação por falta de especificação dos bens ou serviços com que os associados concorrem para o património social (cfr. o art.º 167.º, n.º 1, 280.º e 294.º, todos do Código Civil).

3.2.2. O Protocolo de colaboração de 2 de junho 2008

O “*protocolo de colaboração*”, celebrado em 2 de junho de 2008 (cfr. o Anexo VI), entre as mesmas partes, tinha um objeto semelhante ao do Protocolo de 2003, isto é: “*estabelecer a forma de colaboração entre o primeiro e o segundo outorgante, na prossecução dos interesses comuns às duas entidades*” (preâmbulo e cláusula 1.ª).

Na linha do anterior documento, intervieram neste Protocolo, em representação da então Secretaria Regional de Educação e Cultura, o respetivo membro do Governo Regional, Francisco José Vieira Fernandes, e do lado da Associação AREArtística, o Presidente da Direção, Virgílio Nóbrega Caldeira, que, à data, se encontrava nomeado no cargo de Coordenador do Centro de Expressão Artística, equiparado a chefe de divisão.

A par da questão relacionada com o exercício de funções privadas sem a prévia autorização superior (que se aborda no ponto 3.3.1.), a participação daquele dirigente remete, também, para o instituto dos impedimentos, previsto no art.º 44.º, n.º 1, al. a), do anterior CPA, constante do DL n.º 442/91, de 15 de novembro, cujos termos (na parte aplicável ao caso vertente) estabeleciam que “ *Nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo*

ou em acto ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública (...) [q]uando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa ”.

Foi, no caso, desconsiderado o regime legalmente definido sobre os impedimentos no contexto da intervenção procedimental de titulares de órgãos ou agentes administrativos interessados na decisão (regulado nos art.ºs 45.º a 50.º do CPA), através do qual se visa não só proteger os valores inerentes ao princípio constitucional ou legal da imparcialidade administrativa mas, também, defender a prossecução do interesse público, o que constitui falta grave para efeitos disciplinares, nos termos do art.º 51.º, n.º 2, do CPA, aplicável, por remissão, do art.º 17.º, n.º 2, da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na redação da Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto (Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local).

A vigência prevista deste Protocolo foi de três anos, automaticamente renovável por igual período, salvo denúncia das partes comunicada, mediante carta registada com aviso de receção, com noventa dias de antecedência (cláusula 3.ª).

Comparativamente com o anterior, este Protocolo teve a virtualidade de especificar, nas correspondentes cláusulas 2.ª e 3.ª, os direitos e obrigações das partes envolvidas.

Do lado da Secretaria Regional de Educação e Cultura⁴⁶, assistiu-se à ampliação do conteúdo das suas obrigações (em relação ao anterior Protocolo), que passou (agora) a abranger a utilização, a título precário e gratuito, pela AREArtística, não só das duas salas do prédio urbano, sito na Travessa do Nogueira, n.º 11⁴⁷, mas, também, de uma outra (no anexo do referido ex-Gabinete) situada junto à Escola Dr. Ângelo Augusto da Silva, todas no Funchal, destinadas à instalação dos serviços de apoio da referida Associação, com a possibilidade de esta lhes dar o destino que melhor se adaptasse ao desenvolvimento do seu objeto social (cláusula 2.ª). Ficou também acordado que esta autorização deixaria de produzir efeitos com a cessação dos contratos de arrendamento relativos aos ditos prédios (cláusula 2.ª).

Por seu turno, a AREArtística, nos (três) espaços cedidos, comprometeu-se a desenvolver as atividades descritas na cláusula 3.ª, concretamente:

- ✓ Gerir os donativos, quer dos encarregados de educação, quer de outras entidades públicas e privadas, fruto da implementação das diferentes atividades e projetos artísticos.
- ✓ Editar e fomentar o aparecimento de edições inerentes ao projeto do Gabinete Coordenador de Educação Artística, gerindo todas as verbas que daí possam resultar.
- ✓ Gerir as duas cafetarias situadas nos espaços cedidos pelo primeiro outorgante.
- ✓ Assumir todas as despesas decorrentes da utilização e manutenção dos espaços cedidos.
- ✓ Assumir todas as despesas inerentes à aquisição e reparação de instrumentos e outros materiais para as atividades extraescolares e de ocupação dos tempos livres.
- ✓ Colaborar na produção, promoção e divulgação dos concertos e espetáculos implementados em toda a Região pelos grupos de música, teatro e dança do Gabinete Coordenador de Educação Artística.

⁴⁶ Por força do DRR n.º 1/2008/M, de 17 de janeiro, a Secretaria Regional de Educação e Cultura sucedeu à Secretaria Regional da Educação.

⁴⁷ À data dos factos, os serviços do ex-Gabinete Coordenador de Educação Artística (hoje, a DSEAM) encontravam-se ali instalados, onde, aliás, ainda permanecem.

- ✓ Promover intercâmbios no panorama regional, nacional e até internacional, com os diferentes grupos do Gabinete Coordenador de Educação Artística.
- ✓ Colaborar na produção, promoção e divulgação de outros eventos da responsabilidade do Gabinete Coordenador de Educação Artística, tais como MUSICAeb, Festival da Canção Infantil da Madeira, Natal dos Hospitais, entre outros.
- ✓ Fomentar e apoiar o aparecimento de edições no âmbito do projeto-GCEA: livros, manuais, CDs, Cd-rom, DVD's.
- ✓ Colaborar na produção, promoção e divulgação de ações de formação no sentido de atualizar competências, destinadas a todo o pessoal docente e não docente do Gabinete Coordenador de Educação Artística e de outros docentes.

A apreciação do clausulado do Protocolo evidenciou os seguintes aspetos com relevância jurídica:

A) Insuficiência dos fundamentos de facto e de direito para a celebração do Protocolo

O Protocolo de 2008, à semelhança do protocolo de 2003, pretendeu dar uma veste de legalidade a uma relação contratual que, desde a sua formação, se encontrava afetada de ilicitude, na medida em que a Secretaria Regional da Educação preteriu, em qualquer um dos casos, os princípios aplicáveis à contratação pública (da concorrência, da igualdade, da transparência, da imparcialidade), que encontravam expressão tanto na lei em vigor à data dos factos - DL n.º 197/99 (art.ºs 7.º a 11.º)-, como na CRP (art.ºs 3.º, 81.º, al. f), 99.º, al. a) e 266.º), e, ainda, nos tratados e nas diretivas comunitárias sobre a coordenação dos processos de adjudicação dos contratos públicos, "*aplicáveis a toda e qualquer atuação da Administração Pública*" (art.º 2.º, n.º 5, do CPA), os quais visam a defesa dos interesses financeiros públicos.

Foram infrutíferos os esforços desenvolvidos para obter a informação prévia à celebração dos Protocolos entre o SREC e a AREA, nomeadamente quanto aos pressupostos e fundamentos de facto e de direito para a sua realização, bem como a justificação para a opção por aquele modelo contratual e não outro.

Com efeito, os colaboradores da DRE/DSEAM, incluindo o próprio signatário do(s) Protocolo(s) enquanto presidente da AREA (Dr. Virgílio Caldeira, atual Diretor da DSEAM, mas que à data era simultaneamente Chefe de Divisão da DEA), afirmaram que não tiveram qualquer envolvimento ou participação na preparação daquele documento, e manifestaram desconhecimento sobre a forma e com quem o titular da pasta da educação articulou nesse âmbito. Justificando assim que nem o seu serviço, nem o próprio DRE podiam disponibilizar elementos.

No entanto, em reunião com o ex-Diretor de Serviços da DSEAM⁴⁸, foi referido que os Protocolos⁴⁹ foram sugeridos pelo Secretário Regional que os outorgou e que antes da sua celebração, nomeadamente em 2008, realizaram-se várias reuniões em que participaram ele próprio, o Chefe de Gabinete do SREC (Dr. Eduardo Alves) e o Presidente da Associação (Dr. Virgílio Caldeira). Também a responsável do Gabinete do Secretário Regional de Educação referiu⁵⁰ que os respetivos serviços não dispunham de qualquer informação sobre a tramitação

⁴⁸ Em 22 de março de 2018, nas instalações do CEPAM.

⁴⁹ O Protocolo de 2003, já tinha sido celebrado 9 meses após a criação da AREA, fazendo parte da solução pela qual a Associação foi criada.

⁵⁰ Quer no ofício n.º 2255, de 10/08/2017 enviado à SRMTC, como em reunião no Gabinete do S.R.E, em 28/2/2018.

do protocolo e que não conseguiram encontrar documentos associados ao mesmo (análise e pareceres técnico-jurídico), admitindo ser possível não existirem.

B) Desconformidade entre o objeto social da Associação e as obrigações decorrentes do Protocolo celebrado com a SRE

De acordo com o princípio da especialidade do fim que encontra expressão no art.º 160.º do Código Civil, a atividade jurídica das pessoas coletivas não pode ultrapassar os limites do escopo que lhes está assinalado, pelo que só para a satisfação dos interesses que constituem os fins ou atribuições do ente jurídico podem ser exercitados direitos e contraídas obrigações.

No caso vertente, o cotejo do objeto social da Associação (em vigor à data do Protocolo de colaboração⁵¹) com a panóplia e a própria diversidade das obrigações assumidas por esta entidade, por via deste instrumento, induz à conclusão que o princípio da especialidade, previsto naquele preceito legal foi desrespeitado, com as consequências previstas no art.º 280.º do referido código.

Concretizando, não só o objeto social da Associação não abrangia, à data da celebração deste Protocolo, a exploração de cafetarias, como também a esmagadora maioria das obrigações assumidas por força da formalização do referido documento. Relembre-se que, ao tempo, o escopo da Associação consistia unicamente na “*organização e realização de espetáculos de música e teatro, promoção e divulgação da ação cultural*”. Só nos anos de 2012 e 2015 é que o mesmo foi alargado, sendo que, por via desta última alteração, passou a incluir a “*formação contínua de docentes*”, a “*realização de edições*” e as “*atividades artísticas e projetos no domínio do audiovisual*”. Mas, ainda assim, a Secretaria Regional de Educação não vislumbrou qualquer impedimento em associar-se a este ente jurídico que, face ao seu objeto social, não poderia cumprir tamanho desiderato.

A que acresce a circunstância de a escritura de constituição da Associação, e os respetivos estatutos constantes do documento complementar que a integra, revelarem que aquela documentação não se conforma com a exigência contida no disposto no art.º 167.º, n.º 1 do Código Civil, segundo o qual “*o ato de constituição da associação especificará os bens ou serviços com que os associados concorrem para o património social*”, cujo conteúdo tem de ser articulado com o art.º 280.º do CC⁵², quando exige que seja determinável o objeto do contrato. A falta deste elemento obrigatório (como sucede no caso vertente) é sancionada com a nulidade do contrato, nos termos do art.º 294.º do mencionado Código.

C) Desorçamentação de receitas e despesas públicas

Dos considerandos aduzidos no referido Protocolo ressalta à evidência a intenção de atribuir à Associação a “*gestão de donativos recebidos dos encarregados de educação, e de entidades públicas e privadas, fruto da implementação das diferentes atividades e projetos artísticos do GCEA*”, o qual foi acolhido na sua cláusula 3.^a.

Contudo, os intitulados “*donativos*” mencionados no Protocolo devem ser interpretados “*cum grano salis*” pois, no rigor das coisas, eles não configuram uma verdadeira liberalidade,

⁵¹ Que consistia, segundo a escritura lavrada, em 8 de julho de 2003, “[n]a *organização e realização de espetáculos de música e teatro, promoção e divulgação da ação cultural*”.

⁵² Por remissão do art.º 158-A, epígrafa de “*Nulidade do acto de constituição ou instituição*” que dispõe o seguinte: “*É aplicável à constituição de pessoas colectivas o disposto no artigo 280.º, devendo o Ministério Público promover a declaração judicial da nulidade*”.

entendida como a pretensão de determinada pessoa doar algo a outra, desprendida de qualquer intenção de obter uma contraprestação da mesma⁵³.

Ao invés, a denominação dada pelas partes traduz a transferência da gestão e arrecadação de uma receita pública, derivada do pagamento pela inscrição/matriculas dos alunos do GCEA, para a Associação, com prejuízo para o erário público.

Os elementos coligidos na auditoria denotam que a Associação AREArtística, durante a vigência do protocolo de 2008, serviu de veículo destinado à arrecadação de receitas públicas que foram, assim, subtraídas às regras e princípios atinentes à disciplina orçamental que norteia a atividade financeira da administração pública, concretamente a que dimana do princípio da plenitude orçamental, consagrado no art.º 105.º, n.ºs 1 e 3, da CRP, e nos art.ºs 9.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, que aprovou a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)⁵⁴ e 3.º da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro, que aprovou a LEORAM.

Trata-se, por conseguinte, de uma situação de pura desorçamentação, caracterizada pela existência de fundos públicos colocados integralmente à margem do orçamento, e que, por essa razão, deixaram de entrar nos cofres públicos. Como sucedeu, de resto, no caso vertente.

Refira-se, aliás, que este fenómeno da desorçamentação está presente no Protocolo de 2008, não só quando consente, clara e expressamente, que seja a Associação a gerir os “*donativos recebidos dos encarregados de educação, e de entidades públicas e privadas, fruto da implementação das diferentes atividades e projetos artísticos do GCEA*”, como, também, quando atribui à referida Associação a gestão “*das duas cafetarias situadas nos espaços cedidos*” e, ainda, “*as verbas resultantes da edição e fomento do aparecimento de edições inerentes ao projeto do Gabinete Coordenador de Educação Artística*” (cláusula 3.ª). Em todas estas hipóteses estamos, perante receitas públicas que foram assim subtraídas dos cofres públicos.

Mas mais. Do ponto de vista da despesa, o Protocolo permitiria à DRE/DSEAM orientar a gestão das verbas arrecadadas pela AREA sem ter de se submeter às regras da execução orçamental e da contratação pública.

D) Ausência de património social e a instrumentalidade da Associação relativamente à DRE

Apesar de, no plano formal, estarmos perante uma entidade jurídica distinta (da Secretaria Regional de Educação), protegida pelo direito civil, a verdade apurada na auditoria é a de que a Associação não está dotada de recursos físicos, humanos e financeiros autónomos, funcionando como um “*prolongamento*” da Direção Regional de Educação, à margem e à revelia do direito constituído (cfr. o ponto 3.2).

⁵³ A norma do art.º 61.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo DL n.º 215/89, de 1 de julho, com a última alteração feita pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, epigrafada de “*noção de donativo*”, define-o assim: “*Para efeitos fiscais, os donativos constituem entregas em dinheiro ou em espécie, concedidos, sem contrapartidas que configurem obrigações de caráter pecuniário ou comercial, às entidades públicas ou privadas, previstas nos artigos seguintes, cuja atividade consista predominantemente na realização de iniciativas nas áreas social, cultural, ambiental, desportiva ou educacional*”.

⁵⁴ Aplicável, apenas, no respeitante à disciplina normativa contida nos seus art.ºs 1.º e 2.º e 4.º a 19.º, face à estatuição do prazo de transição de três anos aplicável às demais normas (concretamente, os art.ºs 3.º e 20.º a 76.º), *ex vi* do art.º 8.º, n.º 2, desta Lei. Nos termos do art.º 2.º, n.º 2, da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, o respetivo Título II, onde se enquadra o art.º 9.º, que incide sobre a unidade e a universalidade do orçamento, aplica-se ao subsetor da administração regional.

Até à entrada em vigor da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, o princípio da plenitude orçamental estava previsto no art.º 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho.

No caso, não se verifica a natural e normal satisfação da atividade que constitui o escopo do tal ente jurídico criado à sombra do direito privado, em função do qual ele existe e é reconhecido, que colabora com a Administração Pública na execução de tarefas públicas, na sequência de uma escolha prévia pautada pelos princípios basilares da atividade financeira pública (transparência, concorrência, ...), que emergem do Código do Procedimento Administrativo e do Código dos Contratos Públicos.

Aliás, não por acaso, o contrato de constituição da Associação inobserva a exigência contida no art.º 167.º, n.º 1, do CC, que obriga à “especificação dos bens *ou serviços com que os associados concorrem para o património social*”.

E) Cedência de salas de um espaço arrendado pela SRE à Associação

O prédio urbano denominado “Quinta das Palmeiras”, sito na Travessa do Nogueira, onde foram cedidas duas salas à Associação, não pertence à Região. A sua utilização tem por base um contrato de arrendamento celebrado em 29 de setembro de 1982, através da (então) Secretaria Regional de Educação com a firma João de Freitas Martins, Lda⁵⁵, pelo que a asserção inserida num dos considerandos do Protocolo “*espaços da sua propriedade*” não encontra apoio na realidade dos factos apurados na auditoria.

Dispõe o Código Civil, no seu art.º 1038.º, que (entre outras) constitui obrigação do locatário “*Não proporcionar a outrem o gozo total ou parcial da coisa por meio de cessão onerosa ou gratuita da sua posição jurídica, sublocação ou comodato, exceto se a lei permitir ou o locador o autorizar*” (al. f) e “*Comunicar ao locador, dentro de 15 dias, a cedência do gozo da coisa por algum dos referidos títulos, quando permitida ou autorizada*” (al. g). E que, o incumprimento destas normas constitui fundamento de resolução do contrato pelo senhorio, nos termos do art.º 1083.º, n.º 2, al. e), do referido Código⁵⁶.

A conduta da citada Secretaria Regional - cedência daqueles espaços a uma entidade distinta do locatário nos termos acima descritos sem que existam documentos que comprovem a realização daquela imposição legal, mostra-se assim suscetível de pôr em crise a relação jurídica estabelecida entre as partes intervenientes no referido contrato de arrendamento.

F) Responsabilidade financeira

Serve o exposto para concluir que a conduta da SRE, através do ex-Secretário Regional Educação e Cultura, Francisco José Vieira Fernandes, que outorgou no Protocolo, não tinha base legal suficiente, quer no que concerne ao processo de formação da decisão de contratar, quer, ainda, no respeitante ao conteúdo das obrigações que emergem do mesmo, por via das quais o património da Região ficou prejudicado, em montante difícil de quantificar na auditoria, dada a falta de acompanhamento pela Secretaria Regional deste Protocolo e à dificuldade na obtenção de elementos documentais idóneos.

⁵⁵ Adquirido pela sociedade “Rocha Machado e Cia Lda., mediante escritura de compra e venda, de 11 de março de 2005.

⁵⁶ Segundo o qual “*É fundamento de resolução o incumprimento que, pela sua gravidade ou consequências, torne inexigível à outra parte a manutenção do arrendamento, designadamente, quanto à resolução pelo senhorio: A cessão, total ou parcial, temporária ou permanente e onerosa ou gratuita, do gozo do prédio, quando ilícita, inválida ou ineficaz perante o senhorio*”, na redação dada pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto.

Até então, esta norma tinha a seguinte redação: “*A cessão, total ou parcial, temporária ou permanente e onerosa ou gratuita, quando ilícita, inválida ou ineficaz perante o senhorio*” (cfr. a Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro).

O Protocolo manteve-se em vigor durante oito anos, sem que a sua validade tivesse sido, alguma vez, questionada pelos sucessivos responsáveis da referida Secretaria Regional. Só após o início da presente auditoria é que se verificou a denúncia do Protocolo, através de ofício assinado pelo atual membro do Governo Regional, Jorge Maria Abreu Carvalho, com efeitos a 1 de julho de 2016⁵⁷, que foi seguida, da assinatura, em junho de 2017, de um CP com a aludida entidade, que se aborda no ponto subsequente.

Do ponto de vista da consequência jurídica, a factualidade enunciada, na medida em que ofende os dispositivos legais precedentemente identificados, tipifica uma infração financeira, punível, com multa, no quadro da previsão do art.º 65.º, n.º 1, al. a), da LOPTC que dispõe que o Tribunal pode aplicar multas “*Pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas*”, imputável ao ex-Secretário Regional de Educação e Cultura, Francisco José Vieira Fernandes, que outorgou no Protocolo de colaboração assinado em junho de 2008.

Todavia, o decurso do prazo, entretanto decorrido desde a data da prática da infração (2008) até ao início da presente auditoria (21/12/2017⁵⁸), induz à conclusão que o procedimento tendente à efetivação da responsabilidade financeira sancionatória se encontra extinto, por prescrição, por força do disposto no art.º 69.º, n.º 2, al. a), conjugado com o n.º 1 do art.º 70.º da citada LOPTC.

A facticidade exposta configuraria, igualmente, um ilícito financeiro subsumível na previsão normativa do art.º 60.º da LOPTC⁵⁹ que estatui a obrigação de reposição do património público “*das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas*”, imputável ao responsável anteriormente identificado.

Contudo, a responsabilidade financeira não é objetiva, depende da culpa do agente (no caso, dolo ou culpa grave) e esta não se presume (art.º 61.º, n.º 5, da LOPTC), verificando-se que a prova disponibilizada na auditoria não chega a integrar factos constitutivos da culpa do agente, em qualquer uma das modalidades previstas no invocado preceito legal, que permita estabelecer o nexo de imputação subjetiva requerido pelas normas da LOPTC chamadas à colação.

Razão pela qual o procedimento para a efetivação desta responsabilidade financeira reintegratória se encontra prejudicado, associado, ainda, à dificuldade na quantificação do dano causado ao património público, nos termos acima expostos. Importa aqui sublinhar a dificuldade na obtenção de outras evidências documentais relacionadas com os elementos que poderão ter servido de suporte à tomada da decisão externalizada na assinatura do referenciado Protocolo.

Razões sobranes para considerar inaplicável (no caso vertente) o regime consagrado no art.º 61.º, n.º 2, da LOPTC, o qual, em matéria de responsabilidade dos membros do Governo, remete para o disposto no art.º 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933⁶⁰.

⁵⁷ Comunicada ao Presidente da Direção da AREARTÍSTICA, através do ofício n.º 991, de 15/3/2016.

⁵⁸ O início da auditoria deu-se com a aprovação do PGA pela Juíza Conselheira da SRMTC, em 21/12/2017, mediante despacho exarado na Informação n.º 78/2017-UAT II.

⁵⁹ Na sequência da alteração introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, a redação da norma do art.º 60.º passou a ser esta: “*Nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas*”.

⁶⁰ Que dispõe o seguinte: “*São civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado:*
1.º *Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente;*

3.2.3. A revogação do Protocolo de 2008

Na sequência de um “*Memorando*”, datado de 30 de outubro de 2015, subscrito pelo Diretor Regional de Educação, em que é problematizada a legalidade do Protocolo de 2008 (à luz do Código dos Contratos Públicos e a forma como tem sido interpretada e aplicada materialmente a al. a), da cláusula terceira do Protocolo de 2008, que estabelece a obrigação do contraente privado “*Gerir os donativos, quer dos Encarregados de Educação, quer de outras entidades públicas e privadas, fruto da implementação das diferentes actividades e projectos artísticos*”), foi proposto que fosse “*(...) posto termo ao protocolo de colaboração celebrado em 2/6/2008, se não pelo regime da invalidade do contrato previsto nos artigos 283.º a 285.º do Código dos Contratos Públicos-que criará reticências no contraente privado-, pelo modo mais pragmático previsto na cláusula quarta (período de vigência) do próprio protocolo (...)*” [cfr. o ponto 6 do referido memorando].

No contraditório, o Diretor Regional de Educação esclareceu que “*iniciou funções no dia 21/04/2015, após o que deu instruções aos serviços no sentido de o informarem sobre quais eram os diferentes parceiros que interagem com a SRE/DRE e sobre o conteúdo dos protocolos existentes em diferentes âmbitos e áreas*”. E “*quando lhe foi presente o protocolo de colaboração entre a SRE e a ARE Artística o mesmo [lhe] suscitou dúvidas (...) o que levou a que tivesse solicitado à Divisão de Estudos e Pareceres Jurídicos (DEPJ) um parecer sobre tal Protocolo*”, tendo, “*No mês de outubro desse ano, a DEPJ apresent[ado] ao requerente um documento sobre a forma de memorando com a sua análise e parecer onde “entende” que deveria ser posto fim a este protocolo de colaboração*”, com o qual [o Diretor Regional de Educação] “*concordou*”. Pelo que, “*em 30 de outubro de 2015, decidiu propor ao Secretário Regional de Educação que fosse posto termo a esse Protocolo de Colaboração celebrado em 2/6/2008*”.

Sobre o referido Memorando, o Secretário Regional de Educação despachou, em 30/10/2015, no seguinte sentido: “*Concordo. Remeter à DRE para os devidos efeitos*”.

Segundo foi possível apurar através da análise dos relatórios de atividades de 2015 e de 2016 e, bem assim, das entrevistas realizadas, a denúncia do Protocolo resultou:

- a) No encerramento das cafetarias e bares pela DSEAM que ocorreu, em 2017, embora a AREA os tenha explorado até ao final de 2016, para lá da data de revogação do protocolo.
- b) Na devolução à RAM⁶¹, em fevereiro 2018, das receitas arrecadadas pela AREA referentes a três eventos ocorridos em 2016⁶², no período subsequente à denúncia do Protocolo, no montante de 21,4 mil euros.

2.º *Todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal de Contas, quando não tenham sido cumpridos os preceitos legais;*

3.º *Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei.*”

⁶¹ Cfr. o ponto 7 do ofício da DRE para a SRMTC, n.º 289, de 7/2/2018 (envolvendo montantes devolvidos pela AREA em 2016) e a Informação n.º 30 da DSEAM ao DRE, de 8/2/2018 e doc. anexos, envolvendo o Presidente da AREA, o DS da DSEAM e o DRE (devolução de receitas de 2016, em 8/2/2018), que coincidiu com o início dos trabalhos de campo.

⁶² As verbas das inscrições no Congresso de Educação Artística, mais as verbas de bilheteira de duas produções: “O Pergaminho Perdido” (espetáculo de natal) e o musical “O Grito de Esperança”.

- c) Na integração, a partir de julho de 2016, no ORAM⁶³ das receitas provenientes das mensalidades e das matrículas das atividades extraescolares que passaram para a gestão da DSEAM.

Pronunciando-se sobre a denúncia do Protocolo, o Diretor Regional de Educação esclareceu que, após a mesma, *“procurou implementar mudanças num conjunto complexo de procedimentos na DSEAM (fruto da existência deste protocolo desde 2003), nomeadamente e de modo especial, no sentido da integração imediata no ORAM das receitas provenientes das mensalidades e matrículas extraescolares realizadas pela DSEAM”*.

Tudo o resto (a exploração dos grupos performativos, das edições, das produções multimédia) foi mantido na esfera da atividade da AREA, até à celebração do contrato-programa, que vigorou durante o exercício de 2017.

A justificação apresentada pelo responsável da DSEAM para a manutenção da exploração daquelas receitas no seio da AREA, prende-se com a circunstância dos contratos ligados às diversas produções (espetáculos, eventos, edições e multimédia) serem anteriores à revogação do Protocolo. No caso dos bares, segundo o mesmo responsável, havia a intenção de encerrá-los definitivamente, mas a tomada de decisão acabou por se arrastar até ao final de 2016.

Ora, a perspetiva de a Associação aparecer como a efetiva produtora dos espetáculos, eventos, publicações ou edições, embora formalmente consistente, não reflete a realidade económica das atividades. Com efeito, embora seja a AREA quem aparece no papel de promotora / intermediária das produções, realizando as contratações dos espetáculos, dos direitos de edição das publicações e das reproduções de som e imagem ou negociando as parcerias com elas associadas, a Associação depende inteiramente dos meios técnicos e operacionais da DSEAM para levar a cabo essas mesmas produções e agiu inteiramente em conformidade com as diretivas da Direção de Serviço.

Na realidade, a escolha das produções a realizar, o volume das edições, o preço comercial e, em especial, os meios técnicos e humanos utilizados são definidos ou provêm maioritariamente da DSEAM. A AREA aparece como a principal financiadora das produções, mas porque simplesmente é a única beneficiária dos proventos resultantes da “comercialização” dos eventos. Quanto ao poder de direção da DSEAM sobre a AREA, ele está bem patente no papel conformador do Plano de Atividades da Direção de Serviço, nas intervenções amiúde do respetivo Diretor em relação aos projetos a serem apoiados e, em reforço dessa posição, no facto da maioria dos dirigentes da DSEAM assumirem eles próprios um papel de relevo na gestão da AREA (cfr. o Anexo VIII).

De notar que, ao longo de todo o tempo em que vigoraram os Protocolos, não existiram relatórios de acompanhamento e / ou de fiscalização por parte da DRE, nem tão pouco do Gabinete do SRE. Pelo contrário, o Gabinete ao confirmar que *“não se encontra prevista nenhuma forma de acompanhamento ou controlo financeiro sobre as atividades da Associação, referente aos exercícios de 2015 e 2016, porque a SRE/DRE não concedeu nenhum apoio financeiro ou subsídio à AREArtística”*⁶⁴, o que permitiu que, durante todo aquele período, a Associação gerisse livremente os fundos públicos (indevidamente) alocados pelos mencionados protocolos.

⁶³ Enquanto o Plano de Formação passou para a responsabilidade direta da DRE, no início de 2016.

⁶⁴ Através do ofício n.º 2255, de 10/8/2017, dirigido à SRMTC.

3.2.4. O contrato-programa de 17 de junho de 2017

Através da Resolução n.º 417/2017, de 14 de julho⁶⁵, o Conselho do Governo Regional autorizou a celebração de um contrato-programa com a “Associação Regional de Educação Artística - ARE Artística”, com fundamento no disposto nos n.ºs 2, 5, 9 e 10 do art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro⁶⁶, conjugado com a alínea v) do art.º 4.º do DRR n.º 7/2016/M, de 5 de fevereiro⁶⁷, ao qual foi atribuído o valor “*que não excederá € 70.000,00 (setenta mil euros), a pagar em uma única vez*”.

A apreciação do clausulado do Contrato Programa evidenciou os seguintes aspetos com relevância jurídica:

A) Retroatividade do contrato

O acordo de vontades subscrito pelo atual Secretário Regional de Educação, Jorge Maria Abreu de Carvalho, e a Associação, representada pelo Presidente da Direção (Francisco Alberto Andrade Caldeira) e pelo Tesoureiro (Rui Manuel Nóbrega Correia) concretizou-se no dia 17 de junho de 2017 – ou seja, em momento anterior à decisão de contratar tomada pelo Conselho do Governo Regional.

No convénio assinado pelas partes ficou clausulado que a sua vigência decorreria “*desde a data da sua assinatura até 31 de dezembro de 2017*” (cláusula oitava), e que o mesmo visava “*(...) a prossecução de atividades na área das expressões artísticas e de produção de espetáculos de artes performativas, para o ano de 2017*” (cláusula primeira).

A regra geral em direito é a de que os atos e contratos só valem para o futuro, ou seja, produzem os seus efeitos a partir da data da respetiva outorga, embora, excepcionalmente, se admita a retroação dos respetivos efeitos.

Claramente, neste sentido, aponta a norma do art.º 155.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, quando dispõe que “*O ato administrativo produz os seus efeitos desde a data em que é praticado, salvo nos casos em que a lei ou o próprio ato lhe atribuam eficácia retroativa, diferida ou condicionada*”, estabelecendo no art.º 156.º, n.º 2, os parâmetros fortemente restritivos da admissão da excepcionalidade⁶⁸.

⁶⁵ Publicada no JORAM, I Série, n.º 126, de 14 de julho de 2017.

⁶⁶ Que dispõe: “(...)

2- *Fica o Governo Regional autorizado a conceder subsídios e outras formas de apoio a ações e projetos de carácter social e económico, cultural, desportivo e religioso, que visem, nomeadamente a salvaguarda das tradições, usos e costumes, o património regional e ou a promoção da Região Autónoma da Madeira.*

5- *No âmbito do disposto no n.º 2, os apoios a conceder podem assumir a forma de compensação pelos financiamentos utilizados pelas entidades beneficiárias na prossecução dos objetivos inerentes.*

9- *A concessão dos auxílios previstos neste artigo é sempre precedida de uma quantificação da respetiva despesa, devendo ser autorizada através de resolução do Conselho do Governo Regional, após parecer favorável da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública.*

10- *É nula a concessão de auxílios prevista no presente artigo com omissão de quaisquer formalidades exigíveis, designadamente sem o parecer prévio favorável da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública (...)*”.

⁶⁷ Segundo o qual “*A DRE prossegue designadamente as seguintes atribuições: Promover acordos de cooperação ou contratos-programa, nos termos da lei, com associações desportivas, educativas, científicas, sociais e culturais que desenvolvam ações e projetos no âmbito das atribuições da DRE*”.

⁶⁸ Segundo a qual: “ (...) o autor do ato administrativo só pode atribuir-lhe eficácia retroativa:

A prova recolhida demonstra que a responsabilidade pela elaboração “*das minutas de resolução e de contrato-programa*” coube à Direção Regional de Educação, conforme resulta da Informação do Gabinete Jurídico da Secretaria Regional de Educação, de 8/6/2017. Sobre a referida informação, a Chefe do Gabinete despachou, em 9/6/2017, no seguinte sentido “*Remeter à SRF para análise e parecer*”.

A atribuição de efeitos retroativos ao contrato-programa sem a invocação da respetiva base legal configura um desrespeito pelo disposto no art.º 156.º, n.º 2, do CPA, que se mostra suscetível de tipificar uma infração financeira, punível com multa, no quadro da previsão normativa da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, que prevê que “[o] *Tribunal de Contas pode aplicar multas (...) [p]ela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*”.

Contudo, e porque a documentação em apreciação não indica o autor do ato administrativo que atribuiu a eficácia retroativa ao contrato-programa sem a respetiva base legal, fica prejudicada a imputação subjetiva da responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da LOPTC.

B) Formação do contrato

A celebração do CP aparece na sequência do pedido de “*apoio através de subvenção*” feito pelo Presidente da Direção da AREArtística, Francisco Alberto Andrade Caldeira, ao Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes, em 13/4/2017⁶⁹, que o despachou, em 17/4/2017, no seguinte sentido: “*Para operacionalizar o apoio à AREA cuja intervenção é necessária para a produção e promoção de atividades de Expressão Artística, já que a DRE não tem previsão orçamental para a realização das suas atividades*” (sublinhado nosso).

Neste pedido, o signatário (Francisco Alberto Andrade Caldeira) não só sugere ao Diretor Regional de Educação a base legal que, na sua ótica, permite a concessão pela Região da dita “subvenção” (art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro) como, também, as razões de facto justificativas da celebração do CP, tendo, para o efeito, anexado um quadro onde contabiliza o “*valor provisório das despesas de 2017*” em € 213.500,00.

A intervenção dos funcionários da DRE, Francisco Alberto Andrade Caldeira e Rui Manuel Nóbrega Correia (que subscreveram o CP), na qualidade de representantes da AREArtística, remete, logo aqui, para o instituto dos impedimentos⁷⁰ previsto no art.º 69.º, n.º 1, al. a), do CPA, aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, cujos termos (na parte aplicável ao caso vertente) estabelecem que “*Salvo o disposto no n.º 2, os titulares de órgãos da Administração Pública e os respetivos agentes, bem como quaisquer outras entidades que, independentemente da sua natureza, se encontrem no exercício de poderes públicos, não podem intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública,*

a) *Quando a retroatividade seja favorável para os interessados e não lese direitos ou interesses legalmente protegidos de terceiros, desde que à data a que se pretende fazer remontar a eficácia do ato já existissem os pressupostos justificativos dos efeitos a produzir;*

b) *Quando estejam em causa decisões revogatórias de atos administrativos tomadas por órgãos ou agentes que os praticaram, na sequência de reclamação ou recurso hierárquico; c) Quando tal seja devido para dar cumprimento a deveres, encargos, ónus ou sujeições constituídos no passado, designadamente em execução de decisões dos tribunais ou na sequência de anulação administrativa, e não envolva a imposição de deveres, a aplicação de sanções, ou a restrição de direitos ou interesses legalmente protegidos.*

d) *Quando a lei o permita ou imponha”.*

⁶⁹ Através do ofício n.º 11/2017, de 13 de abril, recebido na Direção Regional de Educação, sob o n.º 2095, de 17/4/2017.

⁷⁰ A par do exercício de funções privadas sem a prévia autorização superior (que se aborda no ponto 3.1.5.).

[...] Quando nele tenham interesse, por si, como representantes ou como gestores de negócios de outra pessoa ” [sublinhado nosso].

A desconsideração do regime legalmente definido sobre os impedimentos⁷¹ (regulado nos art.ºs 69.º a 76.º do CPA), constitui falta grave para efeitos disciplinares, nos termos do art.º 76.º, n.º 2, do CPA, e do art.º 184.º, al e)⁷², da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (LTFP) a apurar no âmbito do correspondente processo disciplinar da competência da Administração.

Dos considerandos da aludida Resolução e do próprio contrato-programa perpassa a insistência da SRE em acentuar a importância da AREArtística na “(...) *promoção da educação, das artes e da cultura na Região Autónoma da Madeira, através da apresentação de projetos e espetáculos de música, teatro e dança, de uma forma descentralizada e numa perspetiva inclusiva*”; no “*apoio] à formação contínua de docentes e a realização de edições, bem como a implementação de diferentes atividades artísticas e projetos no domínio do audiovisual*”, na sua “*capacidade em estabelecer parcerias com diversos stakeholders privados que lhe facultam meios materiais para alcançar os seus objetivos, muito daqueles coincidentes com as atribuições cometidas à Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia (DSEAM) da Direção Regional de Educação*”.

Razões que, em seu entender, articuladas com a “*política da Secretaria Regional de Educação, de se associar a projetos de relevante interesse na área das expressões artísticas e de produção de espetáculos de artes performativas*”; e o facto de “*o Festival da Canção Infantil e Juvenil da Madeira [constituir] um evento com forte impacte social e cultural na Região, importando manter e reforçar a sua qualidade e a sua projeção e divulgação nacional e internacional*” justificaram a celebração do CP com a AREArtística, no âmbito do qual continuou a “*disponibilizar as instalações afetas à Direção Regional de Educação para efeitos de promoção da prática artística da Associação*” (cfr. cláusula 3.ª, al. g).

Fazendo, assim, tábua rasa quer do circunstancialismo factual antecedente quer, ainda, da decisão tomada pelo Secretário Regional de Educação, exarada no “*Memorando*”, de 30 de outubro de 2015, subscrito pelo Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes, analisado no ponto 3.2.3.

C) Fundamentação legal invocada

Cotejando o contexto normativo regulador da atribuição de apoios financeiros pelo GR⁷³ com a fundamentação legal expressamente invocada pelo Governo Regional, através da Secretaria Regional de Educação, quer na Resolução n.º 417/2017, de 14 de julho, quer no preâmbulo do contrato-programa (em concreto, e no que aqui interessa, o art.º 35.º, n.º 2, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro), coloca-se, desde logo, a dúvida de saber em qual dos motivos

⁷¹ Através do qual se visa não só proteger os valores inerentes ao princípio constitucional ou legal da imparcialidade administrativa, mas, também, defender a prossecução do interesse público.

⁷² Segundo o qual: “*A sanção disciplinar de multa é aplicável a casos de negligência ou má compreensão dos deveres funcionais, nomeadamente aos trabalhadores que: Não façam as comunicações de impedimentos e suspeições previstas no Código do Procedimento Administrativo (al. e) [...]*”.

⁷³ Concretamente o n.º 2 do art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro, segundo o qual podem ser concedidos apoios financeiros pelo Governo Regional da Madeira “*(...) às ações e projetos de carácter social e económico, cultural, desportivo e religioso, que visem, nomeadamente a salvaguarda das tradições, usos e costumes, o património regional e ou a promoção da Região Autónoma da Madeira*” concatenado com os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da transparência, da concorrência, e da imparcialidade (cfr. o art.º 266.º, n.º 2, da CRP, art.os 5.º e 6.º do CPA).

aduzidos na norma do referenciado preceito legal se subsume a atribuição do apoio financeiro à AREArtística.

Excluindo, por razões óbvias, “*as ações e projetos de caráter social e económico, desportivo e religioso*”, em cujo âmbito a subvenção pública atribuída pelo Governo Regional, através da Secretaria Regional de Educação, à mencionada Associação claramente não cabe. Sobejam, apenas, “*as ações e projetos de caráter cultural*”.

E é aqui que bate o ponto. De acordo com a cláusula segunda do contrato-programa, este “*tem por objetivo apoiar projetos, atividades e eventos de educação artística, em todas as ações necessárias à implementação e coordenação da educação artística, curricular, enriquecimento curricular e extracurricular, nos diferentes níveis de ensino, incluindo pré-escolar*”.

Tudo tarefas públicas enquadradas na denominada “*política regional nos setores da educação (...)*” constituindo, por conseguinte, uma das missões cometidas pelo legislador à própria Secretaria Regional de Educação, nos termos do respetivo estatuto orgânico (art.º 2.º do DRR n.º 20/2015/M, de 11 de novembro, alterado pelos DRR n.ºs 7/2016/M, de 5 de fevereiro e 3/2018/M, de 2 de fevereiro), a qual é “*promovi(da), desenvolv(ida) e operacionaliza(da)*” pela Direção Regional de Educação (art.ºs 3.º e 4.º do DRR n.º 7/2016/M, de 5 de fevereiro, que aprovou a orgânica desta Direção Regional⁷⁴, onde a educação artística constitui uma componente da lei de bases do sistema educativo, desenvolvida pelo DL n.º 344/90, de 2 de novembro (diploma que estabeleceu as bases gerais da organização da educação artística, pré-escolar, escolar e extra-escolar).

É certo que o quadro legal invocado expressamente pela Secretaria Regional de Educação, na celebração do contrato-programa, inclui, a par do 35.º, n.º 2, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro, também, a alínea v) do art.º 4.º do DRR n.º 7/2016/M, que permite à Direção Regional de Educação, através do seu Diretor Regional⁷⁵ “*Promover acordos de cooperação ou contratos-programa, nos termos da lei, com associações desportivas, educativas, científicas, sociais e culturais que desenvolvam ações e projetos no âmbito das atribuições da DRE*”. Contudo, esta normação não chega para fornecer o indispensável respaldo à comparticipação financeira atribuída através do referenciado contrato-programa.

Dizer também que, afora a invocação dos n.ºs 9 e 10 do art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016, plenamente admissíveis, embora num outro cenário que não o que emerge da situação vertente, não se compreende a invocação do n.º 5, que o legislador regional reservou para os casos em que “*(...) os apoios a conceder podem assumir a forma de compensação pelos financiamentos utilizados pelas entidades beneficiárias na prossecução dos objetivos inerentes*”.

Num contexto marcado pela escassez de recursos públicos, e pela ausência de densificação do conteúdo da norma que habilita o Governo Regional a conceder o apoio financeiro nas áreas nela mencionadas (art.º 35.º, n.º 2, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro), o que obriga a um esforço de interpretação casuística, em que concorrem não só a factualidade pertinente, mas também as circunstâncias que a envolvem, não restam dúvidas que a *ratio* da referida norma implica (como é óbvio) que o beneficiário não se proponha desenvolver projetos que

⁷⁴ Neste sentido, e a título exemplificativo, atente-se na al. g) do art.º 4.º do DRR 7/2016/M, que entre outras atribuições da DRE ressalta esta “*Coordenar, acompanhar e propor orientações, em termos pedagógicos e didáticos, para as atividades de enriquecimento curricular, designadamente desporto escolar, educação artística e tecnologias de informação e comunicação*”.

⁷⁵ Conforme decorre da articulação do art.º 4.º com o art.º 5.º, n.º 3, ambos do DRR n.º 7/2016/M.

consubstanciem uma sobreposição/identidade perfeita das atribuições incumbidas pela lei à própria administração pública, sob pena de se estar a desvirtuar o sistema normativo criado pelo legislador regional, e com isso a desbaratar os recursos públicos.

Sublinhe-se que, no contexto da prossecução de fins que se identificam com interesses públicos, não se questiona a competência da Administração Regional para a concessão de participações financeiras no uso de poderes discricionários consentidos pela invocada norma regional, mas sim o facto deste contrato-programa incorporar um autofinanciamento da própria Administração Pública.

Pretender-se, como se fez, incluir na *ratio* da norma aqui convocada um conjunto de tarefas públicas concretizadas pela própria administração pública, como sejam as atividades respeitantes à “*educação artística*” que inclui necessariamente a “*formação e atualização de competências do pessoal docente, na área das expressões artísticas*”, só para citar alguns casos, que, pela sua própria natureza, já beneficiam do financiamento público, através do orçamento da Secretaria Regional de Educação, é, pois, abusivo e inaceitável, na medida em que corporiza uma duplicação do financiamento alocado a essas atividades, que não goza da proteção do direito constituído, tendo, assim, sido postos em causa os axilares princípios que vinculam a atividade das entidades públicas, como sejam os da transparência, da legalidade e da boa gestão financeira.

Tudo isto num quadro marcado pela falta de substrato real da entidade beneficiária do subsídio (AREArtística), apesar da sua existência formal.

Donde, firmar-se um contrato-programa, em junho de 2017, com a justificação de que “*já que a DRE não tem previsão orçamental para a realização das suas atividades*”, que foram sendo realizadas desde o início desse ano de 2017, é, inequivocamente, admitir não só a retroação dos efeitos do contrato, mas também que aquela verba não se destina a financiar um qualquer projeto apresentado pela AREArtística.

Estando a atual Secretaria Regional de Educação, à data do CP, ciente da insuficiência e da carência de base legal do modelo herdado do passado, e que emergia do “*protocolo de colaboração*” de 2008, é inaceitável que tenha, ainda assim, considerado que a melhor forma de tutelar os interesses públicos, que chamou para o preâmbulo da minuta da Resolução que submeteu ao Conselho do Governo e para a minuta do contrato-programa, passava pela concessão de um apoio financeiro de € 70.000,00 (*setenta mil euros*), à AREA destinada a autofinanciar as atividades da própria Direção Regional de Educação.

Releva, no contexto da auditoria, a circunstância de os elementos que sustentaram a formação da decisão de contratar a AREA, mediante a celebração do CP, autorizado pelo Conselho do Governo, terem sido elaborados na própria Direção Regional de Educação, incluindo o projeto de ofício assinado pela Chefe do Gabinete e dirigido à SRF⁷⁶.

Como demonstra a prova recolhida na auditoria, especificamente a Informação do Gabinete Jurídico da SRE, de 8/6/2017, junta ao processo de auditoria, onde se propõe superiormente o “*envio para a Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública dos documentos*”

⁷⁶ Conforme atesta o e-mail da Direção Regional de Educação, de 29 de maio de 2017, dirigido à Repartição dos Serviços Administrativos do GS-SR.E., sobre o qual a Chefe do Gabinete despachou, em 25/5/2017, no seguinte sentido: “*Ao G/ para análise, sendo que o cabimento deve ser articulado diretamente com a Dr.ª Odília por ser uma situação distinta*”.

elaborados pela Direção Regional de Educação, mais especificamente, das minutas de resolução e de contrato-programa e da informação de cabimento, visando a atribuição da participação financeira de € 70.000,00 à Associação Regional de Educação Artística, nos termos melhor fundamentados nos considerandos da minuta do contrato-programa, para os quais se remete, ao abrigo do disposto nos n.ºs 2, 5, 8 e 9 do art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, conjugado com a alínea v) do art.º 4.º do DRR n.º 7/2016/M, de 5/2, com conhecimento à requerente (...) [sublinhado nosso]. Sobre esta informação, a Chefe do Gabinete despachou, em 9/6/2017, no seguinte sentido “*Remeter à SRF para análise e parecer*”.

Factualidade que foi confirmada no contraditório, quando o Diretor Regional de Educação admite que a *“elaboração das propostas de minutas de pedido de parecer às Finanças, de resolução e de contrato-programa coube aos serviços da DRE (área financeira e jurídica, DPGF e DEP)”, os quais “em nenhuma ocasião colocaram qualquer dúvida sobre este processo e os seus procedimentos”, assim como “os diferentes serviços da SRE que contactaram com este processo, também não colocaram, em nenhum momento, dúvidas sobre estes procedimentos”*, incluindo o *“ofício da SR Finanças com o parecer que enforma a deliberação do Governo Regional e a outorga do contrato-programa [que] também não apresenta igualmente qualquer dificuldade ou dúvida de carácter legal ou financeiro”*.

Assim, e porque *“nenhum destes serviços colocou em causa ou questionou a legalidade e legitimidade deste contrato-programa e a forma como o mesmo estava a ser executado”* o referido responsável defende que *“(…) perante as informações que tinha ao seu dispor, que lhe perspectivavam um processo que respeitava integralmente o direito aplicável (...) agiu em conformidade com as mesmas convencido que que estava a atuar dentro da mais estrita legalidade e rigor na aplicação do dinheiro dos contribuintes (...)”* e *“de acordo com as indicações técnicas que os diversos serviços lhe fornecem nas áreas da sua competência. Serviços esses que, no caso em apreço, lhe garantiram que este contrato-programa e a sua execução cumpriam todas as normas ao caso aplicáveis (...)”*.

Referir que o envio destes documentos à SRF, acompanhados da respetiva informação de cabimento, de 25/5/2017, tinha em vista o cumprimento do disposto no art.º 26.º, n.º 1, do DRR n.º 3/2017/M, de 7 de março (diploma que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para o ano de 2017), e não do DRR n.º 9/2016/M, de 11 de março, como erradamente foi invocado naquele ofício, sendo que, em ambos os diplomas, a norma convocada ditava a proibição dos *“apoios para entidades de direito privado no decurso do ano [de 2017] não poder[em] ultrapassar os valores anteriormente concedidos para a mesma finalidade”*, dependendo a concessão deste auxílio financeiro do parecer favorável da Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública, conforme decorre do n.º 9 do art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro.

E sobre esta matéria, a Secretaria Regional de Educação informou a SRF que *“em 2016 esta Secretaria Regional não atribuiu à Associação Areartística apoio financeiro, estando assim cumprido o n.º 1 do art.º 26.º do DRR 9/2016/M, de 11/3”*⁷⁷. Na resposta, a SRF, entre outros aspetos, informou que *“relativamente às minutas apresentadas, nada a obstar”*⁷⁸.

⁷⁷ Conforme ofício n.º PT 30SRE 2017S0001119, de 12/6/2017, assinado pela Chefe do Gabinete do Secretário Regional.

⁷⁸ Através do ofício n.º PT 30SRF2017S0001475, de 7/7/2017.

Foi, assim, feita uma completa desvalorização pela Secretaria Regional de Educação dos benefícios financeiros obtidos pela AREArtística, durante a vigência dos protocolos de 2003 e 2008, o que permitiu contornar o disposto nos preceitos legais acima mencionados.

Com esta prática, a Secretaria Regional de Educação subverteu o próprio regime de financiamento público dos “*projetos de carácter cultural*”, tal como surge delineado no ordenamento jurídico regional, na medida em que se serviu da figura do “contrato-programa” para tornar o espantilho decorrente do regime jurídico-financeiro dos serviços integrados da Administração Pública Regional, onde se enquadra a própria Direção Regional.

As conclusões expostas escoram-se nos elementos probatórios recolhidos na auditoria, entre os quais, a informação designada de “*Memorando*”, datada de 30 de outubro de 2015, subscrita pelo Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes, na qual este propõe que seja “*(...) posto termo ao protocolo de colaboração celebrado em 2/6/2008, se não pelo regime da invalidade do contrato previsto nos artigos 283.º a 285.º do Código dos Contratos Públicos-que criará reticências no contraente privado-, pelo modo mais pragmático previsto na cláusula quarta (período de vigência) do próprio protocolo (...)*” [cfr. o ponto 6 do referido memorando]⁷⁹.

Releva, neste contexto, o pedido de pagamento da verba respeitante ao contrato-programa, prevista na cláusula 4.^a, n.º 3, feito pelo Presidente da Direção da Associação, Francisco Alberto Andrade Caldeira, ao Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes⁸⁰, em 26/7/2017. Sobre este documento, o referido Diretor Regional despachou, também, em 26/7/2017, no seguinte sentido: “*DPGF Para proceder de acordo com o solicitado*”.

D) Execução do contrato

Decorridos doze dias (seguidos) sobre a data da autorização pelo Conselho do Governo da celebração do CP (recorde-se aqui, tomada em 13 de julho de 2017⁸¹), a Associação solicitou o pagamento da participação financeira, baseada num mapa designado “*Valor provisório Despesas 2017*”, no valor de € 213.500,00, num contexto em que o relatório de atividades, previsto na cláusula terceira, n.º 2, alínea e), foi apresentado em 30 de novembro de 2017, em cujo âmbito a entidade beneficiária se obrigou a apresentar “*(...) a comparação entre os custos estimados e efetivamente realizados e respetivos documentos comprovativos das despesas realizadas, bem como a análise dos objetivos e das finalidades específicas traçados e alcançados*”.

Verifica-se, no entanto, que o sobredito relatório de atividades contém um rol de despesas, que totalizam € 69.909,89, realizadas desde janeiro de 2017, isto é, antes da autorização da celebração do contrato, que nada tiveram que ver com o desenvolvimento de um projeto artístico levado a cabo por uma entidade autónoma e independente da própria Direção Regional, induzindo (antes) à conclusão que aquela verba se destinou a custear as despesas decorrentes das tarefas públicas que incumbiam a esse Serviço.

Tendo por base o mencionado relatório de atividades, constata-se que este não procede à comparação entre os “*custos estimados e efetivamente realizados, e respetivos documentos comprovativos das despesas realizadas, bem como a análise dos objetivos e das finalidades*”.

⁷⁹ Sobre o referido Memorando, o Secretário Regional de Educação, Jorge Maria Abreu Carvalho, despachou, em 30/10/2015, no seguinte sentido: “*Concordo. Remeter à DRE para os devidos efeitos*”.

⁸⁰ Através de carta, de 26/7/2017, com a referência n.º 16/2017, registada na DRE, sob o n.º 4616, de 26/7/2017.

⁸¹ Publicada no JORAM, I Série, n.º 126, de 14 de julho de 2017.

específicas traçadas e alcançadas”, como estipulava a cláusula terceira, n.º 2, al. e), do contrato-programa.

Limita-se, a apresentar um mapa intitulado “*Orçamento – Previsão de custos das diferentes atividades promovidas pela DSEAM e apoiadas parcialmente pela AREA*”, no valor de € 200.800,00, e uma listagem das despesas imputadas ao contrato-programa (€ 69.909,89), onde avultam (entre outras) despesas com alimentação, seguros, combustível, reparação de viaturas, a par, ainda, dos agregados referentes aos “consumíveis/Exp.Adminis” e à “Higiene/Limpeza”), tudo até perfazer o montante precedentemente referido, sem qualquer outro elemento demonstrativo do resultado da atividade desenvolvida pela Associação no quadro da tal relação contratual estabelecida com a Secretaria Regional da Educação, que justifique o abono da referida verba.

Neste conspecto, o Anexo VII deste documento, elaborado com base no mapa apresentado pela AREArtística à Direção Regional de Educação, enquadrado no relatório de atividades previsto na cláusula terceira, n.º 2, alínea e), dá conta da execução financeira do contrato-programa, detalhando a tipologia das despesas alocadas ao mesmo, o qual espelha, de forma clara, a falta de credibilidade da informação contida no invocado relatório, face ao acordado pelas partes no contrato-programa.

Este (na sua cláusula 5.ª, n.º 3) atribuiu à AREArtística a obrigação de: “*manter a produção, promoção, e divulgação de iniciativas de educação artística da responsabilidade da Secretaria Regional de Educação, designadamente a Semana Regional das Artes, Festival da Canção Infantil e Juvenil da Madeira, concurso jovens artistas, temporada artística e espetáculos da equipa de animação*”; “*manter a produção promoção e divulgação dos concertos e espetáculos implementados em toda a região pelos grupos de musica, teatro e dança da Secretaria Regional de Educação*”; *promover intercâmbios no panorama regional, nacional e internacional com os diferentes grupos (...)*”; “*manter a aquisição, conservação e reparação de instrumentos musicais e outros equipamentos e materiais para as atividades extraescolares e de ocupação tempos livres dinamizadas pela Secretaria Regional de Educação*”; “*manter a edição e aparecimento de edições (livros, manuais, cd’s) inerentes ao projeto de educação artística e multimédia*”; e “*ceder gratuitamente a utilização de veículos ligeiros destinados ao transporte de alunos para eventos que promovam a educação artística*”.

A atribuição da referida comparticipação financeira pressupõe o desempenho da Associação, i.e, a efetiva execução das correlativas prestações a que a mesma se obrigou por força do contrato celebrado com a Secretaria Regional de Educação, e a correlativa contrapartida para a Região. Pressupostos que, no caso vertente, não se mostram cumpridos.

Neste particular, a prova recolhida chega a revelar (até) uma desconsideração pela real execução dos serviços a que se vinculou a Associação no âmbito da relação contratual firmada com aquela Secretaria Regional, bem patente, de resto, no conteúdo da cláusula 4.ª, n.º 3, do contrato – programa, quando estipula que o processamento da comparticipação financeira “*será realizada mediante a apresentação de documentos comprovativos das despesas efetuadas ou de documento que titule uma despesa previsível ou a assunção de uma dívida a pagar no período de vigência deste contrato-programa*” (sublinhado nosso).

A amplitude fornecida pelo segmento final desta cláusula possibilita, assim, que o pagamento da comparticipação seja feito antes da verificação pela Secretaria Regional de Educação da real

execução dos serviços a que a dita Associação se obrigou por força deste contrato⁸², cuja quantificação, em termos monetários, tornava a retribuição acordada exigível, ou seja, legitimava a contrapartida financeira que lhe foi abonada.

Situação inaudita que, manifestamente, ofende a ratio da norma habilitante do contrato-programa (art.º 35.º), especificamente o n.º 8 que dispõe que *“os subsídios e outras formas de apoio concedidos são formalizados através de contrato -programa com o beneficiário, onde são definidos os objetivos, as formas de auxílio, as obrigações das partes e as penalizações em caso de incumprimento, podendo não ser efetuada a transferência dos montantes em causa caso subsista qualquer tipo de incumprimento à Região”* e o n.º 9 que estabelece que *“A concessão dos auxílios previstos neste artigo é sempre precedida de uma quantificação da respetiva despesa (...)”*.

Equacionar sequer remotamente a licitude do presente quadro circunstancial, o qual não contém qualquer elemento demonstrativo dos resultados das atividades desenvolvidas pela AREArtística, associado ao facto de esta depender exclusivamente dos recursos humanos, físicos da entidade pública seria admitir a solução pungente para o interesse público de considerar justificados todo e qualquer pagamento feito, desde que previsível, e independentemente de terem sido realizadas as correspondentes contraprestações.

Ademais, interessa, também, não perder de vista o disposto na Lei n.º 28/92, de 1 de setembro, sobre a conformidade legal das despesas públicas, em cujo art.º 18.º, n.º 2, estatui que *“Nenhuma despesa pode ser efetuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no orçamento da Região Autónoma da Madeira, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, ressalvadas, nesta última matéria, as exceções autorizadas por lei”*. E *“nenhuma despesa deve ainda ser efetuada sem que, para além dos requisitos referidos no número anterior, seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia”* (n.º 3).

Pagamento e publicitação do apoio atribuído

A conta do tesoureiro do Governo Regional de 2017 evidencia o pagamento, em 18/8/2017, do montante de € 70.000,00, correspondente ao contrato-programa, assim como a *“listagem anual, para efeitos de publicitação das subvenções atribuídas em 2017 pela SRE”*, elaborada nos termos do art.º 4.º da Lei n.º 64/2013, de 27 agosto⁸³, e publicitada no sítio da Secretaria Regional, revela que foi *“transferido em 2017”* o referido montante para a AREArtística.

Responsabilidade Financeira

A facticidade exposta leva a considerar a existência do identificado contrato-programa como destituída de fundamento válido e legítimo, por não assentar numa obrigação jurídica válida e

⁸² De acordo com a cláusula terceira do contrato-programa, a Secretaria Regional da Educação obrigou-se entre outras, a *“acompanhar a execução financeira deste contrato-programa”, “controlar e fiscalizar o cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários”, “designar auditor interno e calendarizar as respetivas ações de verificação”*.

⁸³ Diploma que regula a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares, estabelecendo no invocado art.º 4.º que a publicitação *“(…) efetua -se através de publicação e manutenção de listagem anual no sítio na Internet da entidade obrigada e da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), com indicação da entidade obrigada, do nome ou firma do beneficiário e do respetivo número de identificação fiscal ou número de pessoa coletiva, do montante transferido ou do benefício auferido, da data da decisão, da sua finalidade e do fundamento legal”* (n.º 1). E que *“A publicitação a que se refere o número anterior realiza -se até ao final do mês de fevereiro do ano seguinte a que dizem respeito as subvenções atribuídas, através de listagem contendo a informação exigida”* (n.º 2)

perfeita, com aptidão para gerar compromissos de observância obrigatória, estabelecida entre duas entidades distintas, conforme ditam os princípios fundamentais subjacentes ao direito financeiro público, tal como atesta o circunstancialismo que o envolveu, descrito nos pontos precedentes.

A factualidade enunciada, na medida em que ofende os dispositivos legais precedentemente identificados, designadamente, os art.ºs 266.º, n.º 2, da CRP, 35.º, n.ºs 2, 5, 9 e 10, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro, 5.º e 6.º do CPA, e 18.º, n.º 2, da LEORAM, tipifica uma infração financeira, punível, com multa, no quadro da previsão do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, que dispõe que o Tribunal pode aplicar multas “*Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*”, imputável ao Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes.

No contraditório, para além das alegações transcritas e analisadas nos subpontos anteriores, aquele responsável reafirmou que “*perante as informações que tinha ao seu dispor, que lhe perspectivavam um processo que respeitava integralmente o direito aplicável e na procura da melhor solução para garantir o funcionamento e desempenho da DSEAM, agiu de boa fé e no melhor interesse que a gestão do dinheiro público lhe impunha e solicitou as análises técnicas que as melhores práticas determinam (...) convencido que estava a atuar dentro da mais estrita legalidade e rigor na aplicação do dinheiro dos contribuintes (...)*” e “*sem consciência da ilicitude dos factos, razão pela qual deverá ser absolvido da infração financeira sancionatória que lhe [foi] imputada*” ou “*relev[ada] a responsabilidade prevista no n.º 2 do art.º 64.º da LOPTC (...) por esta[rem] reunidos os pressupostos (...) do art.º 65.º, n.º 9, da LOPTC*”. Termina defendendo que a “*admitir-se a existência do elemento subjetivo da infração*” essa “*falta (...) só poderá ser imputada ao seu autor a título de negligência, não h[á] recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado, [e é] a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno vem censurar o requerente pela prática de uma infração financeira*”.

Antes de tudo, o Tribunal toma boa nota do compromisso assumido no contraditório no sentido de inflitir a interpretação jurídica acerca da questão controvertida até à realização da presente auditoria, traduzida na asserção de “*que perante o teor do relato o requerente, para futuro, irá tramitar todos os seus procedimentos de acordo com a definição do Direito feita pelo mesmo*”, o qual será objeto de acompanhamento, no âmbito da ação de fiscalização deste órgão de soberania.

Reconheça-se, todavia, algum fundamento no alegado pois, ao contrário dos anos anteriores, não se verificou a celebração ou renovação de nenhum contrato com a referida Associação, situação que poderá, de facto, consubstanciar uma alteração da conduta, mas não necessariamente imputável ao contraditado

Sublinhe-se, aliás, que a prova recolhida demonstra que o pagamento do referido contrato-programa foi efetuado a 18/08/2017, na sequência do despacho proferido pelo contraditado, em 26/07/2017, isto é, muito antes do termo do referido contrato, o que basta para desconsiderar a linha argumentativa adotada nesta sede (cfr. as alíneas B) a D) do ponto 3.2.4.), pois em coerência com essa asserção e em nome da defesa dos dinheiros públicos, não devia ter viabilizado aquele pagamento.

Posto o que antecede, e sem que se mostre necessária a apresentação de ulterior fundamentação sobre a verificação (no caso vertente) dos pressupostos objetivos da infração financeira sancionatória, o Tribunal considera que as alegações apresentadas no contraditório não lograram inverter a leitura jurídica dos factos constantes do documento submetido a contraditório, num

contexto em que não foi contestada a veracidade dos factos que foram imputados ao responsável em questão, nem carreada, nesta sede, qualquer outra prova documental pelo contraditado que ilidisse as conclusões constantes do referido documento.

Mostra-se, no caso, claramente, preenchido o elemento objetivo da infração financeira sancionatória, prevista no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, em resultado da violação dos dispositivos legais acima mencionados, e que aqui se dão por reproduzidos.

Sobre o elemento subjetivo invocado no contraditório há a referir preliminarmente que a apreciação efetuada em sede de auditoria é de natureza indiciária e que os responsáveis, sempre que incumpram, no exercício das funções públicas para que foram nomeados (ou contratados), as determinações legais de índole financeira a que estão obrigados (e que visam defender o interesse público), preenchem o quadro típico de uma atuação, no mínimo, negligente, situação que é suficiente para a imputação de eventual responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o art.º 64.º, n.º 2, e 65.º, n.ºs 4 e 5, da invocada Lei).

No seu contraditório o responsável alega que *“(...) a factualidade vertida no relato (...) tem uma total ausência de indícios suficientes que demonstrem que a conduta do requerente preenche o elemento subjetivo do tipo legal de infração em evidência (...)”*. No entanto, prevenindo a existência do convocado elemento subjetivo, arguiu como causa de exclusão da culpa, o *“erro sobre a ilicitude”* baseado no facto de o contraditado ter *“atu[ado] sem consciência da ilicitude devido a erro, erro este que não pode neste caso concreto ser censurável”* dada a sua formação académica em *“Teologia, com um mestrado em Ciências da Educação e doutoramento em Psicologia de Educação”* e a sua convicção *“que estava a pautar a sua conduta em obediência à lei e ao direito (...)”*.

O que remete para o art.º 17.º, n.º 2, do Código Penal, *ex vi* do art.º 67.º, n.º 4, da LOPTC, cujos termos determinam que quando o erro não for censurável, estaremos no âmbito da exclusão da culpa – e, por conseguinte, da ausência de sancionamento – tal não acontece quando o erro é censurável, situação em que o *“erro sobre a ilicitude”* não releva em termos de exclusão da culpa.

A negligência é um tipo especial de punibilidade que oferece uma estrutura própria quer ao nível do ilícito quer ao nível da culpa. O tipo objetivo de ilícito nas infrações negligentes é constituído por três elementos: a violação de um dever objetivo de cuidado; a possibilidade objetiva de prever o preenchimento do tipo; e a produção do resultado típico quando este surja como consequência da criação ou potenciação pelo agente, de um risco proibido de ocorrência do resultado, em que a aferição da violação daquele primeiro elemento deve fazer-se por *“apelo às capacidades da sua observância pelo “homem médio” e, quanto ao agente concreto, “de acordo com as suas capacidades pessoais, [de] cumprir o dever de cuidado a que se encontra obrigado”*⁸⁴.

A não observância do cuidado objetivamente devido não torna perfeito, por si própria, o tipo de ilícito negligente, antes importa que ela conduza a uma representação imperfeita ou a uma não representação da realização do tipo. Para que exista culpa negligente, com preenchimento do tipo-de-culpa, necessário é ainda que o agente possa, de acordo com as suas capacidades pessoais, cumprir o dever de cuidado a que se encontra obrigado⁸⁵.

⁸⁴ Cfr. nomeadamente o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 17/09/2014 (Relator: Orlando Gonçalves) e a Sentença n.º 4/2017 (SRM).

⁸⁵ Enquanto na negligência consciente o agente representa como possível o resultado ocorrido, mas confia, não devendo confiar, que ele não se verificaria, na negligência inconsciente o agente infringe o dever de cuidado imposto pelas circunstâncias, não pensando sequer na possibilidade do preenchimento do tipo pela sua conduta.

Feito este enquadramento, decorre à evidência da materialidade apurada que o contraditado não procedeu com o cuidado e segundo as circunstâncias a que estava legalmente obrigado e de que era capaz, na medida em que conhecia o quadro fáctico que deu origem ao contrato-programa, e do qual este título contratual não pode ser dissociado, mas, ainda assim, por seu despacho de 17/04/2017, exarado no pedido de “*apoio através de subvenção*” formulado pelo Presidente da Associação AREArtística, Francisco Caldeira, que deu entrada nesse mesmo dia na DRE, determinou à “*DPGF que operacionaliza[sse] o apoio aquela entidade com fundamento na falta de previsão orçamental da própria DRE para a realização das suas atividades*”.

Apoio financeiro esse, no montante de € 70.000,00, que foi sustentado numa norma legal cuja estatuição não compreende a facticidade subjacente àquela comparticipação financeira (o art.º 35.º do DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro), sugerida, de resto, pelo próprio Presidente da Associação AREArtística, no pedido acima identificado, tendo o contraditado, perante o pedido de pagamento da referida comparticipação apresentado, também, pelo Presidente da Associação, despachado, em 26/07/2017, para a “*DPGF para proceder de acordo com o solicitado*”.

Tudo isto, lembre-se, depois de (o contraditado) ter proposto ao Secretário Regional da Educação a revogação do Protocolo de 2008, celebrado com aquela entidade (tal como consta do Memorando de 30 de outubro de 2015), privando-a, a partir de 1 de julho de 2016⁸⁶, de uma importante parcela financeira que foi, assim, acautelada com a celebração do referido contrato-programa.

Tratando-se (como se trata) de um titular de um cargo de direção superior da administração pública, investido no exercício de funções públicas, desde 21/04/2015, nessa qualidade e atenta a responsabilidade do cargo em que estava (e ainda está) investido, impendia (e impende) sobre ele um especial dever de cuidado objetivo, que na situação concreta lhe seria exigível, compaginável com a conduta de um administrador de dinheiros e ativos públicos, prudente, avisado e cuidadoso. Conduta essa que não teve, e com isso pôs em perigo as normas e os princípios essenciais que regem a atividade financeira pública, e tanto basta para o colocar na órbita da responsabilidade financeira sancionatória.

A alegação de que foram os “*serviços da DRE (área financeira e jurídica, DPGF e DEP)*”, [que procederam à] *elaboração das propostas de minutas de pedido de parecer às Finanças, de resolução e de contrato-programa*” os quais “*em nenhuma ocasião colocaram qualquer dúvida sobre este processo e os seus procedimentos*” traz à colação o disposto no art.º 61.º, n.ºs 1 e 4, aplicável às infrações sancionatórias, *ex vi* do art.º 67.º, nº 3, ambos da LOPTC, que estatui que os responsáveis não são apenas “*o agente ou agentes da ação*”, mas também os “*funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei*”.

E faz presumir que os serviços da Direção Regional de Educação não terão atuado com a prudência e diligência que lhes era devida e de que eram capazes, ao não terem esclarecido, devidamente, os assuntos da sua competência de harmonia com a lei. Só que nenhuma prova documental existe sobre qualquer informação técnica que tenha acompanhado as tais “*propostas de minutas de pedido de parecer às Finanças, de resolução e de contrato-programa*” a despacho superior. “*Propostas*” estas que, sublinhe-se, não se encontram assinadas.

Nem no decurso da auditoria foi apresentada qualquer prova, nem em sede de contraditório foi carreada qualquer elemento documental que comprovasse as afirmações feitas pelo Diretor

⁸⁶ Comunicada ao Presidente da Direção da AREARTÍSTICA, através do ofício n.º 991, de 15/3/2016.

Regional, o que impede, por conseguinte, a imputação de responsabilidade financeira aos subscritores das supostas “*Propostas*”, nos termos do disposto nas normas acima convocadas.

Donde, não procede a linha argumentativa sustentada no contraditório, mantendo-se, por isso, a imputação subjetiva da infração punida com multa, no quadro da responsabilidade financeira sancionatória, ao responsável ouvido nesta sede.

O raciocínio jurídico desenvolvido sobre os “*funcionários ou agentes*” da DRE supostamente envolvidos nas tais “*Propostas*” não opera relativamente à intervenção da ex-Secretaria Regional das Finanças, na medida em que não lhe competia verificar a legalidade dos documentos, e do Conselho do Governo Regional, que autorizou a celebração do contrato-programa tendo por base a documentação que lhe foi presente pela Secretaria Regional da Educação, como pretende o contraditado para se eximir da responsabilidade financeira que lhe foi imputada.

O quadro fáctico apurado e comprovado na auditoria permite concluir que o responsável em questão agiu com culpa, no mínimo, na modalidade de negligência consciente, tendo representado o resultado ocorrido, mas, ainda, assim, agiu sem se conformar com o mesmo.

As considerações apresentadas pelo contraditado para o afastamento da culpa assentes na “*elaboração das propostas de minutas de pedido de parecer às Finanças, de resolução e de contrato-programa*” pelos “*serviços da DRE (área financeira e jurídica, DPGF e DEPJ)*” o que terá motivado a sua convicção da licitude, já que aqueles serviços “*em nenhuma ocasião colocaram qualquer dúvida sobre este processo e os seus procedimentos*”, não procedem, pois, nenhuma prova existe no processo de auditoria que demonstre a existência e o conteúdo das informações técnicas que eventualmente tenham acompanhado as mencionadas “*propostas*” que justifique, por isso, a referida convicção. Considera-se, assim, que agiu, no caso, com consciência da ilicitude, contrariamente aquilo que invoca no contraditório.

No caso, a conduta do responsável, apesar de ser censurada pela primeira vez pelo Tribunal e apesar de não ter sido objeto de recomendações anteriores, até à realização do contraditório, revela um grau de culpa não compaginável com uma relevação da responsabilidade financeira sancionatória, com fundamento no art.º 65.º, n.º 9, da LOPTC, ainda para mais quando (como é o caso) a fronteira entre a culpa negligente e o dolo eventual se revela ténue.

Razões que impedem, no caso vertente, a relevação de responsabilidade financeira sancionatória pelo Tribunal requerida pelo contraditado.

3.3. Acumulação de funções públicas com funções privadas

3.3.1. Acumulação de funções por dirigentes da DSEAM, sem prévia autorização

A auditoria revelou⁸⁷ que os três Chefes de Divisão da DSEAM (identificados no quadro), exerceram as suas funções públicas em acumulação com as funções-desempenhadas na Associação, onde integraram os respetivos órgãos sociais, sem que essa atividade tivesse sido precedida de autorização da entidade competente.

⁸⁷ O acervo documental junto ao processo de auditoria revela a existência de outras situações de acumulação de funções públicas com funções privadas devidamente autorizadas (cfr. o ofício n.º 18, de 23/3/2018, da Direção Regional de Educação, recebido nesta Secção Regional, sob o n.º 704/2018, de 26/3/2018), que não envolvem a Associação.

Quadro 2 - Acumulação de cargo dirigente com atividade privada

Nomes	Cargo/Duração comissão serviço	AREArtística/Duração
Virgílio Nóbrega Caldeira	Chefe de Divisão: junho 1997 a 8 de janeiro 2017; Diretor de Serviços: Desde 9 de janeiro de 2017.	Presidente da Direção: (junho de 2002 -setembro 2016)
Paulo Alexandre Gonçalves da Silva Esteireiro	Chefe de Divisão: Desde 10 dezembro 2009.	Secretário da Mesa da Assembleia Geral (2007 – 2009) Vice-Presidente da Direção: (2014 - setembro 2016)
Maria Natalina Faria Cristóvão Santos	Chefe de Divisão: Desde 1 de abril de 2005	Sucessivamente, Secretária da Direção e Presidente da Assembleia Geral: (6 de junho 2007 até 23 de setembro 2016).

No período que mediou entre a assinatura do Protocolo de colaboração (junho de 2008) e até 23/9/2016⁸⁸, o exercício, por aqueles dirigentes, da atividade privada na Associação, processou-se à margem da lei, inexistindo (em todos os casos) qualquer pedido escrito formulado pelos interessados no sentido de solicitar autorização superior para o exercício daquela atividade.

Aliás, esta factualidade já ocorria antes da celebração do Protocolo de junho de 2008, particularmente, no caso do atual Diretor de Serviços de Educação Artística e Multimédia, Virgílio Nóbrega Caldeira (cargo que exerce desde 9 de janeiro de 2017), que o outorgou, como, ainda, no protocolo anterior (de março de 2003), em ambos, na qualidade de Presidente da Direção da AREARTÍSTICA, quando já se encontrava nomeado no cargo dirigente de nível intermédio de 2.º grau - chefe de divisão⁸⁹ – da DSEAM.

A) O direito aplicável

Nos termos do art.º 269.º da Constituição da República Portuguesa “*No exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração*” (n.º 1), não [hes] sendo “*permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente admitidos por lei*” (n.º 4), cabendo à “*lei determinar as incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras atividades*” (n.º 5).

Este ditame constitucional admite, pois, a acumulação do exercício de funções públicas com o exercício de funções privadas remetendo, no entanto, para a lei ordinária a sua concretização, sobretudo quanto “*ao estabelecimento do sistema de incompatibilidades, de modo a garantir não só o princípio da imparcialidade da Administração (cfr. art. 266.º, n.º 2), mas também o princípio da eficiência (boa administração). Trata-se de impedir o exercício de atividades privadas que, pela*

⁸⁸ Conforme consta da ata da Assembleia Geral da AREARTÍSTICA, n.º 24, de 23/9/2016, os dirigentes identificados no texto foram substituídos nos órgãos sociais da AREARTÍSTICA.

⁸⁹ De acordo com a informação constante do respetivo curriculum vitae, este responsável exerce o cargo de chefe de divisão, desde junho de 1997.

sua natureza ou pelo empenhamento que exijam, possam conflitar com a dedicação ao interesse público ou com o próprio cumprimento dos horários e tarefas da função pública”⁹⁰.

No âmbito da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro^{91,92}, que aprovou o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da Administração Central, Regional e Local, o exercício dos “*cargos de direção intermédia*” [de primeiro grau - diretor de serviços - e de segundo grau – chefe de divisão]⁹³ obedeciam ao regime da exclusividade das funções pelos respetivos titulares, o que implicava a incompatibilidade do cargo dirigente com quaisquer outras funções, públicas ou privadas, remuneradas ou não (art.º 16.º, n.ºs 1 e 2), ressalvadas as exceções previstas neste art.º 16.º, concretamente, nos n.ºs 3, 4, 5 e 7.

O diploma em causa acolhe, pois, a possibilidade de “*os dirigentes de nível intermédio exercerem outras atividades privadas, desde que autorizadas pelo membro do Governo competente, e fundamentadas de modo a evidenciar a inexistência de conflitos de interesse, bem como a insusceptibilidade de comprometer ou interferir com a isenção exigida para o exercício do cargo*” (n.º 4), prescrevendo, no entanto, que a inobservância deste regime determina o termo da comissão de serviço (n.º 8).

Na RAM, a adaptação daquele regime foi feita pelo DLR n.º 5/2004/M, de 22/4, que estabeleceu que as competências atribuídas na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, aos membros do Governo reportam-se aos membros do Governo Regional com competência na área em causa (art.º 10.º daquele diploma regional).

A Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto⁹⁴ procedeu à alteração da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, em particular do regime de exclusividade do exercício dos cargos dirigentes, o qual passou a “*implica[r] a renúncia ao exercício de quaisquer outras atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com carácter regular ou não, e independentemente da respetiva remuneração (...)*”, na redação conferida ao n.º 2 do art.º 16.º, ressalvadas, no entanto, as exceções previstas nos n.ºs 3 a 6 do art.º 16.º⁹⁵.

Não obstante as alterações introduzidas pela invocada Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, em matéria de exclusividade e acumulação de funções dos titulares dos cargos dirigentes, continuou a ser admitida a possibilidade de “*Os titulares dos cargos de direção intermédia pode[rem] ainda exercer outras atividades privadas, nos termos da lei*” ficando, no caso, o pessoal dirigente sujeito ao regime de autorização para acumulação de atividades ou funções previsto no DL n.º 413/93, de 23 de

⁹⁰ Cfr. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, 4.ª edição revista, 2010, Coimbra Editora, página 842.

⁹¹ Alterado pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de agosto; 64-A/2008, de 31 dezembro; 3-B/2010, de 28 abril; e 64/2011, de 22 de dezembro, cujas modificações são tratadas no texto do documento. A adaptação deste regime à RAM foi feita através do DLR n.º 5/2004/M, de 22/4, alterado pelos DLR n.ºs 27/2006/M, de 14 de julho e 27/2016/M, de 6 de julho.

⁹² Este diploma sucedeu à Lei n.º 49/99, de 22 de junho que já consignava a exclusividade do exercício dos cargos dirigentes, salvo as exceções legalmente previstas, por um lado, e o exercício de atividades privadas, nos casos devidamente fundamentados, autorizados pelo membro do Governo competente, desde que essa mesma atividade não se mostrasse suscetível de comprometer ou interferir com a isenção exigida para o exercício dos mencionados cargos (art.º 22.º), por outro. O desrespeito deste regime determinava o termo da comissão de serviço [art.ºs 22.º, n.º 4, e 20.º, n.º 2, al. a), parte final]. Na RAM, as competências atribuídas na Lei n.º 49/99, de 22 de junho, aos membros do Governo reportam-se aos correspondentes membros do Governo Regional com competência na área em causa (art.º 11.º do DLR n.º 15/2000/M, de 8 de julho).

⁹³ Cfr. por todos, o art.º 2.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

⁹⁴ Aprovou as regras para as nomeações dos altos cargos dirigentes da Administração Pública.

⁹⁵ O regime excecional contido nos n.ºs 3 a 6 do art.º 16.º foi revogado, mais tarde, pela Lei n.º 64/2011, de 22 dezembro.

dezembro (n.º 6 do art.º 16.º daquela Lei)⁹⁶, constituindo a violação do disposto no art.º 16.º fundamento para dar por finda a comissão de serviço (n.º 7 do aludido art.º 16.º).

No quadro do DL n.º 413/93, de 23 de dezembro, competia “*aos membros do Governo autorizar, precedendo parecer fundamentado do dirigente máximo do serviço em causa, o exercício, pelos funcionários e agentes, de actividades privadas em acumulação com as respectivas funções públicas*” (art.º 7.º, n.ºs 1 e 4). Ressalvar que, após a publicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (doravante, LVCR), a remissão feita pela norma do art.º 16.º, n.º 6, da Lei n.º 51/2005, passou a reger-se (nos casos em análise) pelo disposto nos art.ºs 28.º e 29.º da Lei n.º 12-A/2008 (art.º 116.º).

Pela Lei n.º 64/2011, de 22 dezembro⁹⁷ foi feita uma outra alteração ao estatuto do pessoal dirigente, a qual, na senda das anteriores, reiterou o regime de exclusividade dos titulares de cargos dirigentes, como regra, admitindo, com carácter excecional relativamente ao regime regra, as situações previstas nos art.ºs 28.º e 29.º da LVCR (nos casos em análise) [art.º 16.º daquela Lei].

Dito de outro modo, a proibição de acumulação de funções públicas com funções ou atividades privadas foi a regra instituída pelo art.º 28.º, n.º 1, da LVCR, dela se excecionando, de acordo com os n.ºs 2 e 4 daquele art.º 28.º, as funções ou atividades privadas que: não sejam concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e com estas não sejam conflituantes⁹⁸, não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas; nem desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas; não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas; e não provoquem algum prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (n.º 4).

Esta última Lei foi revogada pelo art.º 42.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprovou, em anexo⁹⁹, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (doravante, LTFP), estabelecendo o n.º 3 daquele preceito normativo que “*todas as referências aos diplomas ora revogados entendem-se feitas para as correspondentes normas da presente lei*”.

⁹⁶ Nesta matéria, estabelecia o art.º 8.º do DL n.º 413/93 que o requerimento a apresentar para a acumulação de funções públicas ou de funções públicas e privadas, ainda que a título gratuito, deveria incluir: “*o local de exercício da actividade a acumular; o horário de trabalho a praticar; a remuneração a auferir, se existir; a indicação do carácter autónomo ou subordinado do trabalho a prestar e a descrição sucinta do seu conteúdo; a fundamentação da inexistência de conflito entre as funções a desempenhar; e o compromisso de cessação imediata da actividade em acumulação no caso de ocorrência superveniente de conflito*”. [cfr. as (alíneas a) a f)].

⁹⁷ Revogou o disposto nos n.ºs 3, 4, e 6 do art.º 16.º do referido estatuto, na redação da Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto.

⁹⁸ O n.º 3 do citado art.º 28º identifica como situações concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas desempenhadas as funções ou atividades privadas que, tendo conteúdo idêntico às primeiras, sejam desenvolvidas de forma permanente ou habitual e se dirijam ao mesmo círculo de destinatários.

⁹⁹ Cfr. o seu art.º 2.º.



No âmbito da LTFP, o art.º 22.º versa sobre a acumulação com funções ou atividades privadas¹⁰⁰ enquanto o art.º 23.º¹⁰¹ trata da autorização para acumulação de funções, mantendo-se praticamente inalterado o regime anterior.

Posto o que antecede, duas conclusões parecem, desde logo, evidentes:

- 1) a primeira, é a de que o exercício de funções públicas com atividades privadas, em regime de acumulação, implica a apresentação pelos interessados de requerimento que observe o disposto nos convocados dispositivos legais;
- 2) a segunda, é a que cabe “(...) aos titulares de cargos dirigentes” que, no caso em análise, não tinham como não conhecer esta ilegalidade, verificar a existência de situações de acumulação não autorizadas, bem como fiscalizar o cumprimento das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas, sob pena de, caso não seja exercida a referida competência, cessar a respetiva “*comissão de serviço, nos termos do respetivo estatuto (...)*”.

É a consequência jurídica que resulta da leitura articulada do art.º 23.º, n.º 3, com o art.º 188.º, n.º 1, al. a), ambos da LTFP, que, nesta matéria, seguiu idêntica solução aquela que constava do disposto no art.º 29.º, n.º 3, da LVCR, e, ainda, no art.º 19.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro, diplomas estes (os dois últimos) revogados por aquela Lei.

B) Eventual responsabilidade financeira

No plano jurídico-financeiro, a inexistência de requerimento dos interessados e, conseqüentemente, das respetivas autorizações pela entidade competente para o exercício das atividades privadas pelos

¹⁰⁰ Que dispõe o seguinte:

- “1- O exercício de funções públicas não pode ser acumulado com funções ou atividades privadas, exercidas em regime de trabalho autónomo ou subordinado, com ou sem remuneração, concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas”.
- 2- Para efeitos do disposto no artigo anterior, consideram -se concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas as atividades privadas que, tendo conteúdo idêntico ao das funções públicas desempenhadas, sejam desenvolvidas de forma permanente ou habitual e se dirijam ao mesmo círculo de destinatários.
- 3- O exercício de funções públicas pode ser acumulado com funções ou atividades privadas que: a) Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas; b) Não sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas; c) Não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas; d) Não provoquem prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.
- 4- No exercício das funções ou atividades privadas autorizadas, os trabalhadores da Administração Pública não podem praticar quaisquer atos contrários aos interesses do serviço a que pertencem ou com eles conflituantes.
- 5- A violação do disposto no número anterior determina a revogação da autorização para acumulação de funções, constituindo ainda infração disciplinar grave”.

¹⁰¹ Que estabelece o seguinte:

- “1- A acumulação de funções nos termos previstos nos artigos anteriores depende de prévia autorização da entidade competente.
- 2- Do requerimento a apresentar para efeitos de acumulação de funções devem constar as seguintes indicações:
 - a) Local do exercício da função ou atividade a acumular;
 - b) Horário em que ela se deve exercer, quando aplicável;
 - c) Remuneração a auferir, quando aplicável;
 - d) Natureza autónoma ou subordinada do trabalho a desenvolver e respetivo conteúdo;
 - e) Justificação do manifesto interesse público na acumulação, quando aplicável;
 - f) Justificação da inexistência de conflito com as funções públicas, quando aplicável;
 - g) Compromisso de cessação imediata da função ou atividade acumulada, no caso de ocorrência superveniente de conflito.
- 3- Compete aos titulares de cargos dirigentes, sob pena de cessação da respetiva comissão de serviço, nos termos do respetivo estatuto, verificar da existência de situações de acumulação de funções não autorizadas, bem como fiscalizar o cumprimento das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas”.

titulares dos cargos dirigentes da Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia (DSEAM), identificados no quadro precedente, constitui uma afronta ao disposto nos preceitos legais acima mencionados, factualidade que é suscetível de configurar uma infração disciplinar. Todavia, do ponto de vista da responsabilidade financeira, não só não se encontra tipificada na LOPTC a referida infração (cfr. o art.º 65.º, n.º 1) como, não ficou suficientemente comprovado que o exercício das funções privadas na Associação tenha posto em causa a contraprestação a que respeitam os vencimentos processados pela DSEAM no período em causa e que, por essa via, pudessem estar em causa eventuais pagamentos indevidos (cfr. o art.º 59.º, n.ºs 1 e 4, da mesma LOPTC).

3.3.2 Acumulação de funções, por trabalhadores afetos à DSEAM, sem prévia autorização

A auditoria revelou, igualmente, que diversos trabalhadores da DRE afetos à DSEAM exerceram funções públicas, em acumulação¹⁰², com as funções privadas desempenhadas na AREArtística, sem que essa atividade de natureza privada tivesse sido precedida de um pedido escrito formulado pelos interessados e tivesse obtido, consequentemente, a correspondente autorização superior.

Quadro 3 – Acumulação de funções públicas com atividade privada

Funcionários DSEAM	Participação nos corpos sociais da AREArtística	Vínculo DSEAM (31/12/2016)
Francisco Alberto Andrade Caldeira a)	Junho 2002 - data atual	Requisição
Rui Manuel de Nóbrega Correia		Contrato trabalho tempo indeterminado
Lino Gonçalves Fernandes	Junho 2002-setembro 2016	
Maria Helena Freire Berenguer	Desde 2006	Requisição
Tânia Pinto Silvestre	Junho 2002; junho 2007 a setembro 2016	
Marília do Carmo Almeida Rodrigues a)	Desde maio 2011	Contratado
Rodolfo Maximiano Ortela Cró		
Henriqueta Maria M. Caldeira Teixeira a)	Maio 2011 a dezembro 2014	
Maria João Caires Ferreira		
Filipa Moreira da Silva		Requisição
Ricardo Manuel da Silva Araújo a)	Desde setembro 2016	
Sofia Maria Gomes Correia Rodrigues		
Maria Manuela Fernandes Camacho da Silva		Contrato trabalho tempo indeterminado
João Ilídio Teixeira Oliveira	Desde setembro 2016	
Marlene Isabel Pinto Abreu a)		Requisição
Zélia Maria Ferreira Gomes	Junho 2002 a maio 2011	

a) De acordo com o ofício n.º 18, de 23/3/2018, da Direção Regional de Educação, os docentes assinalados não fizeram qualquer pedido de acumulação de funções entre 2007 e 2017.

Fonte: Listas nominativas do pessoal da DRE, com referência a 31/12/2015 e 31/12/2016, enviadas através do ofício da Secretaria Regional de Educação, n.º 2255, de 10/8/2017.

¹⁰² Os elementos documentais enviados ao Tribunal (através do ofício n.º 18, de 23/3/2018, da Direção Regional de Educação, recebido nesta Secção Regional, sob o n.º 704/2018, de 26/3/2018) reportam-se a diversas situações de acumulação de funções públicas dos interessados com outras funções públicas e ou privadas, sendo de destacar que, nenhum dos casos analisados na auditoria, engloba o desempenho de funções na AREArtística



A) O direito aplicável

No período compreendido entre Junho de 2008, ano em que foi celebrado o protocolo de colaboração entre a extinta Secretaria Regional de Educação e Cultura e a (então) denominada “*Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística*”, hoje “*Associação Regional de Educação Artística*”, até 31/12/2016, releva um considerável acervo de diplomas, entre os quais o DL n.º 184/89, de 2 de Junho¹⁰³ (art.º 12.º, n.ºs 1 e 2), que estabelecia os princípios gerais de salários e gestão de pessoal da Função Pública.

No que aqui interessa, determinava este diploma que “*o exercício das funções públicas era norteadado pelo princípio da exclusividade não sendo permitida a acumulação de cargos ou lugares na Administração Pública, salvo quando devidamente fundamentada em motivo de interesse público, nos casos de inerência de funções, de atividades de carácter ocasional que pudessem ser consideradas como complemento da atividade principal, e de atividades docentes em estabelecimentos de ensino cujo horário fosse compatível com o exercício dos cargos*”.

E que “*o exercício de funções na Administração Pública é incompatível com o exercício de quaisquer outras actividades que sejam consideradas incompatíveis por lei; tenham um horário total ou parcialmente coincidente com o do exercício da função pública; ou sejam susceptíveis de comprometer a imparcialidade exigida pelo interesse público no exercício de funções públicas*” (n.º 3).

Fazendo depender a acumulação de cargos ou lugares na Administração Pública bem como o exercício de outras atividades pelos funcionários e agentes do Estado de autorização, nos termos da lei (n.º 4).

Com interesse para a auditoria, há, também, a realçar a normação prevista no DL n.º 427/89, de 7 de dezembro¹⁰⁴, que definia o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública, concretamente, do seu art.º 32.º, n.º 1, o qual exigia autorização prévia para o exercício em acumulação de atividades privadas¹⁰⁵. No entanto, essa autorização só podia ser concedida se se verificassem as condições enunciadas nas alíneas a) a d) do n.º 3 do mesmo preceito.

A que acresce o disposto no art.º 43.º do supracitado diploma que prescreve que “*Os funcionários e agentes que autorizem, informem favoravelmente ou omitam informação relativamente à admissão ou permanência de pessoal em contravenção com o disposto no presente diploma são solidariamente responsáveis pela reposição das quantias pagas, para além da responsabilidade civil e disciplinar que ao caso couber*”.

¹⁰³ Alterado pelos DL n.ºs 72-A/91, de 8 de fevereiro, e 62/92, de 21 de abril, pela Lei n.º 30-C/92, de 28 de dezembro, pelos DL n.ºs 77/94, de 9 de março, 45/95, de 2 de março, 50/96, de 16 de maio, e 107/98, de 24 de abril, pela Lei n.º 25/98, de 26 de maio, pelos DL n.ºs 77/2001, de 5 de março, 54/2003, de 28 de março, e 57/2004, de 19 de março, pelas Leis n.ºs 10/2004, de 22 de março, e 23/2004, de 22 de junho, pelo DL n.º 57/2005, de 4 de março, pelas Leis n.ºs 43/2005, de 29 de agosto, 60-A/2005, de 30 de dezembro, 53-A/2006, de 26 de dezembro, e 67-A/2007, de 31 de dezembro, e revogado pela LVCR, tendo esta, por seu turno, sido revogada pela LTFP.

¹⁰⁴ Alterado pelo DL n.º 407/91, de 17 de outubro, pela Lei n.º 19/92, de 13 de agosto, pelos DL n.ºs 175/95, de 21 de julho, 102/96, de 31 de julho, 217/97, de 19 de setembro, e 218/98, de 17 de julho, pelas Leis n.ºs 23/2004, de 22 de junho, 60-A/2005, de 30 de dezembro, 53/2006, de 7 de dezembro, 53-A/2006, de 29 de dezembro, e 67-A/2007, de 31 de dezembro, revogado pela LVCR, tendo esta, por seu turno, sido revogada pela LTFP.

¹⁰⁵ Com exceção das situações previstas no n.º 2, que não têm aqui aplicação.

Com a publicação da LVCR, a arquitetura jurídica gizada naquele diploma manteve-se idêntica, com o n.º 1 do art.º 29.º a sujeitar a “*acumulação de funções nos termos previstos nos artigos 27.º e 28.º [a] autorização da entidade competente*”, e com o n.º 1 do art.º 28.º a proibir o exercício de funções, em acumulação, com o de funções ou atividades privadas, salvo os casos em que “*as mesmas não sejam concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e que com estas sejam conflituantes*”.

Ou seja, a proibição de acumulação de funções públicas com funções ou atividades privadas é a regra instituída pelo artigo 28.º, n.º 1, da LVCR, dela se excecionando, de acordo com os n.ºs 2 e 4 daquele art.º 28.º, as funções ou atividades privadas que: não sejam concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e com estas não sejam conflituantes¹⁰⁶, não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas, nem desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas, não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas e não provoquem algum prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (n.º 4).

Com a revogação da LVCR pela LTFP (art.ºs 22.º e 23.º), o regime consignado nestes preceitos legais não se afasta, substantivamente, do que constava da lei anterior.

Cabe aqui sublinhar, como já fizemos no ponto anterior, a competência atribuída “*(...) aos titulares de cargos dirigentes*” para verificar a existência de situações de acumulação não autorizadas e fiscalizar o cumprimento das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas, sob pena de, caso não seja exercida, fazer cessar a “*comissão de serviço, nos termos do respetivo estatuto (...)*”.

É isso que resulta do cotejo do art.º 23.º, n.º 3, com o art.º 188.º, n.º 1, al. a), ambos da LTFP, que, nesta matéria, seguiu idêntica solução aquela que constava do disposto no art.º 29.º, n.º 3, da LVCR, e, ainda, no art.º 19.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro, diplomas estes (os dois últimos) revogados por aquela Lei.

No âmbito do poder disciplinar da administração pública sobre os funcionários, agentes e trabalhadores, a normaço precedente alinha pelo mesmo diapasão, sancionando a acumulação indevida do exercício de funções privadas com as públicas, com a suspensão [cfr. os art.ºs 23.º, n.ºs 1 e 2, e 186.º, al. c), da LTFP], mediante a instauração de um processo disciplinar da competência da Administração¹⁰⁷.

B) Eventual responsabilidade financeira

No plano jurídico-financeiro, a inexistência de requerimento dos interessados e, conseqüentemente, das respetivas autorizações pela entidade competente para o exercício das atividades privadas pelos funcionários da DSEAM, identificados no quadro precedente, constitui uma afronta ao disposto nos preceitos legais acima mencionados, facticidade que é suscetível de configurar uma infração disciplinar.

Todavia, do ponto de vista da responsabilidade financeira, não só não se encontra tipificada na LOPTC a referida infração (cfr. o art.º 65.º, n.º 1) como, não ficou suficientemente comprovado que

¹⁰⁶ O n.º 3 do citado art.º 28º identifica como situações concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas desempenhadas as funções ou atividades privadas que, tendo conteúdo idêntico às primeiras, sejam desenvolvidas de forma permanente ou habitual e se dirijam ao mesmo círculo de destinatários.

¹⁰⁷ No mesmo sentido, estatuíam os art.ºs 24.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 24/84, que continha o Estatuto disciplinar dos funcionários e agentes da administração central, regional e local, e 17.º, al. c), da Lei n.º 58/2008, (que o revogou, aprovando o Estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas), revogada pela LTFP.

o exercício das funções privadas na Associação tenha posto em causa a contraprestação a que respeitam os vencimentos processados pela DSEAM no período em causa e que, por essa via, pudessem estar em causa eventuais pagamentos indevidos (cfr. o art.º 59.º, n.ºs 1 e 4, da mesma LOPTC).

3.3.3. Conflito de interesses, transparência e independência

O Protocolo de 2008 foi assinado entre o responsável máximo pela pasta da educação e um dirigente, sob a sua tutela, hierarquicamente dependente, e concomitantemente em representação de uma entidade privada, facto que contraria os princípios da independência e da transparência por parte de ambos os intervenientes.

Não menos censurável, é a conduta dos 4 dirigentes da DSEAM, que nessa qualidade têm responsabilidades acrescidas na Administração Pública no cumprimento das regras públicas, devendo assegurar e zelar para que estas sejam rigorosamente cumpridas por parte da sua equipa.

Neste aspeto, não é indiferente o facto de três daqueles dirigentes¹⁰⁸, serem os principais responsáveis nos corpos sociais da Associação, o que deixa bem evidente a situação de conflito na acumulação destas funções, conhecida pelo Diretor de Serviços e tacitamente consentida pelo Diretor Regional

Ainda que não fazendo parte da Associação (mas sem ignorar o seu papel na respetiva criação), a independência do próprio Diretor de Serviços, face a esta entidade privada, ficou desde logo “comprometida”, não só através da emissão de orientações no exercício do poder de direção relativamente os seus chefes de divisão, que eram também os dirigentes associativos mas até intervindo de forma direta na atividade da Associação. Como se pode constatar pelas várias atas da Direção da Associação (Anexo VIII), em particular as atas n.º 42, de 30/03/2011 e n.º 75, de 20/04/2015, a que se alude no ponto seguinte.

Mas, não é só aqui que sobressai o conflito de interesses. Já sem falar da sua dupla qualidade de “controlador” e “controlado” em que estes associados se encontram consoante a entidade que estejam a representar, importa referir que uma parte significativa das obras e edições da DSEAM (em conformidade com as respetivas competências orgânicas e relatórios de atividades) e que são da autoria destes dirigentes e de outros funcionários da DSEAM, e/ou realizadas sob a sua direção/coordenação, são vendidas pela AREA¹⁰⁹ e ou por outras editoras.

Além de distribuídas gratuitamente pelas bibliotecas públicas e escolas, algumas das obras são apresentadas/recomendadas às escolas ou professores da área musical, através das reuniões com

¹⁰⁸ Durante muitos anos e até ao final de 2016.

¹⁰⁹ A título de exemplo, com base em consulta na Internet às edições (realizadas e concluídas pela DSEAM em 2015 e 2016 cf. respetivos relatórios de atividades), foram colocadas à venda, entre outras, as seguintes: *DVD Músicos Madeirenses* (Direção Geral: Carlos Gonçalves e Paulo Esteireiro/Autoria e Coordenação: Paulo Esteireiro); *Cordofones Tradicionais Madeirenses* (Direção Geral: Carlos Gonçalves/Direção de Conteúdos: Paulo Esteireiro; Produção: Filipa Silva e Jorge Conduto); *CD 4º Festival da Canção Infantojuvenil da Madeira 2015* (Direção Geral: Carlos Gonçalves/Coordenação: Virgílio Caldeira); *CD Conjuntos e Ritmos Modernos* (Autor e Coordenador: Paulo Esteireiro/Dir. Geral: Carlos Gonçalves); *Livro Cordofonias: Braguinha+CD* (Autores:Rodolfo Cró e Roberto Moritz) ; *Livro Educação, Artes e Valores* (Autor: Carlos Gonçalves); *Livro Todos Juntos a Cantar + 2 CD's* (Autor: Carlos Gonçalves); *Revista Portuguesa de Educação Artística*, n.º 5 e n.º 6 (Direção:Carlos Gonçalves e Paulo Esteireiro/Editora: DSEAM); *CD 35º Festival da Canção Infantil da Madeira 2016* (Direção Geral: Carlos Gonçalves, Coordenação: Virgílio Caldeira); *Livro com CD Lauri, A Fada da Madeira* (Autor: Francisco Caldeira; Coordenação: Paulo Esteireiro); *Manual de Guitarra: Brincar a Tocar 2 + CD* (Coordenação: Paulo Esteireiro); *Livro 10 Danças para Braguinha* (Autor: Paulo Esteireiro).

coordenadores da DAEA, no âmbito do projeto de “*integração de componentes locais e regionais no curriculum de educação musical nos 2.º/3.º CEB*”.

Refira-se que não existe por parte da SRE, qualquer cedência objetiva ou autorização de venda pela AREA de obras realizadas pelos seus serviços, sendo a Secretaria também alheia à cedência de direitos de autor¹¹⁰, que segundo os responsáveis é feita com a AREA, e é temporária, ou restrita a um numero limitado de exemplares¹¹¹.

Eventuais interesses inerentes a essas vendas pela AREA e/ou por outras editoras, por parte dos respetivos autores, associados ao facto de estes beneficiarem de meios (técnicos, humanos, físicos, logísticos) e informação privilegiados para a produção dessas edições, resultante das funções que desempenham na DRE, tipifica uma situação de “*conflito de interesses*” e compromete a transparência do processo, bem como a isenção e imparcialidade que lhes é exigida no desempenho de funções públicas.

Nesta matéria, importa aqui salientar a Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 7 de novembro de 2012.

A auditoria revelou ainda que a relação estabelecida entre o GR, através da Secretaria Regional da Educação, e a AREA, consubstanciada nos sucessivos acordos de vontades firmados em 2003, 2008, e 2017, desde a sua constituição, nunca se alicerçou numa sã e desejável transparência, como manda o direito constituído à data da prática dos factos expostos neste documento.

Ao invés, aquela relação sempre se caracterizou por uma opacidade que poderá ter acarretado um prejuízo financeiro para o erário público, de difícil quantificação, face às peculiares características da ligação que uniu (e, ainda, une), as partes, onde avulta, na esmagadora maioria das situações detetadas, a ausência de registos documentais, meio de prova, por excelência, reconhecido e admitido no âmbito da atuação do Tribunal, nos termos constantes da LOPTC.

Tudo isto num contexto, também, marcado pela circunstância de SRE nunca ter sentido a necessidade de implementar um mecanismo de controlo que debelasse os riscos e as fragilidades inerentes a uma relação desta natureza, assistindo-se, ao invés, ao envolvimento de alguns dirigentes e funcionários do próprio serviço auditado nos órgãos sociais da Associação, com o beneplácito das entidades competentes que nunca reagiram contra esta situação, deixando, assim, em evidência o completo desprezo pelas mais elementares regras e princípios que vinculam a atuação da administração pública, sobejamente convocadas neste documento.

3.4. A concretização das práticas de desorçamentação da DSEAM / AREA

A desorçamentação operada no seio da SRE/DRE concretizou-se na arrecadação e aplicação de recursos financeiros públicos, à margem dos mecanismos de controlo do orçamento regional, durante mais de 16 anos (entre 2002 e 2018), com recurso a uma entidade veículo, a AREA, que intervém em atividades coincidentes com as desenvolvidas pela DSEAM através de associados que são simultaneamente funcionários daquele organismo público.

¹¹⁰ Embora de acordo com o PR-01-09-procedimento relativo a “Edições”, esta seja claramente uma tarefa da DSEAM, da responsabilidade do Chefe de Divisão da DIM.

¹¹¹ Como exemplo, foram facultadas declarações de cedência de direitos de autor para efeitos de edição de 1000 exemplares, respetivamente em 2015 e 2016, nos livros: Livro com 2 CD “*todos juntos a Cantar*” da autoria de Carlos Gonçalves e o Livro+DVD “*Lauri- A fada da Madeira*”, da autoria de Francisco Caldeira (ambos constantes dos relatórios de atividades da DSEAM). Nas declarações, os autores não referem a quem cedem os direitos.



A factualidade recolhida indicia fortemente que o objetivo último da criação da associação foi o de encontrar uma fórmula que permitisse à DSEAM ultrapassar as limitações financeiras decorrentes da sua natureza orgânica (e, bem assim, os constrangimentos decorrentes das regras de gestão e execução orçamental), para desse modo desenvolver a sua missão e, concomitantemente, explorar as receitas geradas pelas suas atividades públicas (Cfr. neste sentido o Anexo IX).

A demonstração concreta, sobretudo em 2015 e 2016, de que o processo de decisão sobre o valor das receitas das atividades da AREA, bem como todas as tarefas e recursos (humanos, materiais e logísticos) que levaram à sua formação, e a respetiva cobrança e arrecadação, foram efetuadas pela DSEAM, consta dos pontos seguintes.

3.4.1. As Receitas arrecadadas pela AREA

A dimensão da desorçamentação operada, medida pelos rendimentos declarados pela AREA nos seus documentos de prestação de contas, indicia que terão sido subtraídos, em 2015 e 2016, ao perímetro do orçamento regional, receitas da ordem dos 240 mil euros.

Quadro 4 – Rendimentos e Ganhos da AREA no biénio 2014/15

(em euros)

RENDIMENTOS E GANHOS	2015		2016		Δ	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Venda bens		16,5		17,5		
<i>Mercadorias</i>	39.248,7		41.430,2		2.181,5	5,6
Prestações de serviços		23,5		31,9		
<i>Principais:</i>						
<i>Ingressos e workshop</i>	21.040,7		29.782,0		8.741,3	41,5
<i>Atuações</i>	35.096,8		45.813,6		10.716,9	30,5
<i>Secundários:</i>		35,6		16,4		
<i>Inscrições e mensalidades</i>	55.054,2		38.323,9		-16.730,3	-30,4
<i>Formação</i>	29.786,5		480,0		-29.306,5	-98,4
Subsídios à exploração		9,8		13,3		
<i>Estado e outros entes públicos</i>	11.345,9		14.935,0		3.589,1	31,6
<i>Outras entidades</i>	12.070,0		16.500,0		4.430,0	36,7
Outros rendimentos		14,6		20,9		
<i>Aluguer equipamentos</i>	2.306,4		19.598,0		17.291,6	749,7
<i>Livros e CD</i>	27.717,1		16.593,4		-11.123,6	-40,1
<i>Outros</i>	4.714,6		13.290,7		8.576,2	181,9
Total	238.380,8	100,0	236.746,8	100,0	-1.634,0	-0,7

Do Anexo IX consta a descrição da natureza e do circuito de cobrança dos principais tipos de recebimentos imputados à AREA, em 2015 e 2016, merecendo especial destaque os factos de:

- a) Ser inquestionável que as receitas arrecadadas pela Associação resultam da prossecução das atividades da DSEAM e/ou de subsídios e patrocínios destinados à realização dessas atividades como referiu o atual Diretor da DSEAM ao mencionar que “a AREA só gere as verbas que são da DRE”;

- b) O “preço” de cada atividade ser decidido de forma informal, em reunião do Diretor da DSEAM com o(s) chefe(s) de divisão e com o tesoureiro da AREA (Coordenador da Secção Administrativa da DSEAM?)¹¹².

Ainda que não existam atas nem registos dessas reuniões, verifica-se que a divulgação e a fixação dos montantes a pagar pelos utilizadores (pela participação e inscrição nas atividades Extraescolares, Formação de docentes, Congresso de Educação Artística, Biblioteca¹¹³, pelo aluguer de instrumentos musicais e requisição de equipamentos multimédia e serviços de estúdio (som e vídeo) e de Design¹¹⁴ pela venda de bilhetes para espetáculos e pela venda de Edições), consta de documentos da DRE/DSEAM, na sua maioria publicados no seu sitio da Internet¹¹⁵.

Quando prevista a inscrição e/ou pagamento on-line, aquele site, para além do valor, contempla um link para os respetivos formulários de inscrição (ou requisição) e indica a(s) forma(s) como deve ser efetuado o pagamento¹¹⁶: transferência bancária para o NIB da AREA e/ou presencial na “Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia, Travessa do Nogueira, n.º 11, 9050-451 Funchal, Orlanda Câmara (Tesouraria)”, que é funcionária da Secção Administrativa. Em qualquer dos casos, o documento indica sempre que o destinatário é a AREA.

3.4.2. As despesas realizadas pela AREA e pela DSEAM

No final de 2016, a AREA disponha de um saldo acumulado de tesouraria de €197,1 mil. Nesse ano, os influxos monetários foram maioritariamente provenientes da conta geral Associação (36,8%)¹¹⁷, e dos grupos performativos (24,3%)¹¹⁸. Em contraponto, foram os segmentos *Associação* (32,9%), que inclui os encargos com a exploração dos bares e a produção dos eventos e edições, e a conta atividades extraescolares (31,4%), que engloba as aquisições e reparações de instrumentos e alguns dos gastos gerais da DSEAM - que dominaram as saídas de fundos.

Quadro 5 – Tesouraria da AREA no biénio 2015/16

(em euros)

Descrição	2015			2016		
	Entradas (t)	Saídas	Saldo	Entradas (t)	Saídas	Saldo
Associação (2)	125.846,2	49.844,3	76.001,8	156.416,1	75.202,4	81.213,7
Atividades extraescolares	118.665,6	77.203,3	41.462,2	82.413,57	71.610,1	10.803,46
Equipa de animação	8.244,5	4.367,71	3.876,8	12.711,7	7.210,1	5.501,6

¹¹² Durante do trabalho de campo na DSEAM, nem sempre foi fácil perceber, quando os vários intervenientes contactados, falavam enquanto responsáveis/funcionários da DSEAM ou nome da AREA.

¹¹³ No site da DSEAM: para ser sócio da Biblioteca é necessário pagar uma “taxa de serviço única, cobrada pela AREA e que se destina a apoiar a Biblioteca”; indica o valor e remete para o formulário de inscrição.

¹¹⁴ O site da DSEAM, contém um menu “Requisições Online”, que inclui serviços de gravação, estúdio, edição, montagem de vídeo, e equipamentos (máquina fotográfica, camara de vídeo, tripé, etc.). Refere que embora disponíveis principalmente para escolas e serviços do GR, “entidades privadas, tais como associações ou empresas, podem solicitar apoio à AREArtística estando sujeitos ao pagamento de uma taxa moderadora.”

¹¹⁵ A publicação é feita pelo responsável da área de Informática, a pedido dos coordenadores das respetivas áreas em http://www02.madeira-edu.pt/dre/educacao_artistica_multimedia.aspx tal como referido nos procedimentos do SGQ.

¹¹⁶ Cfr. resulta de doc. relativos a várias atividades extraídos do site da DSEAM (2015/2018).

¹¹⁷ Principalmente das vendas e apoios à produção de grandes eventos, do aluguer de instrumentos, da exploração dos bares e da venda de livros e CDs.

¹¹⁸ As receitas da maioria dos espetáculos.



Artes Plásticas	5.194,0	1.570,8	3.623,3	7.806,4	3.989,3	3.817,1
Formação	30.176,1	9.781,2	20.394,9	21.008,7	5.230,8	15.777,9
Div. Invest. e Documentação	9.320,8	5.271,4	4.049,4	12.958,8	6.416,9	6.541,9
Gestão Multimédia	3.538,1	3.488,3	49,9	4.601,4	2.439,6	2.161,8
Donativos	18.286,6	7.951,3	10.335,3	22.014,4	7.971,3	14.043,1
Bolsas de estudo	4.115,2	3.500,0	615,2	2.326,1	1.600,0	726,1
Grupos atuação (21 ao todo)	97.095,4	36.393,7	60.701,7	103.260,9	46.738,0	56.522,9
Total	420.482,4	199.372,1	221.110,3	425.518,0	228.408,4	197.109,6

(1) Os fluxos de entrada refletem os saldos do ano anterior.

(2) Principalmente as receitas de eventos, do aluguer de instrumentos, da exploração de bares e da produção multimédia.

A expressão relativa da importância das verbas movimentadas pela AREA nos anos em análise é facultada pela dimensão da execução orçamental das despesas com a aquisição de bens e serviços da DSEAM em 2015 e 2016:

Quadro 6 – Execução orçamental da DSEAM, com a aquisição de bens e serviços, no biénio 2015/16

(em euros)

Tipo	Descrição	2015		2016	
		Valor	%	Valor	%
Rendas	Arrendamento, água, eletricidade e telefones	81.298,1	72,5	78.889,4	53,3
Outros encargos:					
<i>Gerais</i>	Limpeza, material de escritório, manutenção de equipamentos. e segurança	11.750,7	10,5	6.389,4	4,3
<i>Com eventos</i>	Aluguer de espaços, transportes, montagem de estruturas e catering	13.126,3	11,7	27.484,8	18,6
<i>Atividades extra-escolares</i>	Contratação professores e seguros			31.887,9	21,5
<i>Outros</i>	Vários	1.773,9	1,6	3.352,8	2,3
Bens de capital	Equipamento básico	4.141,8	3,7	0,0	0,0
Total		112.090,8	100,0	148.004,2	100,0

Em 2016, os pagamentos realizados pela AREA (€ 228,4 mil) suplantaram, em cerca de 54%, as despesas orçamentais da DSEAM com a aquisição de bens e serviços (€ 148,0 mil) enquanto que, no ano anterior, o rácio das despesas AREA / DSEAM atingiu os 80%.

O facto dos eventos apoiados pelo orçamento da DSEAM em 2016 terem sido a Semana das Artes e o Festival Infantil da Madeira constitui um exemplo da fluidez dos termos protocolados e da ligeireza com que as despesas ora são pagas pela Associação ora são pagas pela DSEAM. Em relação à participação nas despesas gerais, é comum a AREA intervir nas despesas com a implementação das diferentes atividades e projetos artísticos.

Como não existe nenhuma orientação sobre a forma como se repartem as responsabilidades de financiamento das atividades entre a Associação e a dotação orçamental da DSEAM¹¹⁹, a decisão é

¹¹⁹ Com efeito, os próprios responsáveis da DSEAM e da AREA, não conseguiram estabelecer uma delimitação entre as atividades/tarefas realizadas pela DSEAM e pela AREA, apenas referindo que a conceção é da DRE e a gestão de meios da AREA. Também não conseguiram indicar os limites da sua intervenção (e de outros funcionários) enquanto funcionários/dirigentes da DSEAM ou enquanto membros da Associação (o grosso das atividades realizam-se no horário de funcionamento dos serviços da DRE, e não há diferenciação entre as funções desempenhadas pelos responsáveis e funcionários daquela Direção de Serviços, enquanto tal, ou no papel de responsáveis pelos corpos sociais da AREA), tendo salientado que o projeto DSEAM é só um, e o que está em causa é o cumprimento do respetivo plano de atividades, colaborando todos (DSEAM e AREA) para esse objetivo único.

normalmente tomada de forma informal pelo Diretor de Serviço, em reunião com os outros dirigentes da DSEAM, havendo assim a possibilidade de qualquer despesa com as atividades ser realizada (pela Associação) fora do quadro legal conformador da contratação pública.

Entre 2008 e 2016, o valor das despesas com a aquisição de bens destinadas ao regular e normal funcionamento da DSEAM, realizadas pela AREA, totalizou 431,1 mil euros, como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 7 - Resumo Geral do Imobilizado da AREArtística (2008-2016)

(em euros)

Ano de aquisição	Aquisição de partituras	Equipamento de transporte	Equipamento administrativo	Outros ativos fixos	Total
2008	0,00	52.719,36	5.404,82	7.105,91	65.230,09
2009	1.024,47	0,00	1.940,77	16.814,08	19.779,32
2010	1.914,59	29.397,20	3.191,89	6.331,52	40.835,20
2011	549,02	0,00	9.271,56	34.674,90	44.495,48
2012	108,52	0,00	5.611,75	58.597,11	64.317,38
2013	0,00	0,00	6.458,77	73.446,04	79.904,81
2014	0,00	0,00	6.334,26	20.062,95	26.397,21
2015	247,20	18.000,00	3.354,12	30.397,01	51.998,33
2016	49,47	0,00	3.929,28	34.171,08	38.149,83
Subtotal	3.893,27	100.116,56	45.497,22	281.600,60	431.107,65
Doação de viaturas ao Estado (2008 e 2010)					-82.116,56
Valor Patrimonial Ativo					348.991,09

Nota: O valor do património inclui: Instrumentos musicais e materiais e equipamentos multimédia; Materiais e software informático (42,7 mil euros); Viaturas (18 mil euros); Eletrodomésticos (máquinas de lavar roupa e louça, frigorífico, aparador de relva, aspirador, equipamento de ar condicionado, micro-ondas, etc.) e mobiliário diverso (32,8 mil euros); Consumíveis vários.

Na sequência da análise ao circuito de realização das despesas cuja descrição consta do Anexo XI releve o papel central do Diretor da DSEAM:

- Aquando da aprovação de um Manual de Gestão, no âmbito da certificação da atividade da DSEAM por parte do ex-Diretor de Serviços, Carlos Gonçalves, que institucionalizou, desde novembro de 2010, a possibilidade de escolha da aquisição de bens e serviços “dentro” ou “fora” do orçamento regional;
- Ao ex-diretor da DSEAM, e aos seus colaboradores que, em 2015 e 2016, concretizaram atos de desorçamentação de despesas públicas ao adquirirem bens e serviços para satisfação de necessidades públicas através de uma Associação.

Esta atuação constitui um claro desrespeito pelos princípios e regras que norteiam a atividade administrativa, concretamente as plasmadas nos art.ºs 266.º da CRP e 3.º e 4.º do CPA, as atinentes à execução orçamental previstas no art.º 18.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro e as relativas à contratação pública previstas no CCP (art.ºs 16.º, 36.º, 38.º 40.º, n.º1, al. a) e 112.º a 129.º.

Merecem especial destaque, pela sua relevância, os seguintes atos que concretizam, intervenções do Diretor da DSEAM na atuação da AREA (participando em reuniões da respetiva Direção):

- a) Neste concreto, aquele Diretor (Carlos Gonçalves) na reunião de 30/03/2011 da AREA (cfr. a Ata n.º 42 reproduzida no Anexo VIII), além de reforçar a importância da Associação na obtenção de receitas provenientes dos alunos e “determinar” que passe a haver o registo de todas as despesas/investimentos através dos seus pedidos por escrito que justifiquem os gastos, veio também, emitir orientações sobre as empresas a contratar pela Associação.

Neste caso, e referindo-se à política que tem sido seguida na contratação de serviços elétricos, serralharia e carpintaria, em que têm sido escolhidos sempre os mesmos profissionais¹²⁰, “fez sentir aos membros da direção” que no que respeita à contratação de serviços de som e luz, “será de contratar os serviços e equipamentos da empresa Megasom Madeira”, cujo critério de escolha não assentou numa justificação adequada face ao CCP.

Note-se que nos anos seguintes (2012 e 2013), foram efetuadas duas aquisições de material de som e luz àquela empresa, cada uma no valor de 50 mil euros sendo que, a morada da empresa indicada na página da internet ([em https://www.tuugo.pt/Companies/mega-som-madeira/o240003197942#!](https://www.tuugo.pt/Companies/mega-som-madeira/o240003197942#!)), coincide com a do ex-Diretor de Serviços.

- b) A demonstrar a aquisição de bens patrimoniais para a Região, pela DRE através da AREA (com a escolha de marcas/modelos e fornecedor), remete-se para as atas n.º 36 e 37, respetivamente, de reuniões de 25/5/2010 e 8/7/2010 (cfr. o Anexo VIII). Nestas, foi decidida, a pedido do “*Senhor Diretor Regional de Educação com data de 17 de Maio*”, a aquisição de uma viatura pela AREA, para posterior doação à DSEAM, destinada “*a garantir a realização dos cerca de 250 concertos e espetáculos por ano, tal como as animações nas escolas com educação pré-escolar e Jardins-de-infância da Região pela Equipa de Animação*”, pelo valor de 29.397,20 €.

A concretização desta doação encontra-se evidenciada num Despacho do SRPF, de 11/11/2010, exarado sobre uma Informação do Diretor Regional de Património, com o tema “*Aceitação de Doação de viatura com viaturas da Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística*” e no documento de registo automóvel, a favor da RAM, de 30/05/2011.

Esta situação de “aquisição para doação” evidencia bem, a instrumentalização da AREA pelos responsáveis públicos envolvidos com o escopo de adquirir bens para serviços públicos ao arrepio das regras de execução orçamental e da contratação pública.

As decisões da Direção da AREA de efetuar as aquisições resultantes de pedidos da “*direção da DSEAM*”, encontram-se normalmente refletidas em atas, como é caso da decisão de aquisição das 2 viaturas em 2016 (atrás referida) em reunião extraordinária para esse efeito (cfr. Ata n.º 75, de 20/4/2015) como de outras decisões de aquisição exemplificadas em Anexo VIII.

- c) Da seleção de eventos de 2016 geridos pela AREA, foi detetado um conjunto de vendas de livros e CD à DRE, no valor global de 2,4 mil euros¹²¹, que representa uma interpretação abusiva do protocolo. Como descrito atrás, apesar da AREA se apresentar como editora, são os meios técnicos e humanos da DSEAM que são utilizados na produção das edições. Ora a aquisição pela DRE de edições produzidas com recurso a meios próprios de uma sua Direção de Serviço, constitui de facto uma duplicação de despesa pública (com os gastos na produção, primeiro, e

¹²⁰ Habitualmente foram contactadas, respetivamente, as empresas Joabreu-Unipessoal, Lda, Serafim & Berenguer, Lda. e Marco Élio de Sousa Mendonça.

¹²¹ Note-se que nas contas de tesouraria apresentadas pela AREA, a DSEAM aparece na coluna onde constam os compradores das várias edições vendidas pela AREA, em 2015 e 2016.

compra do produto final, depois), pelo que a sua efetivação só pode resultar de uma leitura enviesada dos termos da parceria.

Neste âmbito, o tesoureiro da AREA informou¹²² que a DSEAM não adquiriu as edições referidas e que *“o nome da DSEAM aparece nas fichas de produto como sendo vendas efetuadas pela AREA na DSEAM a outros particulares diversos, o nome da DSEAM aparece nestes documentos como referência ao local onde foram vendidas e não como aquisição feita pela DSEAM.”*.

No entanto, sobre a mesma factualidade, o ex-Diretor de serviços da DSEAM confirmou a existência de compras pela DSEAM/DRE à AREA, normalmente para oferecer às escolas.

As declarações contraditórias apresentadas por aqueles responsáveis associadas à incoerência das designadas “contas correntes”, relativas às Edições em 2015 e 2016, e à falta de elementos documentais que sustentem as referidas aquisições, impossibilitou a clarificação deste assunto e como tal a sua análise à luz do quadro normativo que emerge da LOPTC.

Num outro prisma há que atender ao facto de uma parte dos bens adquiridos pela AREA estarem afetos ao património da Associação, sendo esta uma *“prática corrente desde o ano civil de 2012”* como resulta da Ata n.º 22 da AG da AREA, de 20/01/2016 (Anexo VIII).

A dimensão deste património autónomo, cujo valor ativo acumulado, entre 2008 e 2016, era de 349 mil euros¹²³ (cfr. o quadro n.º 7), suscita a questão futura da necessidade de assegurar a sua reversão para RAM (num contexto em que os estatutos da ÁREA nada referem sobre a matéria) em moldes que assegurem a salvaguarda do interesse público, designadamente, no que respeita à confirmação da sua existência¹²⁴, valorização e guarda. Questão similar se coloca quanto ao destino a dar ao saldo de tesouraria que, no final de 2016, ascendia a 197,1 mil euros.

Em 31/10/2018, o Presidente da Direção da AREARTÍSTICA, Francisco Caldeira, informou o Tribunal¹²⁵ da intenção de vir a desenvolver as *“necessárias medidas para corrigir tudo o que for possível e ajudar a deixar no rumo correto a DSEAM”* nomeadamente a de agendar *“uma Assembleia Geral da Associação para o próximo dia 7 de novembro”*, com o intuito de *“aprovar os procedimentos que conduzam à entrega de todo o património existente em nome da AREARTÍSTICA à DSEAM/DRE/SRE., à transferência do saldo de tesouraria, e à mudança da sede social (caso seja decidida a continuidade da associação) ou a extinção/dissolução da Associação”*, comprometendo-se a enviar ao Tribunal a Ata da mencionada Assembleia Geral. A qual deu entrada nesta Secção Regional, em 16/11/2018, a coberto do ofício n.º 16/2018, e cuja cópia consta do Anexo XIV.

O Tribunal toma boa nota da iniciativa e aguarda que sejam comprovadamente concretizadas as medidas deliberadas na mencionada Assembleia Geral, designadamente a doação de todo o património à RAM e a dissolução voluntária da Associação com efeitos a partir de 31/12/2018.

A facticidade apurada na auditora induz à conclusão que a Associação foi criada com a participação e a anuência direta e indireta de vários responsáveis públicos, tendo funcionado como um

¹²² Através de e-mail, de 9 de maio de 2018.

¹²³ O valor inventariado até ao final de 2016, totaliza 431,1 mil euros, ao qual a AREA deduziu o valor das 3 viaturas doadas à Região (2 em 2008, e outra em 2010, como referido), pelo valor de 82,1 mil euros. Deste valor, 52 mil euros respeitam ao ano de 2015 e 38,1 mil euros ao ano de 2016.

¹²⁴ Não foi possível confirmar a localização destes equipamentos, admitindo-se que muitos se encontram nas instalações da DSEAM, incluindo os estúdios de som e imagem.

¹²⁵ Através do ofício n.º 14/2018, de 31/10/2018, registado na SRMTC, no mesmo dia, com o n.º 2963/2018, constante do Anexo XIV, sobre o qual recaiu o despacho da Senhora Conselheira, em 5/11/2018, no sentido de o integrar no respetivo projeto de relatório, ao abrigo dos poderes de cognição do Tribunal (art.º 5.º do CPC aplicável ex vi do art.º 80.º da LOPTC), por estar diretamente relacionado com a matéria auditada.

instrumento para contornar as normas legais que disciplinam a arrecadação de receitas públicas, a realização das despesas, subtraindo-as aos circuitos estabelecidos e ao cumprimento das normas orçamentais e da contratação pública e ao controlo da Administração. O Protocolo surge como uma forma de legitimar o relacionamento e conseqüentemente esta situação, e põe em causa não só a legalidade da ação dos seus intervenientes assim como a correção da respetiva conduta, enquanto responsáveis públicos, bem como a boa gestão financeira e a transparência.

Mais, quer o Protocolo ou qualquer outro contrato com a Associação para legitimar o desempenho de atividades que, na prática esta não faz, configura uma ilegalidade e põe em causa a boa conduta dos seus signatários e subseqüentes seguidores.

3.4.3. Responsabilidade Financeira

A factualidade exposta nos pontos anteriores consubstancia, em síntese, um conjunto de ilegalidades, materializadas na arrecadação e posterior dispêndio de recursos financeiros públicos, à margem do orçamento regional, durante mais de 16 anos, com recurso a uma entidade veículo, a AREA, que intervém em atividades coincidentes com as desenvolvidas pela DSEAM.

Essa atividade consubstanciou, entre outras, a violação continuada:

- a) do princípio da plenitude orçamental, consagrado no art.º 105.º, n.ºs 1 e 3, da CRP¹²⁶, e nos art.ºs 9.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, que aprovou a Lei de Enquadramento Orçamental¹²⁷, e 3.º da Lei n.º 28/92¹²⁸, de 1 de setembro, que aprovou a Lei de Enquadramento Orçamental da Região;

¹²⁶ Que estatui o seguinte:

“1. O Orçamento do Estado contém:

a) A discriminação das receitas e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos (...).

(...)

3. O Orçamento é unitário e especifica as despesas segundo a respectiva classificação orgânica e funcional, de modo a impedir a existência de dotações e fundos secretos, podendo ainda ser estruturado por programas (...).”

¹²⁷ Aplicável, apenas, no respeitante à disciplina normativa contida nos seus art.ºs 1.º e 2.º e 4.º a 19.º, face à estatuição do prazo de transição de três anos aplicável às demais normas (concretamente, os art.ºs 3.º e 20.º a 76.º), *ex vi* do art.º 8.º, n.º 2, desta Lei. Nos termos do art.º 2.º, n.º 2, da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, o respetivo Título II, onde se enquadra o art.º 9.º, que incide sobre a unidade e a universalidade do orçamento, aplica-se ao subsetor da administração regional. Até à entrada em vigor da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, o princípio da plenitude orçamental estava previsto no art.º 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho.

¹²⁸ Que estabelece o seguinte:”

1- O Orçamento da Região Autónoma da Madeira é unitário e compreende todas as receitas e despesas da administração pública regional, incluindo as receitas e as despesas de todos os organismos que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, adiante designados por serviços e fundos autónomos.

2- Os orçamentos das empresas públicas sob tutela do Governo Regional e das autarquias locais são independentes na sua elaboração, aprovação e execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira.

3- Do Orçamento da Região Autónoma da Madeira devem constar, em anexo, os elementos necessários à apreciação da situação financeira dos setores públicos administrativo e empresarial”.

- b) dos princípios e regras que norteiam a atividade administrativa, concretamente as plasmadas nos art.ºs 266.º da CRP¹²⁹ e 3.º e 4.º do CPA¹³⁰, as atinentes à execução orçamental previstas no art.º 18.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro;
- c) das regras relativas à contratação pública previstas no CCP (art.ºs 16.º, 36.º, 38.º 40.º, n.º 1, al. a) e 112.º a 129.º).

Tais infrações corporizam uma infração financeira, punível com multa, no quadro da previsão do art.º 65.º, n.º 1, alíneas b), d), e l), da LOPTC, que dispõe que o Tribunal pode aplicar multas “*Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos*”, e “*Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património*”; e ainda “*Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)*”,

Considerando, por um lado, que a prova recolhida¹³¹ sobre as atividades ilegais respeita, sobretudo, aos anos de 2015 e de 2016 e, por outro, a natureza continuada da atividade ilegal, traduzida num conjunto de inumeráveis atos de cobrança de receitas e de realização de despesas, orientadas pelo conjunto de funcionários e dirigentes da DSEAM que integravam a Direção da Associação naquele período, a eventual responsabilização financeira deverá ser assacada:

- a) de 2014 até 23/09/2016: ao Presidente: Virgílio Nóbrega Caldeira; ao Vice-presidente: Paulo Alexandre Gonçalves da Silva Esteireiro; ao Secretário: Francisco Alberto Andrade Caldeira; ao Tesoureiro: Rui Manuel Nóbrega Correia; e à Vogal: Marília do Carmo Almeida Rodrigues
- b) a partir de 23/09/2016: ao Presidente: Francisco Alberto Andrade Caldeira; ao Vice-presidente: Rodolfo Maximiano Ortelá Cró; ao Secretário: Maria Helena Freire Berenguer; ao Tesoureiro: Rui Manuel Nóbrega Correia; e à Vogal: Filipa Moreira da Silva.
- c) ao ex-Diretor de Serviços da DSEAM, Carlos Gonçalves.

Os responsáveis acima identificados ofereceram a sua defesa num documento subscrito por todos eles (em número de nove), no qual estabeleceram a destriça entre “*os requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)*” dos “*requerentes (pessoal não dirigente)*”, para o efeito da imputação da responsabilidade financeira sancionatória.

Em relação a estes últimos, foi alegado, em síntese, que “*não cometeram qualquer infração financeira na qualidade de trabalhadores em exercício de funções públicas, e, muito menos, na qualidade de membros da Direção da Associação AREAArtística praticaram qualquer facto que integre infração financeira sujeita ao síndico e jurisdição da SRMTC*” concluindo “*não se[r] lldimo ao TC apontar aos respetivos membros de direção a inobservância de normas de gestão e execução*”

¹²⁹ Segundo o qual “*A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*” (n.º 1). E “*os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé*” (n.º 2).

¹³⁰ Estabelece o art.º 3.º que “*Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins. 2 - Os atos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas no presente Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados têm o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração*”.

E o art.º 4.º que “*Compete aos órgãos da Administração Pública prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*”.

¹³¹ Cfr. as Atas da Direção da Associação (algumas referidas no Anexo VIII), relatórios de atividades de 2015 e 2016 da Associação, Manual de Gestão da DSEAM, aprovado pelo ex-Diretor de Serviços e relatórios anuais e trimestrais de atividades da DSEAM), informação recolhida no site da DSEAM.



orçamental, patrimonial, e da contratação pública (...)”. Na medida em que, na sua perspetiva, “a Associação AREAArtística é uma pessoa coletiva privada, de direito privado [que] não integra a categoria de associações de entidades públicas e privadas [e não é] financiada maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão”. Esclarecendo que os financiamentos ou apoios obtidos nos anos de 2015, 2016 e 2017, por esta entidade, não foram obtidos “*via Direção Regional de Educação*”.

Sobre a linha argumentativa apresentada, onde começam por refutar a materialidade constitutiva da infração financeira sancionatória que lhes foi imputada no documento submetido a contraditório, recorda-se que os seis contraditados integravam o grupo restrito de associados da AREArtística, limitado “*intencionalmente e estrategicamente*” aos órgãos sociais ou sócios fundadores (caso de Francisco Alberto Andrade Caldeira e Rui Manuel Nóbrega Correia), e, apenas, a alguns funcionários da DSEAM (os restantes quatro), por forma a garantir o controlo das decisões, nomeadamente no que respeita à gestão e afetação das receitas, pelos fundadores.

Enquanto trabalhadores da DSEAM, os contraditados intervieram na prática, continuada, de atos ilegais consubstanciados na desorçamentação de receitas públicas e na aquisição de bens e serviços para satisfação de necessidades públicas, através daquela Associação, infringindo os preceitos legais acima mencionados¹³², e que aqui se dão por reproduzidos, incorrendo, por isso, em responsabilidade financeira sancionatória.

Depois, e tal como consta do ponto 2.1., o Tribunal não auditou a Associação AREArtística mas sim o relacionamento do Governo Regional (através da DSEAM/DRE/SRE) com a AREArtística, na perspetiva da avaliação do enquadramento jurídico e da dimensão financeira da “parceria”, pois, contrariamente ao que afirmam os contraditados, a dita Associação beneficiou de apoios financeiros da DSEAM, nos anos de 2015, 2016 (resultante da desorçamentação de receitas públicas ilegalmente estipulada no Protocolo celebrado em 2008) e em 2017, através do pagamento de € 70 000,00, previsto no contrato-programa celebrado nesse ano.

Além do mais, a referida entidade de “*direito privado*” funciona nas instalações da própria DSEAM, desde a sua criação, e utiliza os recursos humanos, administrativos e logísticos da própria DSEAM, tudo como se comprova no presente documento, cujas conclusões se sustentam na prova recolhida na auditoria.

Não procede assim a posição sustentada no contraditório, baseada na rejeição da materialidade exposta neste documento sem que tenham apresentado qualquer prova que ilidisse as conclusões extraídas neste documento.

Tão pouco, e no que concerne ao elemento subjetivo da infração financeira, foram apresentadas quaisquer causas de exclusão da culpa.

Mais tarde (concretamente, em 31/10/2018), quando já tinha decorrido o prazo para o exercício do contraditório, o Presidente da Direção da AREARTÍSTICA, Francisco Caldeira, veio informar o Tribunal¹³³ das “*necessárias medidas para corrigir tudo o que for possível e ajudar a deixar no rumo correto a DSEAM*”.

¹³² A que acresce a circunstância de os contraditados terem acumulado o exercício das funções públicas na DSEAM com a atividade privada na referida Associação, sem que exista qualquer pedido por parte dos mesmos, e consequentemente a necessária autorização.

¹³³ Através do referido ofício n.º 14/2018, de 31/10/2018, e que teve o seguimento referido no ponto 3.4.2.

No que aqui interessa, referiu-se ao agendamento de uma Assembleia Geral da Associação, para o dia 7 de novembro, para aprovar (entre outros procedimentos, referidos no ponto 3.4.2. deste documento) a mudança da sede social (caso seja decidida a continuidade da associação)¹³⁴.

Admitiu, ainda, contrariamente ao que tinha alegado no contraditório, que o “*relatório*”¹³⁵ *evidencia irregularidades em que todos [Direção da Associação e demais membros dos órgãos sociais] acabamos por incorrer, certamente por negligência, mas também por sentirem (equivocadamente) que estávamos no caminho certo, através de sinais evidentes que nos foram sendo dados, em diversos momentos, por diferentes responsáveis, através de solicitações, protocolos e acordos, pedindo um envolvimento paulatinamente crescente da associação (ultrapassando o seu objeto inicial de prestar apoio aos grupos artísticos nascidos em sequência das atividades de ocupação dos tempos livres)*”.

Termina “*apelando a todas as atenuantes que esta situação revela (ainda que persistente no tempo)*”.

Em face das considerações trazidas pelo Presidente da Direção da AREARTÍSTICA, Francisco Caldeira, o Tribunal considera que as mesmas robustecem as conclusões extraídas no presente documento, não havendo, por conseguinte, qualquer razão para as alterar.

Quanto aos “*requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)*”, cumpre destacar que o quadro fático descrito no documento submetido a contraditório não foi contestado, ao invés, foi (até) corroborado pelos mesmos, na parte em que afirmam que “*os factos descritos no projeto de relatório são passíveis de eventualmente integrar o elemento material (ilicitude) das infrações financeiras p.p. pelo art.º 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e l) (...)*”.

Afora esta confissão da materialidade apurada, e em relação à qual (aliás) não há volta a dar, aqueles responsáveis optaram por basear a sua defesa na pretensa falta do pressuposto subjetivo das infrações que lhes foram imputadas no documento submetido a contraditório. Mas, sem que lhes assista razão como se demonstra de seguida.

Antes, porém, e face ao que antecede, dá-se por assente que as alegações apresentadas no contraditório não lograram inverter a leitura jurídica dos factos constantes do documento submetido a contraditório, num contexto em que não foi contestada a veracidade dos factos imputados aos “*requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)*”, e foi afastada a tese sustentada pelos “*requerentes (pessoal não dirigente)*” sobre a imputabilidade que lhes foi feita no quadro da matéria de facto apurada. Nenhum dos contraditados juntou, nesta sede, qualquer outra prova documental que ilidisse as conclusões constantes do referido documento.

Mostra-se, assim, relativamente a todos os contraditados, claramente, preenchido o elemento objetivo da infração financeira sancionatória, prevista no art.º 65.º, n.º 1, alíneas b), d), e l), da LOPTC, em resultado da violação dos dispositivos legais acima mencionados, e que aqui se dão por reproduzidos.

Sobre o elemento subjetivo invocado no contraditório há a referir preliminarmente que a apreciação efetuada em sede de auditoria é de natureza indiciária e que os responsáveis, sempre que

¹³⁴ Posteriormente, em 16/11/2018, através do ofício n.º 16/2018, o Presidente da Direção da AREARTÍSTICA remeteu ao Tribunal a Ata da Assembleia Geral da referida Associação realizada no dia 7 de novembro de 2018.

¹³⁵ Apesar de ser esta a designação dada pelo Presidente da Direção da AREArtística, importa referir que, na data da apresentação nesta Secção Regional do mencionado ofício n.º 14/2018, de 31/10/2018, o processo encontrava-se em fase (adiantada) de anteprojecto de relatório, não existindo, por conseguinte, qualquer “*relatório*” aprovado pelo Tribunal.



incumpram, no exercício das funções públicas para que foram nomeados (ou contratados), as determinações legais de índole financeira a que estão obrigados (e que visam defender o interesse público), preenchem o quadro típico de uma atuação, no mínimo, negligente, situação que é suficiente para a imputação de eventual responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o art.º 64.º, n.º 2, e 65.º, n.ºs 4 e 5, da invocada Lei).

Do ponto de vista do requisito subjetivo da infração, como já anteriormente se referiu, os *“requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)”* esgrimem que *“(…) a factualidade vertida no relato (…) tem uma total ausência de indícios suficientes que demonstrem que a conduta dos requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) preenche o elemento subjetivo do tipo legal de infração em evidência (…)”*.

No entanto, prevenindo a existência do convocado elemento subjetivo, arguiram como causa de exclusão da culpa o *“erro sobre a ilicitude”* baseado no facto de os contraditados terem *“atu[ado] sem consciência da ilicitude dos factos, convencidos que estavam a pautar a sua conduta em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estão atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos”* sem *“qualquer vontade deliberada de prejudicar o erário público”*.

E tudo *“devido a erro, erro este que não pode neste caso concreto ser censurável”* dada a formação académica dos três *“requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) [...] não lhes permiti[r], por si só, fazer a análise crítica, jurídica e financeira, das matérias e normas que aqui estão em causa (...) função que é realizada por outros departamentos e serviços que têm o dever de apresentar a solução ou soluções que respeitem integralmente a lei e o direito aplicável (...)”*.

Alegam, ainda, que *“atuaram de acordo com as determinações superiores recebidas do departamento do Governo Regional que tutela o setor da educação e em cumprimento do dever de obediência limita[ndo-se] a dar execução material a dois instrumentos com a forma legal [o protocolo de colaboração celebrado em 2/6/2008 e o contrato – programa celebrado em 17/6/2017 (...)”*.

A pretensão dos contraditados de verem dada como provada factualidade integradora do “erro sobre a ilicitude” convoca a aplicação do disposto no art.º 17.º, n.º 2, do Código Penal, *ex vi* do art.º 67.º, n.º 4, da LOPTC, cujos termos determinam que quando o erro não for censurável, estaremos no âmbito da exclusão da culpa – e, por conseguinte, da ausência de sancionamento – tal não acontece quando o erro é censurável, situação em que o “erro sobre a ilicitude” não releva em termos de exclusão da culpa.

A negligência é um tipo especial de punibilidade que oferece uma estrutura própria quer ao nível do ilícito quer ao nível da culpa, como vimos no ponto 3.2.4 para o qual se remete.

Tendo presente que a apreciação da culpa assenta na demonstração de factos que a indiciem, através da prova coligida na auditoria, decorre à evidência da materialidade apurada que os *“requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)”*, contrariamente à posição que sustentaram no contraditório (que agiram *“sem consciência da ilicitude dos factos”*), atuaram com consciência da ilicitude dos factos, na medida em que conheciam a disciplina jurídica que norteia a atividade financeira da administração pública, concretamente a que dimana dos princípios e regras orçamentais, das regras sobre a realização das despesas públicas, e das regras sobre a contratação pública, tendo, como tal, representado o seu incumprimento, mas, ainda assim, conformaram-se com a sua realização.

Neste ponto, o probatório coligido na auditoria chega a revelar uma atuação deliberada e consciente com o intuito de não se cumprirem aqueles preceitos legais. Basta, para isso, atentar à solução concebida pelo anterior Diretor de Serviços da DSEAM e (Carlos Gonçalves) e aceite por todos os que com ele colaboraram na referida Associação para contornar o referido bloco de legalidade a que estavam obrigados, conforme resulta do presente documento.

As circunstâncias apresentadas pelos identificados contraditados para o afastamento da culpa no quadro da responsabilidade financeira sancionatória indiciada no documento submetido a contraditório fundadas na sua impreparação técnica, endossando (com isso) para outros serviços (sem os identificar) a obrigação de apresentar a solução jurídica a adotar, e, ainda, o cumprimento de ordens superiores no âmbito do dever de obediência, que os impeliu a dar execução material ao protocolo de 2008 e ao contrato-programa de 2017, não encontram respaldo na prova junta ao processo de auditoria, num contexto em que não foi carregada pelos contraditados, nesta sede, qualquer documento que permitisse ponderar os motivos ora aduzidos.

Sobre o tal dever de obediência constante do art.º 3.º do Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e órgãos da administração central, regional e local do Estado¹³⁶, invocado no contraditório, o mesmo terá de ser cotejado com o art.º 4.º do referido Estatuto, sobre os princípios gerais de ética, que os contraditados olvidaram, e que determina que *“Os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público devendo observar, no desempenho das suas funções, os valores fundamentais e princípios da actividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, designadamente os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade, proporcionalidade, transparência e boa fé, por forma a assegurar o respeito e confiança dos trabalhadores em funções públicas e da sociedade na Administração Pública”*¹³⁷. Princípios estes que, no caso, foram, manifestamente, desconsiderados.

E a propósito da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, que os contraditados fizeram questão de trazer para o debate acerca dos pressupostos subjetivos da infração sancionatória que lhes foi imputada no documento submetido a contraditório, convirá aqui referir que o referido regime, também, concede aos funcionários e agentes públicos a prerrogativa de, perante a incerteza de estar a ser ordenada a prática de um ato ilegal, antes do seu cumprimento, pedir a redução da ordem a escrito, com vista à exclusão da sua responsabilidade disciplinar (art.º 177.º). Coisa que, perante a prova documental apresentada, nenhum dos responsáveis fez.

Não é, por isso, aceitável que contraponham (agora, no contraditório) com a sua impreparação técnica, resultante da formação académica que possuem, intentando, com isso, livrar-se das consequências jurídicas resultantes da conduta culposa que a matéria de facto dada por assente no presente documento revela.

A matéria de facto dada por assente na auditoria, em relação à qual se afere o “erro sobre a ilicitude” aduzido pelos *“requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)”*, põe, assim, em crise as alegações oferecidas no contraditório.

Com efeito, o substrato factual apurado revela exatamente o contrário daquilo que foi alegado pelos mesmos. Isto é, durante mais de 16 anos, aqueles responsáveis praticaram, continuamente,

¹³⁶ Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de Agosto, 64 -A/2008, de 31 de Dezembro, e 3 -B/2010, de 28 de Abril e Lei 64/2011, de 22 de dezembro, aplicável à RAM pelo DLR n.º 5/2004/M, de 22 de abril, alterado pelo DLR n.º 27/2016/M, de 6 de julho.

¹³⁷ E previstos, também, nos art.ºs 3.º a 10.º do Código do Procedimento Administrativo.

enquanto gestores de dinheiros e ativos públicos, de forma livre e deliberada, atos feridos de ilegalidade consubstanciados na arrecadação e subsequente dispêndio de recursos financeiros públicos, à margem do orçamento regional, com recurso a uma entidade veículo, a Associação AREArtística, que intervém em atividades coincidentes com as desenvolvidas pela DSEAM, na qual, com exceção do antigo Diretor de Serviços da DSEAM, todos eles exerceram funções nos órgãos sociais daquela entidade, em simultâneo com o exercício das funções públicas, sem autorização superior, ao ponto de o atual Diretor de Serviços da DSEAM intervir na outorga do protocolo de 2008, na qualidade de Presidente da Associação.

Agiram, por isso, com consciência da ilicitude, contrariamente ao que afirmam no contraditório, bem patente nos motivos que levaram à criação da Associação, cuja admissão de sócios sempre esteve circunscrita a um reduzido número de funcionários e professores da DSEAM, da confiança do anterior Diretor de Serviços da DSEAM. Atuaram e pactuaram com o incumprimento da disciplina jurídica e financeira, a que estavam vinculados, enquanto gestores de dinheiros e ativos públicos - assumida por todos como uma forma de alocar receitas para suportar as despesas com a produção de espetáculos e aligeirar a própria realização dessas despesas- e, ainda assim, conformaram-se com o resultado, como comprova a factualidade que não foi contestada.

A alegação pelos *“três requerentes (pessoal dirigente)”* de que cabe a *“outros departamentos e serviços (...) apresentar a solução ou soluções que respeitem integralmente a lei e o direito aplicável (...)”* traz à colação o disposto no art.º 61.º, n.ºs 1 e 4, aplicável às infrações sancionatórias, ex vi art.º 67.º, n.º 3, ambos da LOPTC, que estatui que os responsáveis não são apenas *“o agente ou agentes da ação”*, mas também os *“funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei”*.

E faz presumir que outros serviços (sem que se perceba quais, pois não foram indicados) não terão atuado também com a prudência e diligência que lhes era devida e de que eram capazes, ao não terem esclarecido, devidamente, os assuntos da sua competência de harmonia com a lei. Só que nenhuma prova documental foi junta ao processo de auditoria, nem no decurso desta, nem no contraditório, sobre a existência e o conteúdo de uma qualquer informação técnica, que comprovasse as afirmações feitas pelos contraditados, o que impede a imputação de responsabilidade financeira aos subscritores dessas mesmas informações, nos termos do disposto nas normas acima convocadas. Não procede, por isso, a linha argumentativa sustentada no contraditório, mantendo-se, assim, a imputação subjetiva da infração punida com multa, no quadro da responsabilidade financeira sancionatória, aos responsáveis ouvidos nesta sede.

Refuta-se a insinuação formulada pelos *“requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)”* relacionado com a *“perceção – talvez errada- de que existem dois pesos e duas medidas: quem executa as decisões superiores constantes de instrumentos escritos e assinados e até um deles publicado no jornal oficial é-lhes imputada eventual responsabilidade financeira sancionatória, mas o mesmo já não é verdade para terceiros que tomaram as decisões, subscritores de deliberações ou decisões”*.

Decorre da LOPTC que a responsabilidade financeira (sancionatória e reintegratória) é uma forma especial de responsabilidade, própria e autónoma, que recai sobre determinados sujeitos que gerem, administram ou recebem dinheiros públicos (“contáveis”) e que são, na sua diversidade, o agente ou agentes da ação (cfr. os art.ºs 61.º n.º 1, 59.º e 67.º, n.º 3).

No caso específico dos “contáveis” que são membros do Governo, a referida responsabilidade é, tendo em conta o n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, exigida nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal, nos n.ºs 1 e 3 do art.º 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933.

Dispõe o citado art.º 36.º, que *“são civis e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado: 1º- os ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente; (...) 3º - os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei”*.

Nos termos daquele preceito, os membros do Governo só são responsáveis quando praticam o ato danoso para o património público sem terem ouvido os serviços competentes ou, tendo-os ouvido e sido esclarecidos de acordo com as leis, tenham decidido de forma diferente.

Foi, aliás, tendo presente este contexto normativo que o documento submetido a contraditório já incluía a imputação de responsabilidade financeira sancionatória ao ex-Secretário Regional da Educação, relativamente ao protocolo de colaboração de 2008, assinado pelo próprio, num contexto em que foi a única prova fornecida pela entidade auditada. Todavia, o procedimento tendente à efetivação da responsabilidade financeira sancionatória, face ao tempo decorrido desde a data da prática da infração até ao início da auditoria, já se encontrava extinto, por prescrição, por força do disposto no art.º 69.º, n.º 2, al. a), conjugado com o n.º 1 do art.º 70.º da citada LOPTC, tudo como consta do ponto 3.2.2. al. F) deste documento.

No caso do contrato-programa de 2017, o substrato factual apurado na auditoria, que não foi contestado, não integra factos referentes à não audição das estações competentes pelo atual Secretário Regional da Educação ou, então, se esclarecido por estas em conformidade com a lei, haja adotado resolução diferente. Ao invés, a prova evidencia que a preparação do referido instrumento contratual foi feita pelos serviços da DRE e executada por esta, tal como consta, nomeadamente, do ponto 3.2.4. deste documento. Tudo, num contexto em que não foi carreado para o processo nenhuma prova documental que ilidisse as conclusões extraídas no documento submetido a contraditório.

Donde, falece, assim, a argumentação apresentada nesta sede pelos referidos contraditados.

Concluindo, o Tribunal considera que, no quadro da subsunção dos factos ao direito, a conduta dos responsáveis [*“requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)”* e *“requerentes (pessoal não dirigente)”*], apesar de ser censurada pela primeira vez pelo Tribunal e apesar de não ter sido objeto de recomendações anteriores, até à realização do contraditório, revela um grau de culpa não compaginável com uma relevação da responsabilidade financeira sancionatória, com fundamento no art.º 65.º, n.º 9, da LOPTC, ainda para mais quando (como é o caso) a fronteira entre a culpa negligente e o dolo eventual se revela muito ténue.

Tudo razões que impedem, no caso vertente, a relevação de responsabilidade financeira sancionatória pelo Tribunal requerida por todos os contraditados.

4. Emolumentos

Em conformidade com o disposto nos art.ºs 10.º, n.ºs 1 e 2, e 11.º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de maio¹³⁸, são devidos emolumentos pela Direção Regional de Educação, no montante de € 1.716,40 (cfr. o Anexo XV).

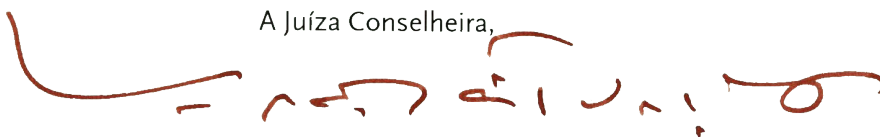
5. Determinações finais

Nos termos consignados nos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da LOPTC, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de seis meses, sobre as diligências efetuadas pela Secretaria Regional de Educação para dar acolhimento às recomendações constantes do Relatório agora aprovado;
- c) Ordenar que um exemplar deste Relatório seja remetido aos responsáveis identificados no Anexo XII e no quadro 1. do ponto 2.4., nos mesmos moldes adotados no contraditório;
- d) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4;
- e) 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 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no art.º 55.º, n.º 2, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- f) Mandar divulgar o presente relatório na Intranet e no sítio do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 6 dias do mês de dezembro de 2018.

A Juíza Conselheira,



(Laura Tavares da Silva)

A Assessora,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

¹³⁸ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, na redação da 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.

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente, por videoconferência
A Procuradora-Geral Adjunta,

(Teresa de Almeida)



Handwritten signature or mark in the top right corner.

ANEXOS



Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

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

<i>Item</i>	<i>Infrações financeiras</i>	<i>Normas não observadas</i>	<i>Responsabilidade financeira (Lei n.º 98/97)</i>	<i>Responsáveis</i>
3.2.4.	Violação das normas sobre a atribuição de apoios financeiros	Art.º 35.º, n.ºs 2, 5, 9 e 10, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro, Art.º 266.º, n.º 2, da CRP Art.ºs 5.º e 6.º do CPA Art.º 18.º, n.º 2, da LEORAM.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26/08	Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes
3.1. 3.2.1. 3.2.2. 3.2.3. 3.4.	Inobservância das normas de gestão e execução orçamental, patrimonial e da contratação pública	Art.º 266.º da CRP Art.ºs 3.º e 4.º do CPA Art.º 18.º da LEORAM Art.ºs 16.º, 36.º, 38.º 40.º, n.º 1, al. a) e 112.º a 129.º do CCP; Art.º 105.º, n.ºs 1 e 3, da CRP Art.º 9.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, que aprovou a LEO, ex vi do art.º 2.º, n.º 2, da referida Lei; Art.º 3.º da LEORAM.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b), d) e l), da Lei n.º 98/97, de 26/08	Ex-Diretor de Serviços da DSEAM, Carlos Gonçalves e Entre 2014 até 23/9/2016: Virgílio Nóbrega Caldeira (chefe de Divisão da DSEAM e Presidente da Direção da AREA); Paulo Alexandre Gonçalves da Silva Esteireiro (Chefe de Divisão e Vice-presidente da Direção da AREA) Francisco Alberto Andrade Caldeira (docente na DSEAM e Secretário da Direção da AREA); Rui Manuel Nóbrega Correia (coordenador especialista da DSEAM e tesoureiro da Direção da AREA); Marília do Carmo Almeida Rodrigues (docente na DSEAM e Vogal da Direção da AREA). A partir de 23/09/2016: Francisco Alberto Andrade Caldeira (docente na DSEAM e Presidente da Direção da AREA); Rodolfo Maximiano Ortelá Cró (docente na DSEAM e Vice-presidente da Direção da AREA); Maria Helena Freire Berenguer (docente na DSEAM e secretário da Direção da AREA); Rui Manuel Nóbrega Correia (coordenador especialista na DSEAM e Tesoureiro da Direção da AREA) Filipa Moreira da Silva (docente na DSEAM e Vogal da Direção da AREA).

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC e o limite máximo a 180 UC, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º, com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, com início de vigência a 17 de dezembro de 2011.

Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, alínea d), ainda daquela Lei.

Os documentos de prova encontram-se arquivados na Pastas do Processo da auditoria, composto pelo volume I- pasta do processo e pelos volumes I a IV – documentação de suporte.

- a) Quanto ao Diretor Regional de Educação, Marco Paulo Ramos Gomes:
 - Pasta do processo (Volume I): páginas 2 a 317; e 323 a 405.
 - Pastas da documentação suporte: volume I (páginas 2 a 423); e volume II (páginas 424 a 904).
- b) Quanto aos contraditados: Carlos Gonçalves, Virgílio Nóbrega Caldeira, Paulo Alexandre Gonçalves da Silva Esteireiro, Francisco Alberto Andrade Caldeira, Rui Manuel Nóbrega Correia, Marília do Carmo Almeida Rodrigues, Rodolfo Maximiano Ortelá Cró, Maria Helena Freire Berenguer, e Filipa Moreira da Silva:
 - Pasta do processo (Volume I): páginas 2 a 317, 323 a 405.
 - Pastas da documentação suporte: volume I (páginas 2 a 423); volume II (páginas 424 a 904); Volume III (páginas 905 a 1323); volume IV (páginas 1324 a 1547).

Anexo II – Condicionantes à disponibilização de informação

Embora tenha sido repetidamente¹³⁹ solicitada à DRE/DSEAM, documentação de suporte à tramitação (na parte correspondente à DSEAM) de processos conducentes à cobrança de receita e assunção de despesa, associados a um grupo determinado de atividades, desencadeadas e realizadas por aquela Direção de Serviços (mas geridos financeiramente pela AREA), tais elementos nunca foram facultados.

Aliás, na única resposta escrita a este pedido¹⁴⁰, a DRE referiu que a documentação solicitada¹⁴¹ não existe, alegando que *“a tramitação dos processos de receita e dos processos de despesas (...) foram integralmente iniciados, tramitados e concluídos pela AREA, tendo por suporte o identificado protocolo e a qualidade de “parceiro” desta associação, prevista no SGQ da DSEAM. De sorte, não existem ações e tarefas do lado da DSEAM inerentes às atividades em apreço, as quais foram diretamente desencadeadas e realizadas pela AREA. A DSEAM limitou-se à autoria intelectual dos eventos que constavam do seu plano de atividades.”*

No entanto, tanto as observações/declarações dos vários responsáveis¹⁴² durante o trabalho de campo, como o conteúdo dos relatórios de atividades anuais e trimestrais da DSEAM (exaustivo e detalhado), ou os cerca de 34 procedimentos escritos e os mais de cem formulários¹⁴³, que esta Direção de Serviços dispõe no âmbito do SGQ (envolvendo todas as atividades que realiza incluindo as áreas de suporte) contrariam tal observação¹⁴⁴. Isto já sem referir os mais de 120 funcionários que a DSEAM dispõe, não se vislumbrando então o que fazem esses funcionários¹⁴⁵ conhecendo-se os escassos recursos humanos que a AREA dispõe.

De facto, de acordo com estes documentos, todos os procedimentos inerentes à arrecadação de receitas e à realização de despesas, efetuadas alegadamente pela AREA, ainda que culminem do ponto de vista formal, com Associação, têm origem na DSEAM e resultam das atividades por esta desenvolvidas, onde de forma formal ou informal se desenrola a tramitação dos processos.

¹³⁹ Através do ofício n.º 137, de 24/1/2018; de reuniões do trabalho de campo e de Requisição de Documentos n.º 2, de 16/2/2018; do ofício n.º 579, de 15/3/2018. Neste último pedido e face às anteriores ausência de resposta, optou-se por detalhar exaustivamente o que se pretendia, exemplificando mesmo o tipo de documentos (desde os correspondentes formulários do SGQ que integram os procedimentos de cada atividade, bem como outros documentos, como informações, e-mails, atas ou outros, que contenham propostas, pedidos, pareceres, orientações, autorizações, despachos, e-mails) assinados e datados, bem como aqueles que evidenciam a articulação com a AREA (através de qualquer meio seja e-mail ou outro).

¹⁴⁰ Dada pelo ofício n.º 18 (confidencial) da DRE, de 23/3/2018.

¹⁴¹ Pontos 1,2,5 e 6 do ofício n.º 579, de 15/3/2018 da SRMTC.

¹⁴² O atual Presidente da AREA e o seu Tesoureiro, ambos funcionários da DRE, informaram que a DSEAM é sempre o ponto de partida em tudo incluindo ao nível da decisão de aquisições de bens e serviços, tendo o ex-Diretor de Serviços confirmado que ele próprio remetia à associação um pedido por escrito sobre as necessidades que o seu serviço tinha.

¹⁴³ Apesar de solicitados, no âmbito das atividades selecionadas, a DSEAM não disponibilizou nem um formulário.

¹⁴⁴ Não só pelas tarefas e executantes das atividades indicados nos referidos documentos. Embora não estabelecendo valores para as receitas, os procedimentos do SGQ, referentes a algumas atividades da DSEAM (atividades extraescolares, inscrições na formação “donativos”, aluguer de instrumentos, etc.), referenciam a cobrança de receitas pela secção administrativa. Também os relatórios de atividades, estabeleceram nomeadamente, metas quanto ao número de espetáculos anuais com receita, e apresentaram os respetivos resultados, referenciando outras situações de receitas das suas atividades e o destino dado às mesmas (casos, por exemplo, das vendas da exposição na SRA e do Espetáculo final no âmbito do Concurso Jovens Artistas).

¹⁴⁵ No Plano de atividades de 2016, a DSEAM apresentou um quadro com indicação dos recursos humanos com que conta para a realização das atividades previstas nesse ano (211), os quais a exercer funções em regime de nomeação (4), contrato de trabalho a termo resolutivo (45), contrato de trabalho por tempo indeterminado (115, dos quais 55 docentes nas escolas), requisição e destacamento (35), outros, programas de emprego (12).

Ainda que os atuais responsáveis da DRE/DSEAM nunca tenham facultado qualquer documento de suporte à tramitação das receitas e das despesas, alegando durante o trabalho de campo, que estas questões foram tratadas de forma informal em reuniões entre os responsáveis da DSEAM e da AREA, tais respostas não coincidem com o afirmado pelo ex-Diretor de serviços da DSEAM que confirma que os pedidos de aquisição à AREA e outros elementos eram feitos por escrito.

A ausência de qualquer documento escrito que permita observar os procedimentos, circuitos ou passos efetivamente adotados no âmbito de uma atividade da DSEAM e na sua eventual interação com a AREA, revela por um lado, falhas graves ao nível do sistema de controlo interno da DRE/DSEAM. Por outro lado, significa que alguma das fontes acima referidas não é verdadeira, podendo-se mesmo questionar a certificação deste serviço no âmbito da Norma NP¹⁴⁶, se os procedimentos descritos não estão de facto implementados¹⁴⁷.

O próprio gabinete do SRE¹⁴⁸, além de ter informado que *“não foram alocados quaisquer meios financeiros da DSEAM à AREArtística”*, remetendo para a Associação a *“responsabilidade pela arrecadação das receitas das atividades desenvolvidas”* no âmbito da vigência do Protocolo, também referiu que *“A fixação de preços e a comercialização de espetáculos e de conteúdos (edições, formação, etc.) promovidos pela Associação são da inteira responsabilidade desta”*, alegando mesmo desconhecer os valores fixados, apesar de tais valores serem fixados e divulgados por serviços da SRE.

¹⁴⁶ Nos relatórios de atividades de 2015 e 2016 (ponto relativo ao Sistema de Gestão) a DSEAM afirma que “continua certificada segundo a norma NP EN ISO 9001: 2008.

¹⁴⁷ Apesar da insistência a DSEAM não facultou nenhum dos formulários associados aos procedimentos escritos que dispõe e disponibilizou, nomeadamente relativos à “gestão do imobilizado da DSEAM” (PR-03-03), que estabelece as regras de registo e controlo (aquisição, aluguer, manutenção, movimento e abate) de bens.

¹⁴⁸ Através do ofício n.º 2255, de 10/08/2017.



Anexo III– Organograma da DSEAM

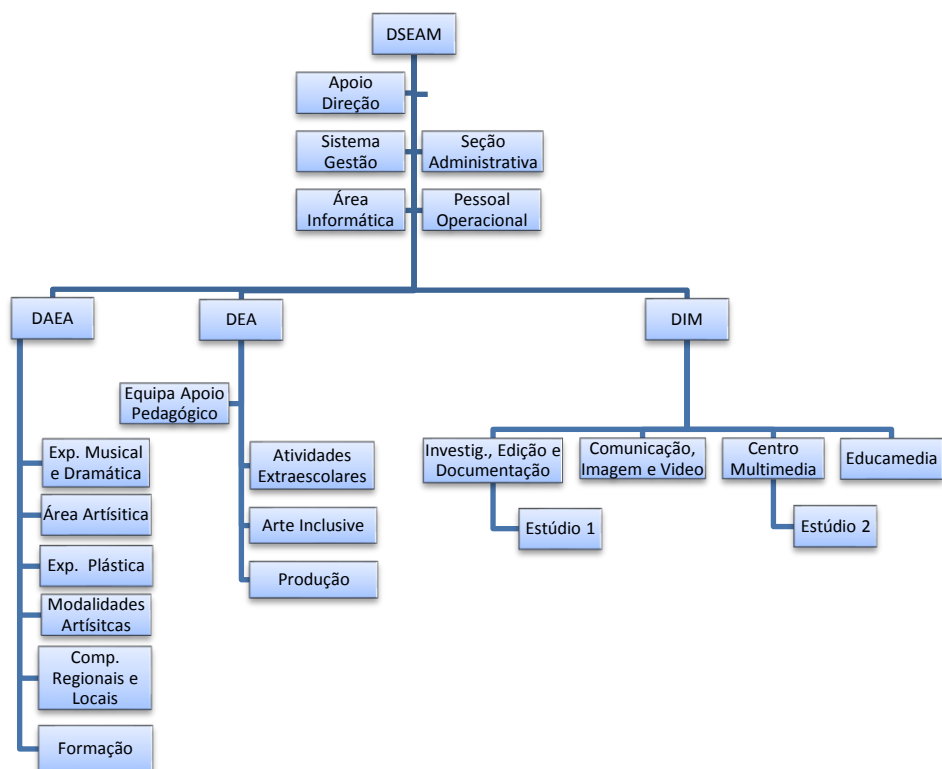
Direção de Serviço:

Unidades de apoio:

Divisões:

Unidade de apoio:

Unidades funcionais:



DSEAM Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia

DAEA Divisão de Apoio à Educação Artística

DEA Divisão de Expressões Artísticas

DIM Divisão de Investigação e Multimédia

Fonte: Plano de Atividades da DSEAM 2016

Anexo IV - Associados fundadores e órgãos sociais da AREArtística

- A) Os Associados fundadores da AREArtística, que outorgaram na escritura de constituição da Associação, então denominada “Associação de Amigos do Centro de Apoio à Expressão Artística” foram os seguintes: Virgílio Nóbrega Caldeira; Francisco Alberto Andrade Caldeira; Manuel Neves Vieira; Rui Manuel de Nóbrega Correia; Zélia Maria Ferreira Gomes; Lino Gonçalves Fernandes; Maria Rosete de Gouveia Farinha; João Ascensão Reis Andrade; José António Sousa; Maria Neli dos Santos Silva; Tânia Maria Pinto Silvestre.
- B) Os órgãos sociais da AREArtística no período em análise tinham os seguintes titulares:

Triénio 2007/2009	Triénio 2011/2013	Triénio 2014/2017	Triénio 2016/2019
Ata da AG, n.º 6, de 6 de junho 2007	Ata da AG n.º 12, de 18/5/2011	Ata da AG n.º 20, de 10/12/2014	Ata da AG n.º 24, de 23/09/2016
DIREÇÃO			
Presidente: Virgílio Nóbrega Caldeira	Presidente: Virgílio Nóbrega Caldeira	Presidente: Virgílio Nóbrega Caldeira	Presidente: Francisco Alberto Andrade Caldeira
Secretário: Francisco Alberto Andrade Caldeira	-	Vice-presidente: Paulo Alexandre Gonçalves da Silva Esteireiro	Vice-presidente: Rodolfo Maximiano Ortelá Cró
Tesoureiro: Rui Manuel Nóbrega Correia	Secretário: Francisco Alberto Andrade Caldeira	Secretário: Francisco Alberto Andrade Caldeira	Secretário: Maria Helena Freire Berenguer
1.º Vogal: João Pedro Borges	Tesoureiro: Rui Manuel Nóbrega Correia	Tesoureiro: Rui Manuel Nóbrega Correia	Tesoureiro: Rui Manuel Nóbrega Correia
2.º Vogal: Zélia Maria Ferreira Gomes	1.º Vogal: Henriqueta Maria Martins Caldeira Teixeira	Vogal: Marília do Carmo Almeida Rodrigues	Vogal: Filipa Moreira da Silva
	2.º Vogal: Marília do Carmo Almeida Rodrigues		
CONSELHO FISCAL			
Presidente: Lino Gonçalves Fernandes	Presidente: Lino Gonçalves Fernandes	Presidente: Lino Gonçalves Fernandes	Presidente: Ricardo Manuel da Silva Araújo
Secretária: Maria Natalina Faria Cristóvão Santos	Secretária: Maria Helena Freire Berenguer	Vice-presidente: Valter Edgar Rodrigues Camacho	Vice-presidente: Sofia Maria Gomes Correia Rodrigues
Vogal: Maria Helena Freire Berenguer	Vogal: Maria João Caires Ferreira	Relator: Maria Helena Freire Berenguer	Relator: Maria Manuela Fernandes Camacho Silva
MESA DA ASSEMBLEIA GERAL			
Presidente: José António Sousa	Presidente: Maria Natalina Faria Cristóvão Santos	Presidente: Maria Natalina Faria Cristóvão Santos	Presidente: Marília do Carmo Almeida Rodrigues
Secretário: Paulo Alexandre Gonçalves da Silva Esteireiro	Secretário: Rodolfo Maximiano Ortelá Cró	Vice-presidente: Tânia Maria Pinto Silvestre Fernandes	Vice-presidente: João Ilídio Teixeira Oliveira
Vogal: Tânia Maria Pinto Silvestre	Vogal: Tânia Maria Pinto Silvestre	Secretário: Rodolfo Maximiano Ortelá Cró	Secretário: Marlene Isabel Pinto Abreu

Fonte: Atas da Assembleia Geral da Associação, remetidas ao Tribunal, a coberto do ofício n.º 20/17, de 10/8/2017 e fornecidas na auditoria.

Anexo V – Protocolo de 2003

PROTOCOLO

----- Considerando que é política da Secretaria Regional de Educação associar-se a projectos de relevante interesse social, nomeadamente facultando o uso de espaços da sua propriedade; -----

----- Considerando que ao Gabinete Coordenador de Educação Artística compete proporcionar acções necessárias à implementação e coordenação da educação artística ao nível da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário bem como apoiar a criação e funcionamento de grupos corais, instrumentais, de teatro e de dança, promovendo a organização de eventos a nível regional e colaborar na produção de programas de rádio e televisão, em parceria com outras entidades públicas e privadas; -----

----- Considerando que a Associação de Amigos do Centro de Apoio à Expressão Artística prossegue fins de interesse público, tendo por objecto a organização e realização de espectáculos de música e teatro, promoção e divulgação da acção cultural do Centro de Apoio à Expressão Artística, actualmente designado por Centro de Expressões Artísticas; -----

----- Considerando que a referida Associação tem como fim desempenhar um importante apoio na organização das actividades promovidas por aquele Centro; -----

----- Considerando que a mesma Associação enfrenta necessidade logística para instalação de serviços de apoio, necessários ao prosseguimento dos seus objectivos; -----

----- Nestes termos, é celebrado o presente protocolo entre: -----

----- PRIMEIRO OUTORGANTE: Secretaria Regional de Educação, pessoa colectiva número 671000497 situada na Avenida Zarco, Funchal,

representada neste acto por Sua Excelência o Secretário Regional de Educação, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, portador do Bilhete de Identidade número 2078433, do Centro de Identificação Civil e Criminal do Funchal, emitido em 31 de Agosto de 2002, contribuinte fiscal número 130385417. -----

----- SEGUNDO OUTORGANTE: A Associação de Amigos do Centro de Apoio à Expressão Artística, neste acto representada pelo seu presidente, Prof. Virgílio Nóbrega Caldeira, portador do bilhete de identidade número 7472711, emitido em 23/07/2001 pelo Centro de Identificação Civil e Criminal do Funchal, contribuinte fiscal número 182391230. -----

----- subordinado às cláusulas seguintes:-----

CLÁUSULA PRIMEIRA

----- O presente protocolo tem por finalidade estabelecer a forma de colaboração entre o Primeiro Outorgante e o Segundo Outorgante na prossecução dos interesses comuns às duas entidades. -----

CLÁUSULA SEGUNDA

-----1 – O Primeiro Outorgante, na invocada qualidade, autoriza o Segundo Outorgante a utilizar, a título precário e gratuito, duas salas do prédio urbano onde se encontram instalados os serviços do Gabinete Coordenador de Educação Artística, localizado no prédio urbano denominado Quinta das Palmeiras, sito à Travessa do Nogueira, n.º 11, freguesia da Sé, município do Funchal; -----

-----2 – A autorização referida no número anterior deixará de produzir efeitos com a cessação do contrato de arrendamento relativo ao mesmo prédio. -----

CLÁUSULA TERCEIRA

----- O referido espaço destina-se à instalação dos serviços de apoio do Segundo Outorgante, com vista à prossecução das suas actividades,



Handwritten mark

podendo dar-lhe o destino que melhor se adapte ao desenvolvimento do seu objecto social. -----

CLÁUSULA QUARTA

----- São da exclusiva responsabilidade do Segundo-Outorgante todas as despesas decorrentes da utilização e manutenção do espaço cedido. -----

CLÁUSULA QUINTA

-----1 – Como contrapartida pela utilização do espaço, o Segundo Outorgante colaborará na promoção e divulgação dos espectáculos organizados em toda a Região pelo Gabinete Coordenador de Educação Artística com os grupos musicais, teatrais e de dança deste Gabinete; -----

-----2 – Para os fins referidos no número anterior, serão cedidos ao Segundo Outorgante, 80% dos CDs e cassetes relativos aos espectáculos realizados.-----

CLÁUSULA SEXTA

----- O presente protocolo vigora por 3 anos, sendo automaticamente renovado por igual período, salvo denúncia das partes que deve ser comunicada, mediante carta registada com aviso de recepção, com 90 dias de antecedência. -----

Funchal, de Março de 2003.

O PRIMEIRO OUTORGANTE

O SEGUNDO OUTORGANTE

Anexo VI – Protocolo de 2008



PROTÓCOLO DE COLABORAÇÃO

Secretaria Regional de Educação e Cultura (SREC)

e

Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística (AAGCEA)

Considerando que é política da Secretaria Regional de Educação e Cultura estabelecer parcerias público/privadas (PPP's) na implementação de projectos artístico-culturais, no espaço regional;-
Considerando que ao Gabinete Coordenador de Educação Artística (GCEA) compete proporcionar as acções necessárias à implementação e coordenação da educação artística, curricular, enriquecimento curricular e extra-curricular, ao nível do pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário, através do Centro de Apoio à Educação Artística; -----
Considerando que ao GCEA compete ainda proporcionar as acções necessárias à implementação e coordenação de actividades artísticas extra-escolares, através do Centro de Expressões Artísticas, que têm por objectivo proporcionar um conjunto de actividades a crianças desde o nascimento e a jovens em idade escolar, nos domínios da música, do teatro, da dança e da expressão plástica, numa óptica de ocupação de tempos livres, e como consequência, apoiar a criação e funcionamento de grupos corais, instrumentais, de teatro e de dança; -----
Considerando que o GCEA, através do Centro de Investigação e Documentação tem por objectivo realizar e promover trabalhos de estudo e investigação, organizar e dirigir a biblioteca e promover a edição de obras nos domínios da educação e cultura; -----
Considerando ainda que o GCEA promove a organização de eventos a nível regional e colabora na produção de programas de rádio e televisão, em parceria com outras entidades públicas e privadas; -----
Considerando que a Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística (AAGCEA) prossegue fins de interesse público, tendo por objectivo a organização e realização de espectáculos de música, teatro e dança, promovendo e divulgando a acção cultural do GCEA, através de uma Temporada Artística, de uma forma descentralizada por toda a RAM; -----
Considerando que a referida Associação tem como objectivo apoiar a implementação das diferentes actividades artísticas e demais projectos, promovidos pelo GCEA; -----



prossecação das suas actividades, podendo dar-lhe o destino que melhor se adapte ao desenvolvimento do seu objecto social. -----

----- 2- A autorização referida no número anterior deixará de produzir efeitos com a cessação do contrato de arrendamento relativo aos prédios em questão.-----

----- CLÁUSULA TERCEIRA -----

----- Obrigações do Segundo Outorgante -----

Compete ao Segundo Outorgante: -----

- a) Gerir os donativos, quer dos Encarregados de Educação, quer de outras entidades públicas e privadas, fruto da implementação das diferentes actividades e projectos artísticos; -----
- b) Editar e fomentar o aparecimento de edições inerentes ao projecto do Gabinete Coordenador de Educação Artística, gerindo todas as verbas que daí possam resultar; -----
- c) Gerir as duas cafetarias situadas nos espaços cedidos pelo Primeiro Outorgante; -----
- d) Assumir todas as despesas decorrentes da utilização e manutenção dos espaços cedidos; -----
- e) Assumir todas as despesas inerentes à aquisição e reparação de instrumentos e outros materiais para as actividades extra-escolares e de ocupação de tempos livres; -----
- f) Colaborar na produção, promoção e divulgação dos concertos e espectáculos implementados em toda a Região pelos grupos de música, teatro e dança do Gabinete Coordenador de Educação Artística; -----
- g) Promover intercâmbios no panorama Regional, Nacional e até Internacional, com os diferentes grupos do Gabinete Coordenador de Educação Artística; -----
- h) Colaborar na produção, promoção e divulgação de outros eventos da responsabilidade do Gabinete Coordenador de Educação Artística, tais como o MUSICAeb, Festival da Canção Infantil da Madeira, Natal dos Hospitais, entre outros; -----
- i) Fomentar e apoiar o aparecimento de edições no âmbito do projecto – GCEA: Livros, manuais, Cd's, Cd-Rom, DVD's; -----
- j) Colaborar na produção, promoção e divulgação de acções de formação no sentido de actualizar competências, destinadas a todo o pessoal docente e não docente do Gabinete Coordenador de Educação Artística e de outros docentes. -----

----- Período de vigência -----

----- O presente protocolo vigora por três anos, sendo automaticamente renovado por igual período, salvo denúncia das partes que deve ser comunicada, mediante carta registada com aviso de recepção, com noventa dias de antecedência. -----



Considerando que esta Associação é responsável pela gestão de donativos recebidos dos Encarregados de Educação, e de entidades públicas e privadas, fruto da implementação das diferentes actividades e projectos artísticos do GCEA; -----

Considerando que a mesma Associação enfrenta necessidade logística para instalação de serviços de apoio, necessários ao prosseguimento dos seus objectivos; -----

Considerando que é do interesse da Secretaria Regional de Educação e Cultura associar-se a eventos de relevante interesse social, nomeadamente facultando o uso de espaços da sua propriedade; -----

Nestes termos, é celebrado o presente protocolo entre: -----

PRIMEIRO OUTORGANTE: Secretaria Regional de Educação e Cultura, pessoa colectiva número 671000497, sita à Avenida Zarco, Funchal, representada neste acto por Sua Excelência o Secretário Regional de Educação e Cultura, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, Portador do Bilhete de Identidade número 2078433, emitido pelo Serviço de Identificação Civil do Funchal, emitido em 30 de Novembro de 2006, contribuinte fiscal número 130385417. -----

SEGUNDO OUTORGANTE: Associação de Amigos do Gabinete Coordenador de Educação Artística, neste acto representada pelo seu presidente, Prof. Virgílio Nóbrega Caldeira, portador do Bilhete de Identidade número 7472711, emitido em 23/07/2001 pelo Serviço de Identificação Civil e Criminal do Funchal, contribuinte fiscal número 182391230. -----

Subordinado às seguintes Clausulas: -----

----- CLÁUSULA PRIMEIRA -----

----- Objecto -----

----- O presente protocolo tem por objecto estabelecer a forma de colaboração entre o Primeiro Outorgante e o Segundo Outorgante, na prossecução dos interesses comuns às duas entidades.-----

----- CLÁUSULA SEGUNDA -----

----- Obrigações do Primeiro Outorgante -----

1- O primeiro outorgante, na invocada qualidade, autoriza o Segundo Outorgante a utilizar, a título precário e gratuito, três salas do prédio urbano onde se encontram instalados os serviços do Gabinete Coordenador de Educação Artística: duas localizadas no prédio urbano denominado Quinta da Palmeiras, sito a travessa do Nogueira n.º. 11, Freguesia da Sé, Município do Funchal e a outra, no anexo deste Gabinete, junto à Escola Dr. Ângelo Augusto da Silva, destinadas à instalação dos serviços de apoio ao Segundo Outorgante, com vista à



Handwritten mark

Funchal, 02 de Junho de 2008

O PRIMEIRO OUTORGANTE

O SEGUNDO OUTORGANTE

Handwritten signature: Carlos José Caldeira

Anexo VII – Execução do Contrato Programa 2017

A cláusula terceira, n.º 2, al. e) do CP, obrigava a AREA a *“Apresentar até 30 de Novembro de 2017, um relatório das atividades, onde conste a comparação entre os custos estimados e efetivamente realizados, e respetivos documentos comprovativos das despesas realizadas, bem como a análise dos objetivos e das finalidades específicas traçadas e alcançadas”*.

A referida análise comparativa não consta do Relatório apresentado¹⁴⁹ nem este contempla informação que permita efetuar essa análise já que o mapa com o *“Orçamento – Previsão de custos das diferentes atividades promovidas pela DSEAM e apoiadas parcialmente pela AREA”*, no valor de 200.800,00 €, e a listagem com as despesas das principais atividades realizadas ao abrigo do CP (69.909,89 €), têm referenciais diferentes que impossibilitam qualquer correspondência.

O texto não apresenta dados quantitativos e a informação qualitativa é pouco clara e generalista¹⁵⁰. O ponto destinado às despesas suportadas pela AREA, em 2017, não concede informação justificativa dos encargos suportados com exceção da indicação das com os seguintes eventos: Semana Regional das Artes, Festival da Canção Infantil da Madeira, Festival Juvenil, Concurso de Jovens Músicos, Temporada Artística (Atividades), Espetáculos da Equipa de Animação.

Do relatório resulta claro que as atividades apoiadas pelo CP foram desenvolvidas pela DSEAM respeitando a intervenção da AREA:

- *“à concretização dos projetos e eventos de educação artística, dinamizados em consonância com a DSEAM, para o enriquecimento curricular e extracurricular, nos diferentes níveis de ensino incluindo o pré-escolar”*;
- à arrecadação das receitas (do CP, patrocínios às atividades da DSEAM e vendas de bilhetes de espetáculos e de edições);
- à aquisição de bens e serviços necessários à realização dessas atividades/projetos.

Quanto à análise das despesas realizadas verifica-se que:

- a) As obrigações decorrentes da cláusula terceira, n.º 3, al. g), ou seja *“Manter um plano anual de formação e atualização de competências do pessoal docente na área de expressões artísticas”* deixaram de fazer sentido pois, a partir de setembro de 2015, houve uma centralização da formação contínua de docentes na DRE, que também passou a gerir a formação nas áreas artísticas, até aí da responsabilidade da DSEAM, através da Plataforma INTERAGIR, cabendo-lhe assegurar as respetivas despesas. Note-se que a intervenção da AREA já carecia de justificação pois não dispunha de capacidade formativa nem possuía credenciação para o efeito. De todo o modo, as despesas reportadas pela AREA nesta matéria, limitaram-se essencialmente ao pagamento de viagens, estadias, alimentação e em menor escala à inscrição em congressos internacionais, mas sem identificar os beneficiários (funcionários da DRE?, particulares?).
- b) Um valor muito significativo das despesas do CP destina-se à aquisição de consumíveis para as atividades e projetos da DSEAM e de equipamentos vários incluindo instrumentos musicais e equipamentos de som e multimédia.

¹⁴⁹ Através do ofício n.º 28/2017, de 30/11/2017, dirigido ao Diretor Regional de Educação. Uma cópia deste ofício foi entregue à SRMTC pelo Gabinete do SRE, tendo outra cópia sido remetida diretamente pela AREA.

¹⁵⁰ Só existe um anexo informativo com um cronograma dos espetáculos realizados pelos vários coros em toda a Região.

Execução do Contrato programa - Mapa resumo das despesas 2017

Semana Reg. Artes	Festival C. Infantil	Festival Juvenil	Concurso Jovens Artistas	Temporada Artística	Espet. Eq. Animação	Aquis. Conserv. Rep. Instrum.	Formação	Multimédia /Edições	Consumíveis Exp. Adminis	Higiene e Limpeza	ESCOL-ARTES	Subtotal	Natureza das despesas	Total	
20,00				120,00				20,00				160,00	Gasóleo carrinha AREA	Combustível	840,02
30,00		50,01		550,01				50,00				680,02	Gasóleo (não identificado)		
				596,27				246,39				842,66	Reparações carrinha AREA (mecânica, óleos/filtros, calços travões, baterias)	Reparação de Viaturas	1.202,94
				360,28								360,28	Repar. elétrica viatura não identificada		
		105,00			115,84			159,99	245,88			405,87	Equipamentos e material informática	Aq. Bens e serviços Informática DSEAM	5.943,58
								2.025,32				2.246,16	Software e serviços		
								45,01	3.246,54			3.291,55	Toner e tinteiros impressão		
				11,99	1,98				5,97	357,92	8,75	386,61	Prod. Higiene/Limpeza (desinfetantes, detergentes, papel higiénico, etc)		
				25,85	25,28					23,70		74,83	Inseticidas/repelentes/armadilhas	Conservação e manutenção de instalações e equipamentos	4.659,87
2,34				194,46	2,50							199,30	Chaves e fechaduras de salas de aula		
246,54		1.211,24		2.381,66	32,39					127,30		3.999,13	Adaptação, eletrificação, manutenção de instal. e aquis. e reparação de mobiliário e equip. vários		
						8.339,69						8.339,69	Aquisição instrumentos musicais (pianos, percussão, Combojazz)	Aquisição e reparação Instr. Musicais e equip. multimédia	16.855,01
						180,46		1.998,96				2.179,42	Aquisição materiais multimédia		
				189,80		2.815,08						3.004,88	Aquis. cordas e acessórios p/ instrum.		
	111,33		120,00	427,70		2.476,67		195,32				3.331,02	Reparação e afinação instr. musicais (piano, acordeão, teclado) e out. equip. som (amplificadores, mesa)		
								119,07				119,07	Aquisição de Livros (Biblioteca)	Aquis. Livros	119,07
					15,01			280,03				295,04	CDs e DVDs p/gravação e capas e Bobines		
		26,55			3,90			237,62				268,07	Pilhas e baterias (microfones, máquina Filmar)	Consumíveis Diversos DSEAM	4.576,74
400,37	108,36	26,37		355,84	65,41		59,70		423,88		483,07	1.923,00	Artigos Escritório/papelaria		
							84,98					84,98	Materiais Workshops		
				87,66								87,66	Artigos 1.ºs socorros		
	1.127,40	156,16	0,00	296,43				338,00				1.917,99	Ofertas, Flores, Troféus; brindes		
				57,34								57,34	Seguros de atividade alunos	Seguros	57,34
288,75				2.063,00								2.351,75	Transporte alunos (autocarro)	Transporte alunos e materiais	3.528,39
				1.004,50								1.004,50	Transporte alunos (Barco)		
172,14												172,14	Transporte materiais		
							623,80	519,39				1.143,19	Viagens Congressista	Viagens Aéreas	2.477,88

Semana Reg. Artes	Festival C. Infantil	Festival Juvenil	Concurso Jovens Artistas	Temporada Artística	Espet. Eq. Animação	Aquis. Conserv. Rep. Instrum.	Formação	Multimédia /Edições	Consumíveis Exp. Adminis	Higiene e Limpeza	ESCOL-ARTES	Subtotal	Natureza das despesas	Total
		326,19					734,57					734,57	Viagens Formador	
							273,93					600,12	Outras viagens aéreas	
30,34				246,28							266,52	543,14	Refeições alunos	
	459,08			2.882,20	175,20							3.516,48	Refeições/Convívios coros e grupos	Alimentação e Bebidas
102,42	364,87	84,68	73,00	225,24			62,70					912,91	Refeições Produção/Técnicos Som/outras e águas	
							515,30					515,30	Refeições Formadores	
		104,00					90,00					194,00	Alojamento Solista/Estadias Formação	Alojamento
							133,33					133,33	Curso Formação/Mastercl. Formadores	Formação
							260,00					260,00	Inscrições EAS e conferência Europeia	
		701,10						4.989,32				5.690,42	EDIÇÕES (DVD, CD, Livros, Revista)	EDIÇÕES e Produções Multimédia
								550,00				550,00	Produções multimédia	
		3.745,40										3.745,40	Aluguer equipamentos (LUXTAR)	Aluguer equip./serv. Som e luz
		450,00	150,00	625,00	150,00						360,00	1.735,00	Luz espetáculo/apoio téc. (som/luz)	
		500,00										500,00	Solista convidado	
130,63	154,73	33,13		411,17	497,11			37,55				1.264,32	Materiais ferragens (peças p/equipamentos, tintas, colas, parafusos), madeiras (estrados, paletes), Fichas e cabos elétricos	Materiais ferragens, madeiras, eletricidade
460,41	1.947,03	22,03		3.456,48	627,48			10,96		35,79	105,85	6.666,03	Adereços, roupas, tecidos, art. costura	Adereços, out.
76,03	1.141,65	160,24		1.723,04	27,84		17,39	59,04	76,76	15,43	125,30	3.422,72	Outras despesas	Diversas
1.959,97	5.414,45	7.702,10	343,00	18.292,20	1.739,94	13.811,90	2.793,00	11.944,67	3.999,03	560,14	1.349,49	69.909,89		69.909,89

Anexo VIII – Extratos de Atas da Associação (A.A.G.C.E.A.)

Reunião de Direção da A.A.G.C.E.A.

Acta n.º 36 - dia 25/5/2010

*“(…) Ponto Um: Aquisição de nova viatura para serviço da EA e outros grupos do GCEA-----
(...) A direcção analisou e deu parecer positivo ao pedido do Senhor Director Regional de Educação, com data de 17 de Maio último, no sentido de promover a aquisição de uma viatura de transporte de passageiros e mercadoria, da marca Ford, modelo Transit 330 L Kombi, de 9 lugares, para posterior doação ao GCEA, através da Secretaria Regional de Educação e Cultura, pela Direcção Regional de Educação. Esta viatura destina-se a garantir a realização dos cerca de 250 concertos e espectáculos por ano, tal como as animações nas escolas com Educação Pré-escolar e Jardins-de-infância da Região pela Equipa de Animação. Assim, foi pedido um orçamento à empresa Madeira Auto-Car, representante da marca Ford, que nos remeteu a Factura Pró-Forma n.º 210/2010, com data de 20 de Maio de 2010, para uma viatura modelo Transit 330 L Kombi 2,2 TDCI 140 CV (Com antepara de 9 lugares) cujo valor total é de 29.397,20 € (Vinte e Nove Mil Trezentos Noventa e Sete Euros e vinte Cêntimos)-----
Analisado o orçamento apresentado e após a vistoria da viatura, por ser considerada adequada ao serviço a que se destina a direcção da AAGCEA decidiu por unanimidade proceder à aquisição do veículo em apreço, a pronto pagamento de modo a beneficiar de um desconto no valor de 5.706,86 €, que fez o preço baixar de 35.104,06 € para o custo final de 29.397,20 € (Vinte e Nove Mil Trezentos Noventa e Sete Euros e vinte Cêntimos) .”-----*

A ata foi assinada pelos membros da direcção presentes: Virgílio Caldeira (Presidente); Rui Correia (Tesoureiro); Francisco Caldeira (Secretário); João Borges (Vogal).

Reunião de Direção da A.A.G.C.E.A.

Acta n.º 37 - dia 08/07/2010

*“(…) Ponto Um: Reflexão sobre a próxima revisão dos estatutos/Proposta de lista para o próximo acto eleitoral-----
Ponto Dois: Doação da carrinha Ford Transit à RAM/SREC/DRE-----
(...) Ponto Quatro: Ponto de situação quanto às obras em curso -----
(...) No primeiro ponto (...) reflectimos acerca do papel da AAGCEA na implementação dos projetos e actividades do GCEA. Tem havido por parte da direcção da AAGCEA, sempre o cuidado de agir e decidir em conformidade com os superiores interesses do GCEA. Todavia, salientamos também o reconhecimento da importância da AAGCEA, por parte da direcção do GCEA. Quanto aos estatutos foi decidido que atendendo ao facto dos objectivos existentes serem muito específicos deverão passar a estabelecer objectivos mais gerais. Entretanto, dada a aproximação do acto eleitoral, para escolha dos corpos gerentes (...), triénio 2010/2012, foi decidido que será apresentada em assembleia-geral, uma lista candidata constituída por uma maioria dos atuais dirigentes.-----
No ponto dois, em conformidade com o pedido do Sr. Director Regional de Educação, foi deliberado por unanimidade, que a viatura adquirida pela AAGCEA, da marca **Ford, modelo Transit 330 L, de 9 lugares**, é ara doação à Região Autónoma da Madeira, através da Secretaria Regional de Educação e Cultura/ Direcção Regional de Educação, para serviço do Gabinete Coordenador de Educação.-----
(...) No ponto quatro analisamos o ponto da situação quanto às obras em curso em instalações do GCEA particularmente no anexo da Levada onde se terá de proceder à divisória com recurso a estrutura de alumínio para dividir o Salão e as salas utilizadas pelo Teatro. A preocupação da*

direcção também se estendeu às obras necessárias no armazém da Penteada, devendo as despesas, pelo menos parcialmente, serem assumidas pela AAGCEA. -----

(...) Nos outros assuntos falou-se da implementação de um sistema para controlo das entradas no edifício sede, através da colocação de uma barreira com funcionamento por cartão personalizado. Falámos também dos aspectos referentes à realização do Jantar de Natal do GCEA, cujas despesas e receitas serão como habitualmente ser geridas pela AAGCEA. "-----

A ata foi assinada pelos membros da direcção presentes: Virgílio Caldeira (Presidente); Rui Correia (Tesoureiro); Francisco Caldeira (Secretário); João Borges (Vogal) e Henriqueta Teixeira (Vogal).

Reunião de Direcção da A.A.G.C.E.A.

Acta n.º 38 - dia 22/09/2010

"(...) Ponto Três: Patrocínio particular para edição de histórias da EA;-----

Ponto Quatro: Aquisição de material e equipamentos;-----Ponto

Cinco: Informações acerca da ópera "O Salto" ----- (...) No

ponto três, foi apresentada à AAGCEA, por Francisco Caldeira, ideia de publicar algumas das histórias da Equipa de Animação do GCEA, com um patrocínio particular, devendo parte das receitas/vendas (20%) reverter a favor de uma instituição de solidariedade para o apoio de crianças (Aldeia da Paz ou outra que esteja a necessitar), o restante deverá reverter para novas edições;-----

Quanto à aquisição de material e equipamento foi deliberada a aquisição dos acessórios necessários para o funcionamento de uma guitarra eléctrica, para utilização no âmbito da ópera "O salto", mas que ficará para uso futuro do GCEA, no valor de 300 € acrescidos de IVA. Analisamos ainda as condições de funcionamento da nova fotocopiadora que será instalada no anexo da Levada, através do contrato com a firma Polícopia, que prevê um pagamento a esta empresa para a respectiva manutenção a importância de 0,009 cêntimos por cada fotocópia que venha a ser tirada. Condições que aceitamos e que nos leva a decidir avançar com aquele investimento.-----

Na abordagem ao ponto cinco (...) falamos dos preços dos bilhetes para a ópera o Salto, que está estabelecido nos valores de 15, 20 e 25 euros, estando prevista a sua entrada à venda para o próximo dia 6 (...) Nesta reunião foi lembrado o grande objetivo da AAGCEA que é apoiar a realização de actividades artísticas (Música/Teatro e Dança) e culturais promovidas pelo GCEA."-----

A ata foi assinada pelos membros da direcção presentes: Virgílio Caldeira (Presidente); Rui Correia (Tesoureiro); Francisco Caldeira (Secretário); João Borges (Vogal) e Henriqueta Teixeira (Vogal).

Reunião de Direcção da A.A.G.C.E.A

Acta n.º 42 - dia 30/03/2011

"(...) Ponto Um: Comunicação do Diretor do GCEA;-----

Ponto Dois: Novas regras para pedido de orçamentos; -----Ponto

Três : Aquisições de materiais e equipamentos; -----Ponto

Quatro: Ponto de situação quanto às obras em curso ----- (...) O

Diretor de Serviços do GCEA ao participar nesta reunião começou por realçar a importância da associação fazendo também referência ao protocolo assinado com a SREC. Fez questão de destacar que sem as receitas provenientes dos alunos, ao abrigo desse protocolo, não seria possível executar o vasto programa apoiado pela AAGCEA. Mas, salientou, que isso também obriga a um grande rigor. Por isso, veio determinar que passe a haver o registo de todas as despesas /investimentos através dos seus pedidos por escrito que justifiquem os gastos. Podendo ser por e-mail ou ofício. O presidente da AAGCEA, a propósito, disse que será criado um formulário de requisição de serviço e que em cada ata desta associação deverá ser referida a data do pedido e o lugar onde está anexado ou arquivado o pedido. -----Prosseguindo, Carlos

Gonçalves referiu-se à política seguida na contratação de serviços por parte da Associação, caso de electricidade em que habitualmente são contactadas as empresas Joabreu- Unipessoal, Lda.,

Serafim e Berenguer, Lda para serviços de serralharia e Marco Élio de Sousa Mendonça para serviços de carpintaria, que são, em virtude da relação preço/qualidade/eficiência e eficácia, escolhidos sempre os mesmos profissionais pelas garantias que dão à instituição. Da mesma maneira, fez sentir aos membros da direção que os critérios para a contratação de serviço de som e luz deveria ser a mesma. Neste caso, atendendo às opiniões de alguns dos directores artísticos dos diferentes grupos, será de contratar os serviços e equipamentos da empresa Megasom Madeira.-----

----- O presidente da Direção da AAGCEA, no segundo ponto da agenda de trabalhos, disse que haverá a criação de uma lista de fornecedores atendendo à garantia de qualidade de preço. Mais se combinou que passado um ano este processo será reavaliado. De qualquer modo, a direção concordou que deverá continuar a haver sempre espaço para negociação caso a caso, antes de cada projecto.

----- No ponto três, quanto à aquisição de equipamentos e materiais demos andamento à requisição ao maestro Aquilino, dos arranjos musicais necessários para o Medley a utilizar no concerto do Dia da Região, pelo valor de 900 € (...). Deu-se também aval à aquisição do material necessário para a reparação urgente do Estúdio. Analisou-se o pedido para a criação de um estúdio móvel, cujo custo rondará os 3.000 (Três mil euros) destinado às gravações no Porto Santo, de bandas e outras gravações de exterior.”-----

A ata foi assinada pelos membros da direção presentes: Virgílio Caldeira (Presidente); Rui Correia (Tesoureiro); Francisco Caldeira (Secretário); João Borges (Vogal) e Henriqueta Teixeira (Vogal).

Assembleia-Geral Ata n.º 20 - 10/12/2014

*“(…) Ponto três: Outros Assuntos-----
(...) O reconduzido presidente da direção (...) deu a conhecer, que a partir da data da última assembleia, doze de novembro de dois mil e catorze, passaria a existir uma quota de cinco euros anuais sendo que todos os sócios que não se manifestassem nos próximos tempos, perderiam o seu número de associado, deixando assim, fazer parte da associação. Referiu que (...) após a data limite de manifestação, até à data presente, nenhum dos sócios se manifestou, sendo que a lista de sócios fica atualizada pelos atuais membros presentes.”*-----

A ata foi assinada pelos membros da AG: Natalina Santos (Presidente); Tânia Silvestre (Vice-Presidente); Rodolfo Cró (Secretário); Lino Fernandes (Presidente do Conselho Fiscal); Valter Camacho (Vice-Presidente); Helena Berenguer (Relator); Virgílio Caldeira (Presidente da Direção); Paulo Esteireiro (Vice-Presidente); Francisco Caldeira (Secretário); Rui Correia (Tesoureiro); Marília Rodrigues (Vogal).

Reunião de Direção da AREARTÍSTICA Acta n.º 75 - dia 20/04/2015

*“(…) Ponto Único: Aquisição de duas viaturas para serviço da DSEAM;-----
Nesta reunião extraordinária da direção da AREArtística, com um único ponto na agenda, procurou-se atender a um pedido da direção da DSEAM, fundamentado em dois aspetos principais: o estado degradado e a idade de algumas das carrinhas de serviço da frota existente e, por outro lado, a oportunidade de adquirir em condições vantajosas duas carrinhas, da marca Volkswagen, para garantir os transportes necessários para a boa realização dos projetos daquela direção de serviços. Uma carrinha destinada ao transporte de mercadorias, modelo Crafter, em relativo bom estado, à venda por 6.000 € (...) e outra carrinha para transporte de passageiros, com nove lugares, colocada à venda por 12.000 €. (...). A direção da AREArtística aprovou por unanimidade a compra dessas duas viaturas tendo ficado mandatados para a representar em todos os atos necessários ao registo e demais procedimentos, o presidente: Virgílio Nóbrega Caldeira; e o secretário: Rui Manuel Nóbrega Correia.”*-----

A ata foi assinada pelos membros da direção presentes: Virgílio Caldeira (Presidente); Paulo Esteireiro (Vice-presidente); Rui Correia (Tesoureiro); Francisco Caldeira (Secretário); Marília Rodrigues (Vogal).

Assembleia-Geral
Ata n.º 21 - 14/10/2015

“(…) Ponto um: Aprovação do relatório de atividades e contas de 2014.

Ponto dois: Outros Assuntos de carácter associativo.

(…) foi dada a palavra ao tesoureiro em exercício para explanar o relatório de contas de 2014. De referir também que o ativo a trinta e um de dezembro da instituição AREA era de 291.068, 15 €.

(…) Passando ao ponto dois o Dr. Paulo Esteireiro apresentou o projeto “Todos juntos a cantar” – livro de canções para crianças do coro infantil da DSEAM, projeto este apoiado pela referida associação através de crowdfunding.”

A ata foi assinada pelos membros da AG presentes: Natalina Santos (Presidente) e Rodolfo Cró (Secretário).

Assembleia-Geral
Ata n.º 22 – 20/01/2016

“(…) Ponto um: Apreciação e votação do plano de atividades para 2006-----

Ponto dois: Apreciação e votação do orçamento para 2016-----

Ponto três: Outros Assuntos de carácter associativo.-----

(…) No plano apresentado, constam apoios à formação; temporada artística; movimentos artísticos inclusivos; multimédia; colaboração com a secretaria da educação com a cedência a título gratuito dos equipamentos necessários às atividades extraescolares, sonoplastia e luminotecnia; intercâmbios regionais, nacionais e internacionais; gestão de cafetarias e donativos dos encarregados da educação; festa da flor; jantar de encerramento do ano letivo; congresso de educação artística (...).-----

Relativamente ao ponto dois, foi dada a palavra ao tesoureiro em exercício para explanar o orçamento de 2016, mencionado no início da sua intervenção que o orçamento previsto é de 156.800 €. Perante esta previsão de receita, foi mencionado fontes de rendimento como a formação; bilheteira dos espetáculos; inscrições nas atividades; mensalidades; aluguer de instrumentos entre outros dados. (...) Foi referido também que todas as aquisições adquiridas são património da própria associação, prática corrente desde o ano civil de 2012.”-----

A ata foi assinada pelos membros da AG presentes: Natalina Santos (Presidente) e Rodolfo Cró (Secretário)

Assembleia-Geral
Ata n.º 25 – 19/01/2017

“(…) A reunião foi presidida pela presidente da assembleia geral Marília Rodrigues, estando presentes todos os órgãos sociais da assembleia geral, do concelho fiscal, da direcção e o novo director de Serviços Virgílio Cadeira,(...)”-----

“(…) primeiro ponto a apreciação e votação do Plano de Atividade e Orçamento para o ano económico de 2017; segundo ponto outros assuntos de carácter associativo.-----

O presidente da Associação Francisco Caldeira tomou a palavra explanando os vários pontos do plano de actividades, realçando que este plano depende muito da Direcção de Serviços de Educação Artística e Multimédia, pois, atualmente, a Associação Regional de Educação Artística existe

sobretudo em função da DSEAM. Salaria a importância de estarmos consciencializados de que a AREA serve para agilizar e dar outra dinâmica aos projetos da DSEAM. Francisco Caldeira aproveitou para pedir ao novo DS para informar a associação de eventuais directrizes que impliquem o envolvimento da AREA.-----

(...) Passando ao segundo ponto da reunião alguns dos associados manifestaram preocupação quanto à realização de projetos, cujo papel da Associação Regional de Educação Artística é imprescindível, na aquisição de materiais e outros, podendo estes estarem em risco de se realizar se não forem apoiados pela AREA. Reforçou-se aqui a importância deste Plano de Intenções ser aprovado, pois se não houver o mesmo não for aprovado, todos os projetos da DSEAM podem ser comprometidos.-----

O novo diretor de Serviços da DSEAM, Virgílio Caldeira, falou do que representou o anterior protocolo estabelecido com a Secretaria Regional de Educação e que se encontra revogado, pelo que se deverá apostar no estabelecimento de protocolos pontuais que viabilizem a atividade da AREArtística em prol da atividade da DSEAM.”-----

A ata foi assinada pela Presidente da AG (Marília Rodrigues).

Anexo IX - Circuito de arrecadação da receita pela AREA

A) Receitas provenientes de atividades extraescolares

Reportando ao período que vai até 2016, e no que respeita às **atividades extraescolares** a DSEAM estabelece, anualmente, os valores de inscrição, seguro, e mensalidade (por atividade), bem como o valor mensal a pagar pelo aluguer de instrumentos (caso o aluno pretenda), através de um “Documento Orientador” da DEA, assinado pelo respetivo chefe de divisão (Virgílio Caldeira) e homologado pelo ex-Diretor de Serviços (Carlos Gonçalves)¹⁵¹. Este documento inclui, para além das já referidas formas de pagamento, diretrizes sobre isenções, prazos de pagamento e penalizações monetárias em caso de atrasos. Este, salienta ainda em “Nota: A gestão financeira e contabilística destas atividades, é da responsabilidade da AREArtística, conforme o protocolo de colaboração (...)”. Um documento informativo¹⁵² de conteúdo semelhante, é facultado aos encarregados de educação, no ato de inscrição dos seus educandos, no verso do comprovativo de liquidação do valor devido.

A inscrição dos alunos é efetuada e registada na base de dados da DSEAM, pela já referida funcionária da secção administrativa, a qual por sua vez, recebe a verba correspondente à inscrição ou mensalidade (ou comprovativo de transferência¹⁵³), em numerário, e regista no sistema de faturação da AREA, que emite a fatura/ recibo¹⁵⁴. Esta funcionária guarda na sua posse, as verbas recebidas (incluindo as do aluguer de instrumentos) e no fim do mês entrega ao tesoureiro da AREA (e coordenador da secção administrativa da DSEAM)¹⁵⁵.

B) Receitas provenientes de atividades de formação de docentes

Também as inscrições na *Formação Contínua de docentes* e no *Congresso de Educação Artística*, podem ser efetuadas online ou pessoalmente na DSEAM, sendo que na formação os pagamentos (também designados como “donativos”), são efetuados ao próprio formador¹⁵⁶, que os remete para a já referida funcionária da administrativa (diretamente ou através do coordenados da formação)¹⁵⁷. No Congresso¹⁵⁸, podem também ser efetuados por transferência bancária.

Em qualquer das situações, o processo de gestão e controlo das inscrições e recebimento das correspondentes verbas é da responsabilidade da Secção Administrativa (através da já referida

¹⁵¹ Cfr. Observado para o período letivo 2014/2015 e 2016/2017.

¹⁵² Este documento com o timbre da SRE/DRE/DSEAM/DEA/Secção Administrativa, é assinado pelo coordenador da Secção Administrativa (Observado no período letivo 2015/2016).

¹⁵³ O documento informativo para o ano letivo de 2016/2017 (obtido no *site*), informa que “*O pagamento da inscrição e mensalidade só poderá ser feito em numerário*”.

¹⁵⁴ Cujo descritivo é “*Donativo/Inscrição Atividades DEA*” ou no caso do pagamento de mensalidades “*Donativo/Mensalidade (mês)*.”

¹⁵⁵ Atualmente é tudo feito pela DRE no programa de faturação da ACIN.

¹⁵⁶ O formulário de inscrição indica, para além do valor, que “*a inscrição implica um contributo para que a AREArtística possa custear as despesas inerentes, a entregar no 1.º dia, no local da formação*”.

¹⁵⁷ O PR-01-02 (*Formação contínua de pessoal docente*), estabelece que “*antes do início da formação, a respetiva coordenadora envia o “controlo de inscrições” ao responsável pela contabilidade e economato (RCEC) para alertar sobre a próxima entrega de donativos por parte do formador. O formador tem como responsabilidade a recolha e entrega ao RCEC dos donativos provenientes da formação (...). O RCEC controla a receção dos donativos provenientes da formação. Caso se apresentem atrasos, o RCEC contacta o formador para lembrar a obrigatoriedade da entrega dos donativos da formação*”.

¹⁵⁸ Cfr. PR-02-08 (*Congresso de Educação Artística*) e página principal do *site* e respetivo formulário, que indicam os valores a pagar e local, remetendo também para o NIB da AREA.

funcionária ou do coordenador daquela Secção/Tesoureiro da AREA quando esta não está) que recebe, regista na folha de controlo e entrega ao Tesoureiro. Situação esta que exemplifica o duplo papel da funcionária (no caso nem é associada), fazendo as inscrições em nome da DSEAM e recebendo o dinheiro em nome da Associação).

C) Receitas provenientes de edições de livros, CD's e DVD's

As “*Edições da DSEAM*” (livros, CDs, DVDs), muitas da autoria do ex-Diretor de Serviços e dos chefes de divisão da DIM, e da DEA¹⁵⁹, são divulgadas no site da DRE/DSEAM (e encontram-se à venda online ou junto da Secção Administrativa da DSEAM, cuja cobrança, registo na folha de vendas e entrega à AREA, segue (neste último caso de venda direta), os tramites já referidos para outros recebimentos¹⁶⁰.

A consulta, a uma qualquer das obras divulgadas, através do referido site da DRE, remete-nos de imediato para um outro site da Associação “*areaVIRTUAL*” onde constam informações sobre a venda e os respetivos preços. Algumas destas edições aparecem também à venda noutros sites¹⁶¹ (*wook*, FNAC, etc.).

O mesmo se passa com a Revista Portuguesa de Educação Artística, divulgada pela DSEAM, e disponibilizada através da Livraria AREArtística (e outras), onde os vários números da revista estão à venda – apenas a edição impressa é paga, sendo gratuita a edição online.

À semelhança de outras edições, esta revista é propriedade da DRE, conforme resulta da ficha técnica (Coordenação: Carlos Gonçalves e Paulo Esteireiro; Edição: Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia/Direção Regional de Educação/Secretaria (...)/Região Autónoma da Madeira. Propriedade: DSEAM/DRE.), sendo a receita da AREA.

Refira-se que para a produção de Edições à venda na AREAVIRTUAL, foram utilizados os Estúdios da DSEAM, como referido no site (Ex.º CD A Viola no Sec. XIX) e em conformidade com o “procedimento” aprovado para as Edições¹⁶².

D) Receitas provenientes de bilhetes para Espetáculos

A venda de bilhetes para Espetáculos, realiza-se, normalmente, na sede da DSEAM, na Loja do Cidadão (Guiché da SRE) e às vezes à “porta”. Neste último caso, uma funcionária da DSEAM

¹⁵⁹ Ver no Ponto 3.3.3, parte “*Conflito de interesses, transparência e Independência*” as edições concluídas pela DSEAM em 2015 e 2016, e que estão à venda pela AREA.

¹⁶⁰ De acordo com informações prestadas no trabalho de campo, quando a venda é feita online quem recebe os pagamentos é o responsável da DIM.

¹⁶¹ Ex.º “*Da Escola ao Palco – Livros do professor, Manual de expressão Dramática do 1.º ciclo*” Coordenação: Natalina Santos; *Revista Portuguesa de Educação Artística*.

¹⁶² PR-01-09 (Edições), de acordo com o qual o chefe de divisão da DIM, solicita ao coordenador da área de Imagem e Vídeo, a realização do trabalho gráfico das edições. A produção dos conteúdos, nomeadamente a transcrição de partituras, gravações no estúdio, pesquisas, escrita de textos, traduções, desenhos gráficos, funções administrativas, são realizadas pelos colaboradores da DIM. No caso dum livro, o chefe de divisão da DIM preenche o formulário próprio para solicitar o ISBN à APEL. No caso de CD ou DVD, solicita à Inspeção Geral das atividades culturais (IGAC) os respetivos selos. Quando a reprodução é realizada na DSEAM, o chefe de divisão preenche modelo da Biblioteca Nacional (pedido de depósito legal). Quando a reprodução é realizada externamente à DSEAM, aquele responsável da DIM, solicita pelo menos duas propostas de orçamento, analisa-as e em função dos valores, define o preço para a edição e solicita a aprovação do diretor de serviços. Quanto à publicidade e venda, o chefe da referida divisão, solicita ao coordenador da área de Informática a colocação da edição à venda na Livraria online da AREA e contacta as livrarias que trabalham com a DSEAM solicitando a colocação da edição à venda.

desloca-se para recolher os valores recebidos, e a folha de “bilheteira” onde ficam registados todos os bilhetes vendidos, que é depois entregue e gerida na Secção Administrativa, a qual junta o produto de todas as vendas, procede ao registo no mapa “*exce*” da AREA, para onde remete os valores, ficando com o couto dos bilhetes para controlo.

Os bilhetes são normalmente feitos nas instalações da DSEAM, na tipografia da “Produção”. Para pequenos espetáculos, aquele serviço da DIM, faz livros de bilhetes (livros de 50) que são utilizados noutros espetáculos. Nos grandes espetáculos, fazem bilhetes específicos personalizados para esse evento, em quantidades adaptadas à lotação da Sala (como no “Festival Infantil da Criança” ou no “O Grito de Esperança”, em que a tipografia da DSEAM emitiu em quantidades de 628 bilhetes, que é a lotação da sala do Casino).

Quando os espetáculos se realizam no Teatro Baltazar Dias, são utilizados bilhetes do próprio Teatro que faz a cobrança, entrega as verbas à CMF, que por sua vez as entrega à AREA.

E) Receitas provenientes de patrocínios

Segundo o atual Presidente e o Tesoureiro da AREA, os patrocínios são negociados diretamente pela direção da associação, dirigindo-se eles próprios junto dos empresários, e depois formalizando depois esses apoios, através de Protocolos ao abrigo da Lei do mecenato. Observou-se contudo, pelos procedimentos do SGQ¹⁶³ e pelos relatórios trimestrais da DSEAM, que o trabalho de angariação de parceiros (identificação, contactos) são (e foram) efetuados pelos dirigentes e/ou funcionários da DSEAM, nessa qualidade. Apenas a assinatura e a receção das verbas é feita em nome da AREA.

¹⁶³ Por exemplo, nos PR-02-01- Semana Regional das Artes; PR-02-04- Temporada Artística e outros.

Anexo X – Plano de Atividades da DSEAM, de 2016, por Divisão

A AREA funciona em ligação próxima com a DSEAM, baseando a respetiva ação no Plano de Atividades daquela Direção de Serviços. A intervenção da Associação acontece tanto ao âmbito das atividades geradoras de receita (realizando a respetiva gestão), como no da comparticipação nos gastos com a produção e promoção dos diversos espetáculos, programas de animação e edições multimédia.

Com base no Plano de Atividades da DSEAM de 2016, identifica-se seguidamente os principais pontos de contacto da AREA com cada uma das Divisões da DSEAM:

A) Divisão de Apoio à Educação Artística

Até à revogação do Protocolo, a participação mais significativa da AREA nas atividades da DAEA acontecia ao nível do Plano de Formação contínua do pessoal docente [cfr. a al. j) da Clausula 3.^a do Protocolo]. A AREA colaborava ainda com as Equipas de Animação (espetáculos do Dia da Criança e de Natal) e com certas atividades das artes plásticas (eventos da Semana Regional das Artes), assumindo parte das despesas inerentes às atividades de ocupação de tempos livres [cfr. a al. h) e e) da Clausula 3.^a do Protocolo].

Em 2016, a DSEAM promoveu e realizou 45 ações de formação, num total de 1048 horas, envolvendo 28 formadores internos e 822 formandos. A frequência das ações de formação estava sujeita a pagamento pelos interessados. Até setembro de 2015, a frequência das ações de formação envolvia um procedimento de inscrição e de pagamento prévio, nos próprios serviços da DSEAM, contra um recibo de quitação passado em nome da AREA. A Associação, pelo seu lado, suportava as despesas e geria os fluxos de tesouraria correspondentes, através de uma conta-corrente específica.

A partir de setembro de 2015, o processo foi reorganizado, passando o plano de formação a ser gerido diretamente pela DRE, através da aplicação INTERAGIR, continuando, no entanto, a AREA a arrecadar as receitas. Somente com a revogação do Protocolo (julho de 2016) é que a AREA foi afastada do processo, passando a DRE a gerir e a entregar as verbas da formação na tesouraria do GR.

Em 2015, a execução do plano de formação gerou receitas na ordem dos € 30,2 mil (€ 7,8 mil provenientes das inscrições) e uma despesa de € 9,8 mil.

O apoio às Equipas de Animação e aos elementos das artes plásticas implicou a arrecadação de algumas receitas (provenientes, principalmente, de parcerias, mas também da venda de bilheteira e de artefactos artísticos) e a cobertura de despesas com os espetáculos. Em relação às parcerias, é de destacar o Protocolo celebrado com a SRETC, em junho de 2016, o qual determinou um apoio de € 11.050,0 para o projeto Semana das Artes, integrado no Festival do Atlântico, promovido por aquela Secretaria.

Interação da AREA com a Divisão de Apoio à Educação Artística

Área / Projeto	Produtos	AREA Protoc.	Observações
Equipa de Animação (PE e 1.º Ciclo EB)			
<i>Animações na Educação</i>	No PE e 1.º Ciclo EB Espetáculos Natal Espetáculos “Dia da Criança” Espetáculos em parceria	√ √	Ao longo do ano Nov.- Dez. Maio-Junho
Áreas Artísticas (PE e 1.º Ciclo EB)			
<i>Expressões musical e dramática</i>	No PE e 1.º Ciclo EB Festa no jardim ESCOLArtes	√ √	Ao longo do ano Semana Reg. Artes Idem - Junho
<i>Modalidades Artísticas (MA)</i>	Espectáculos das MA	√	Idem - Junho
Expressão Plástica (1.º Ciclo EB)			
<i>Expressão plástica</i>	No 1.º Ciclo EB Exposição regional Concurso	√	Ao longo do ano Semana Reg. Artes Idem
Mod. Artísticas (2.º e 3.º Ciclo EB + S)			
<i>Práticas em contexto de enriquecimento curricular</i>	Espectáculos das MA ESCOLArtes	√ √	Semana Reg. Artes Semana Reg. Artes
Componentes Regionais e Locais no Curr. de Ed. Musical (2.º e 3.º Ciclo EB + S)			
	Conferências nas escolas Sistematização de atividades p/ edição		Ao longo do ano Ao longo do ano
Formação contínua			
<i>Aprendizagem continuada</i>	Plano anual de formação	√	Ao longo do ano

B) Divisão de Expressões Artísticas

A intervenção da AREA assume a maior expressão ao nível das atividades prosseguidas pela DEA, em especial no quadro da gestão financeira direta dos diversos grupos de espetáculos (cerca de 20), que realizam o grande cartaz da DSEAM, a Temporada Artística (cfr. a al. f e g, da Clausula 3.ª, do Protocolo). Os grupos da DEA têm ainda uma intervenção de relevo nos eventos e espetáculos organizados pela DAEA.

É igualmente representativa a arrecadação das verbas das atividades extraescolares que são aplicadas na aquisição e reparação de instrumentos e outros materiais (cfr. a al. a) e e), da Clausula 3.ª do Protocolo).

As atividades extraescolares correspondem a uma oferta de cerca de 30 classes artísticas diversas, que incluem as modalidades de música (canto e instrumentos), teatro, dança, expressão plástica e multimédia. Cada modalidade, sob a responsabilidade de um coordenador artístico, dispõe em regra de 4 níveis de progressão e cada classe implica uma frequência bissemanal. As aulas são frequentadas por uma população de cerca de 1200 crianças e jovens e implica o pagamento de matrícula, mensalidade e um seguro, suscetível de ser ajustado ao rendimento familiar. Trata-se do núcleo essencial da oferta de serviço público, pelo qual a DSEAM tem a responsabilidade legal de administrar o corpo de alunos e liquidar os valores devidos por cada um deles.

Ao abrigo do protocolo, cabe à AREA proceder à cobrança daqueles valores (identificados no protocolo, de forma imprópria, como “donativos dos encarregados de educação”, ver a clausula



2.^a, al. a, do Protocolo), função que se consubstancia, na prática, na simples emissão do recibo de quitação e na escrituração dos valores, em nome da Associação.

As verbas arrecadadas com as atividades extraescolares são depois aplicadas pela AREA na aquisição e reparação de instrumentos, mas também nas outras atividades em que intervém, assim como nas despesas gerais de funcionamento da DSEAM, suprindo desta forma, sob a orientação do diretor de serviço, as insuficiências orçamentais do serviço, à margem das regras da contratação pública. Em 2015, a AREA recebeu destas atividades valores na ordem dos € 92,7 mil e realizou despesas de € 77,2 mil.

Os 20 grupos artísticos da DSEAM (cada um deles dirigido por um diretor artístico, que se integra na formação) são formados por cerca de 350 elementos, recrutados entre os mais capazes alunos das classes artísticas¹⁶⁴. As atuações dos grupos suportam a maioria dos espetáculos programados da DSEAM, designado de Temporada Artística, que incluem atuações programadas por toda a RAM (algumas deles dirigidas às escolas) e a participação em programas de animação contratualizados pela AREA (Festa da Flor, Festas de Natal e Fim de Ano, Semana Regional das Artes). Realizam ainda espetáculos ocasionais (em hotéis, empresas, associações, entidades públicas), a troco de um caché, e outros eventos especiais (como os Festivais da Canção Infantil e Juvenil, o musical “*Grito de Esperança*” ou participação da Orquestra de Bandolins no concerto dos “*The Gift*”), negociados igualmente pela AREA.

Além do protocolo com a SRETC, para a Semana Regional das Artes, foram celebradas, em 2016, três outros protocolos com entidades públicas: um outro com a SRETC, no valor de € 19,0 mil, para os projetos de animação das Festas de Fim de Ano; um com a ALM, de € 6,0 mil, para a produção do musical “*Grito de Esperança*”, no âmbito das comemorações dos 40 anos de autonomia da RAM¹⁶⁵; e um terceiro, com a CMF, de € 2,0 mil, para um espetáculo realizado no Parque de St.^a Catarina, no âmbito do Dia da Criança.

A AREA participa na gestão e arrecadação das receitas, através da recolha de bilheteira e do averbamento das verbas provenientes de parcerias e cachés, negociadas com entidades públicas e privadas. Em 2016, o montante cobrado (pelas atividades das duas divisões em análise, mas com predominância da DEA) foi de 29,0 mil euros, em bilheteira, de 36,3 mil euros, em parcerias, e de 14,6 mil euros, em cachés.

Sustentada nessas receitas, a Associação financia as despesas com a produção, promoção e divulgação dos espetáculos, na parte não assegurada pelos meios próprios da DSEAM (humanos e materiais), contratualizando os fornecimentos necessários, sob a orientação do diretor de serviço, sem se sujeitar às regras da contratação pública ou a procedimentos

¹⁶⁴ A integração nos grupos significa a frequência de mais 2 horas semanais de classe / grupo, dentro do horário normal da DSEAM, podendo ainda exigir um reforço de horas de ensaio fora desse período. A maioria dos espetáculos ocorrem em épocas festivas (nos períodos de férias), feriados e fins-de semana, exigindo um esforço suplementar de todos os envolvidos.

¹⁶⁵ Mas existem muitas mais parcerias, a maioria delas relativas a apoios em espécie, como transporte, alojamento, refeições, espaços de atuação ou outros meios.

O Plano de Atividades para 2016 identifica uma listagem com 95 entidades, entre departamentos e serviços da administração regional direta, fundos e serviços autónomos, entidades da administração local, empresas públicas, empresas comerciais, entidades bancárias, hotéis, associações culturais, IPSS, como potenciais apoiantes das atividades do serviço, que são contactados consoante as necessidades.

alternativos, bem com a qualquer mecanismo de acompanhamento e controlo, que houvesse sido instituído pelo protocolo.

Interação da AREA com a Divisão de Expressões Artísticas

Área / Projeto	Produtos	AREA Protoc.	Observações
Atividades Artísticas Extraescolares			
<i>Artes em ação</i>	Atividades / Classes de música (coros e instrumentos), teatro, dança, expressão plástica e multimédia	√	Ao longo do ano
<i>Palco de talentos</i>	Audições		Ao longo do ano
	Aulas abertas		Ao longo do ano
	Concurso Jovens Artistas	√	Março
	Formação de Grupos de música, teatro e dança		
Produção			Ao longo do ano
<i>Temporada Artística</i>	Espectáculos programados	√	
	Espectáculos pontuais	√	
	Espectáculos de simbiose		
	Espectáculos interativos		
	Semana Regional das Artes	√	
	Festa da Flor	√	
	Festas de Natal e Fim de Ano	√	
	Espectáculos na ANA	√	
	Concerto de Natal	√	
	Festival da Canção infantil	√	Abril
	Festival da Canção juvenil	√	Junho
<i>Redes e parceiros</i>	Constituição de parcerias	√	

C) Divisão de Investigação e Multimédia

A intervenção da AREA tem uma particular incidência ao nível do plano editorial (Educartes), da organização do Congresso Anual da Educação Artística e da Revista Portuguesa de Educação Artística (Investigartes) e das produções audiovisuais (Educamédia produções). A Associação realiza ainda a exploração comercial da Biblioteca e Livraria Online e do Portal de Recursos da DSEAM (cfr. a al. b) e i), da Clausula 3.^a, do Protocolo).

A DIM desempenha um papel muito ativo ao nível da publicidade, dos adereços e dos trabalhos de assistência de som, luz e imagem, nos eventos e espetáculos realizados pela AREA, em parceira com as divisões, em especial a DEA. Em produções mais exigentes, por falta de meios técnicos capazes da divisão, esses serviços são contratados externamente pela Associação. No plano editorial, são produzidos livros, manuais, CD-ROM, DVD, de interesse artístico geral ou pedagógico, e a Revista Portuguesa de Educação Artística, uma revista científica semestral, de divulgação internacional, que aborda investigações e projetos nas áreas artísticas, direcionados para a educação. As edições envolvem a seleção de conteúdos, a negociação dos direitos de autor, a ilustração, o design gráfico e editorial e as provas de revisão. Concluída uma produção, é solicitado o respetivo ISBN (monografias) ou selo (CD-ROM ou DVD), definido o preço de comercialização e o tipo de impressão, que pode ser feita pela própria DIM (edições simples e de poucos exemplares) ou solicitada a uma empresa gráfica, quando são reproduções mais complexas. As edições de interesse pedagógico podem ser oferecidas às escolas, mas a maioria

das edições são colocadas à venda na Livraria Online ou em livrarias que trabalhem com a DSEAM.

A AREA apresenta-se como a editora das publicações multimédia, negociando as cedências de direitos de autor, as reproduções e os canais de distribuição das publicações. Em 2016, foram concretizadas 9 dos 10 projetos editoriais previstos.

No âmbito do Portal e Livraria online, a AREA limita-se a escriturar a arrecadação das receitas, decorrentes da venda de livros, vídeos, meios de áudio e imagem (DVD, CD), partituras e outros meios produzidos pela DSEAM, que canaliza para participar as despesas com as edições. No Portal também são disponibilizados muitos documentos e materiais pedagógicos de acesso gratuito. Em 2016, as vendas das edições totalizaram os 16,8 mil euros.

O Congresso, que acontece normalmente em setembro (3 dias) e envolve a realização de *workshops* temáticos, conta com oradores convidados de fora da Região, a quem são pagas as viagens, estadia e alimentação. O acesso ao evento é pago, sendo o respetivo financiamento normalmente assegurado pelo montante das inscrições pagas pelos participantes. A DSEAM é quem trata de toda a organização do evento, enquanto a AREA se limita a escriturar a receita das inscrições e a financiar, com elas, as despesas (através de uma conta-corrente específica), sob orientação da DSEAM. Em 2015, deslocaram-se à região 3 oradores convidados, com viagens pagas pela AREA e a estadia oferecida por uma entidade hoteleira, patrocinadora do evento. O evento gerou receitas na ordem dos 3,0 mil euros e desembolsos de 2,0 mil euros.

Na área audiovisual, são produzidos documentários, videoclipes, animações e realizados serviços de som e imagem, em resposta a pedidos internos (da SRE) ou a solicitação de entidades externas. Em 2016, foram realizados 252 serviços externos de som e 137 serviços de captação de imagem, 88 dos quais de produção interna. Os projetos mais importantes, ligados à realização de uma série de documentários e videoclipes sobre artistas plásticos madeirenses, a serem transmitidos na RTP-M, foram patrocinados por uma empresa privada (Grupo Sousa).

O papel principal da AREA é a gestão das verbas provenientes das vendas das participações no Congresso, das edições, dos serviços externos realizados e dos apoios recebidos dos patrocinadores. Para tal, procede à abertura de conta-correntes de controlo (gestão da tesouraria). Nestas regista as verbas arrecadadas, que depois utiliza no financiamento das despesas diretas ligadas com as diversas produções e eventos, seguindo normalmente as instruções do diretor da DSEAM. A gestão das receitas envolve ainda a manutenção de contactos e a celebração de acordos com os patrocinadores / doadores.

A realização das despesas, com o fornecimento de bens e serviços, não está sujeita às regras da contratação pública, nem a qualquer tipo de procedimentos normalizado. No quadro dessa contratação, encontra-se ainda a negociação dos direitos de autor.

Em 2016, havia uma conta-corrente genérica, para a gestão multimédia (com receitas de € 4,6 mil), existindo ainda outras conta-correntes específicas, para as produções mais significativas, como as identificadas em nome do Grupo Sousa (de 16,5 mil euros, que inclui o apoio de 10,0 mil euros da empresa) e de um associado (de 5,5 mil euros), este último ligado à edição de um livro de que foi autor.

Interação da AREA com a Divisão de Investigação e Multimédia

Área / Projeto	Produtos	AREA PROTOC.	Observações
Investig., edição e documentação			
<i>PORBASE</i>	Biblioteca presencial e online		Ao longo do ano
<i>Portal de Recursos Artísticos</i>	Biblioteca digital de recursos	√	Idem
	Instrumentopedia		Idem
	Apoio som e vídeo aos serviços do GR		Idem
<i>Educartes – Plano Editorial</i>	35.º Festival Canção Infantil (CD + Revista)	√	Março
	Livro eletrónico conc. de pintura		
	Lauri – A Fada da Madeira (Liv. + CD)	√	Novembro
	Nobre elefante (Liv. + CD)	√	
	Uma Horta de Cores (Livro + CD)	√	Junho
	Brincar a tocar (Livro), reedição	√	Janeiro
	Teatros de Revista (CD-ROM)		
	Manual de Apoio Educamedia		
	Rev. Port. Educ. Artística n.º 6	√	
	Canções Temáticas Infantis, Série (Liv. + CD)		
	Artistas Plásticos da Madeira (DVD)	√	
	Estudos sobre Ed. Artística, 3.º vol. (Livro)		
	10 Danças de Braguinha	√	Setembro
	Prendas de Natal, reedição	√	Novembro
	É natal outra vez, reedição	√	Novembro
<i>Investigarte</i>	Rev. Port. Ed. Artística Vol.º 6, n.º 1	√	Agosto
	Congresso Ed. Artística, 7.ª Ed.	√	Setembro -3 dias
	Dicionário Online de Músicos		Ao longo do ano
<i>ID – Identid. Madeirenses</i>	Documentário sobre artistas madeirenses		Ao longo do ano
	Composições p/ teatro de revista na Madeira		Ao longo do ano
	Introdução do Jazz na Madeira		
Comunicação, Imagem e Vídeo			
<i>Educamedia, produção</i>	Videoclips “Ao toque de...”		Ao longo do ano
	Série de Documentários “Artistas Plásticos da Madeira”	√	
	Clips de obras de arte “Artistas Plásticos da Madeira”	√	Ao longo do ano
	Vídeo de animação sobre “Identidade Madeirense”, 2.º episódio		Ao longo do ano
	“Investigação sobre boas práticas nas artes”, Série		Ao longo do ano
<i>Marketartes</i>	Artes e Educação, rubrica quinzenal JM		Ao longo do ano
	Redes sociais		
	Meo Canal Educamedia		
Educamedia	TV Escola		Ao longo do ano
<i>Educamedia Escolas</i>	Aprender com o cinema		Ao longo do ano
	Cinedesafios		Ao longo do ano
	Webradio		Ao longo do ano
	Concurso curtas-Metragens		Junho
	Festival Audiovisual e Cinema Escolar	√	Sem. Reg. Artes - Junho

Anexo XI – Circuito de aquisição de bens pela DSEAM

Apesar de a DSEAM afirmar que não existem documentos de suporte à aquisição de bens e serviços por si solicitados, esta dispõe (e disponibilizou) entre os procedimentos integrados no Manual de Gestão aprovado pelo Diretor de Serviços, Carlos Alberto Meneses Gonçalves¹⁶⁶, procedimentos que regulam especificamente a aquisição e gestão de recursos materiais, designadamente o “*PR-03-03-Gestão do Imobilizado da DSEAM*”, que obriga ao preenchimento de formulários (FR) que suportam uma determinada atividade (e supostamente identifica os intervenientes). Este procedimento “*estabelece as regras para o registo e controlo (aquisição, aluguer de instrumentos, manutenção, movimento e abate) do bem imobilizado*”¹⁶⁷ abrangendo também a aquisição de consumíveis¹⁶⁸.

O circuito definido comporta as fases seguintes:

1. Preenchimento da requisição
Para a aquisição de um bem imobilizado¹⁶⁹ (de qualquer valor) ou consumíveis num valor superior a 50€, é necessário o preenchimento do FR-240 por parte do colaborador que está a requerer o bem. O colaborador, quando possível e caso se justifique, deve incluir propostas.
2. Envio ao CD e DS
O colaborador envia a requisição ao seu coordenador ou chefe de divisão (CD), conforme aplique. Após decisão do CD, este envia-a ao diretor de serviços (DS) para aprovação e para decisão se o bem deve ser adquirido pela DRE ou pela AREA.
3. Envio do FR-240 à CE da SA
Se o DS decidir que deve ser a DRE a adquirir o bem, envia o FR-240 à coordenadora da SA (CESA).
4. Envio de nota interna à DRE
A CESA prepara uma nota interna e envia à DRE.
5. Envio do FR-240 ao Presidente da AREA
Se o DS decidir que a aquisição deve ser feita pela AREA, envia o FR-240 ao presidente da associação.
6. Envio do FR-240 ao tesoureiro da ÁREA
O presidente, após preenchimento envia ao tesoureiro da AREA.
7. Numeração da requisição

¹⁶⁶ Cfr. a 8ª revisão do Manual de Gestão, de 1 de setembro de 2015.

¹⁶⁷ Definido como “*o conjunto de bens necessários à execução das atividades da organização, caracterizados por apresentar-se na forma tangível (equipamentos, instrumentos, etc.). São portanto, bens que a organização não tem intenção de vender a curto prazo ou que dificilmente podem ser convertidos imediatamente em dinheiro. Têm pois, um caráter de permanência, sendo chamados bens patrimoniais*”.

¹⁶⁸ Existem outros procedimentos que fazem referência às aquisições, como o PR-03-04-Gestão das Infraestruturas e ambiente de trabalho (pinturas, reparações, infraestruturas, e.); PR-04-02- Atividades de Apoio Secção Administrativa (Gestão do Econmato, dos transportes, serviço externo); PR-04-06-Atividades de Apoio-Pessoal Operacional (Aquisição produtos limpeza, Toner); PR-04-01-Área Informática-Gestão das atividades (Pedido e análise de orçamentos).

¹⁶⁹ Definido como o conjunto de bens necessários à execução das atividades da organização, caracterizados por apresentar-se na forma tangível (equipamentos, instrumentos, etc.). São bens que a organização não tem intenção de vender a curto prazo ou que dificilmente podem ser convertidos em dinheiro. Têm, pois, um caráter de permanência, sendo chamados bens patrimoniais.

- O tesoureiro enumera a requisição, com números consecutivos por ano civil e a iniciar em 1.
8. Processo de compra
O tesoureiro executa o processo de compra considerando as propostas, se houver, e contactando os fornecedores selecionados pela associação.
 9. Receção do bem
O bem requisitado é enviado para o colaborador que o solicitou ficando a documentação que o acompanha na posse do tesoureiro.
 10. Verificação
O colaborador verifica as características e funcionalidade do bem.
 11. Comunicação com o fornecedor/devolução
No caso de ser identificado algum problema o colaborador informa o tesoureiro e comunica com o fornecedor e, caso seja necessário, procede à sua devolução. O ciclo repete-se até o bem, preencher as condições requeridas.
 12. Registo na lista de equipamentos críticos
Quando se trate de um equipamento considerado crítico, o responsável pelos materiais de cada espaço físico da DSEAM, adiciona o novo bem no FR-457.
 13. Envio do FR-240 e cópia da fatura ao RIMO
Após a receção da fatura, o tesoureiro envia cópia da fatura e da requisição (FR-240) ao responsável pelo imobilizado (RIMO).
 14. Elaboração da etiqueta e envio ao colaborador
O RIMO regista o bem na base de dados, elabora a etiqueta e, consoante o caso, envia-a ao colaborador ou coloca-a diretamente no bem.
 15. Registo / atualização na base de dados
O RIMO atualiza a base de dados com toda a informação associada ao bem (marca, modelo, fornecedor, custo, bem crítico ou não, etc.)_.
 16. Arquivo da documentação
O RIMO arquiva a documentação em capa própria.
 17. Solicitação ao tesoureiro da AREA
No caso do valor do bem ser inferior a 50€, é preenchida a requisição (FR-240) que é enviada, após autorização do CD, ao tesoureiro para realizar o processo de compra, tal como definido a partir do ponto 8. No caso de consumíveis com valores inferiores a 50€, o colaborador comunica ao tesoureiro que, após a devida autorização, efetua a compra.
 18. Processo de compra
O tesoureiro procede à compra e arquiva a documentação.

Documentos: FR-240 – Requisição; FR-457 - Registo de manutenção de equipamentos críticos.

SIGLAS: CD – Chefe de Divisão; DS – Diretor de Serviços; CESA – Coordenadora especialista da Secção Administrativa.

De acordo com aquele documento (e em consonância com os vários intervenientes contactados), a aquisição de recursos materiais e/ou consumíveis, para a DSEAM, são (e foram) desencadeados por um colaborador deste Serviço, através do preenchimento de uma requisição (FR-240) e envio ao

respetivo coordenador ou chefe de divisão (em bens imobilizados de qualquer valor e consumíveis superiores a 50 €).

É o Diretor de Serviços quem decide sobre a sua aquisição, e que define se o bem deve ser adquirido pela DRE ou pela AREA.

Se a decisão for no sentido de a DRE adquirir o bem, o responsável envia a requisição ao Coordenador da Secção Administrativa que, por sua vez, prepara uma nota interna e envia à DRE (não existe qualquer referência sobre o cabimento, compromisso, pelo menos nesta fase).

Se o Diretor de Serviços decide que a aquisição deve ser feita pela AREA envia o referido formulário (FR-240) ao Presidente da Associação¹⁷⁰ que após preenchimento envia ao Tesoureiro da AREA (que é também o Coordenador da Secção Administrativa), o qual enumera a requisição e procede ao processo de compra considerando as propostas, se houver, e contactando os fornecedores selecionados pela Associação.

Se o bem imobilizado for inferior a 50 €, a requisição do colaborador, após autorização do chefe de divisão, é por este, enviada ao Tesoureiro para realizar a compra. No caso de consumíveis inferiores a 50 €, o colaborador comunica ao Tesoureiro, que após a devida autorização, procede à compra.

Nalguns casos, como o de gestão do economato (*PR-04-02-Atividades de Apoio*), o procedimento expressa mesmo que “*os materiais são requisitados à DRE através de requisição de materiais de secretaria e de produtos de limpeza*”, referindo que “*Aquando de alguma falta pontual, a compra é feita através da AREArtística*”. Este procedimento foi confirmado pelo ex-Diretor de Serviços e pelo Tesoureiro da AREA¹⁷¹, ainda que as situações não sejam tão pontuais (cfr. a relação do imobilizado da AREA resumida no Quadro n.º 7 do ponto 3.4.2 e as atas coligidas no Anexo VIII).

Nas aquisições realizadas, está envolvida toda a tipologia de despesas da DSEAM, afetas ou não, diretamente às atividades/projetos, desde a aquisição de instrumentos musicais, software, materiais e equipamentos informáticos e multimédia, viaturas, eletrodomésticos (máquinas de lavar roupa e louça, frigorífico, aparador de relva, aspirador, etc.), mobiliário e consumíveis vários (Quadro 7).

Importa ainda referir no âmbito do procedimento descrito (PR-03-03), que após a aquisição do bem, e disponibilização ao colaborador que o solicitou, o tesoureiro da AREA fica com a documentação que acompanha o bem e remete uma cópia da fatura e requisição (FR-240) ao responsável pelo Imobilizado da DSEAM, que regista o bem na base de dados, e elabora a etiqueta a colar no bem.

¹⁷⁰ Que até ao 3.º trimestre de 2016 era também chefe divisão da DEA. Assim como, o vogal da direção e a presidente da AG da AREA eram respetivamente, os chefes de divisão da DIM e da DAEA.

¹⁷¹ Tendo este referido que houve uma altura em que todas as despesas eram suportadas pela AREA (Tonner, produtos de limpeza, papel higiénico). Quando faltava alguma coisa na DSEAM a Associação adquiria. O ex-Diretor de Serviços também referiu que se solicitavam à PAGESP e estes não enviavam, faziam uma requisição a pedir à AREA.

Anexo XII – Responsáveis ouvidos no contraditório

RESPONSÁVEL	CARGO	N.º E DATA DO OFÍCIO DA SRM	N.º ENTRADA E DATA DAS ALEGAÇÕES
Pedro Miguel Amaro de Bettencourt Calado	Vice-Presidente do Governo Regional	2765/2018, de 5/9	Não respondeu
Jorge Maria Abreu de Carvalho	Secretário Regional da Educação	2766/2018, de 5/9	Não respondeu
Francisco José Vieira Fernandes	Ex-Secretário Regional de Educação e Cultura	2770/2018, de 5/9	Não respondeu
Jaime Manuel Gonçalves de Freitas	Ex-Secretário Regional da Educação e Recursos Humanos	2771/2018, de 5/9 e 3033/2018, de 21/9	Não respondeu
Eduardo Alves	Chefe do Gabinete do ex-SREC	2786/2018, de 5/9	Não respondeu
Marco Paulo Ramos Gomes	Diretor Regional de Educação	2774/2018, de 5/9	2582/2018, de 21/9
João Manuel Almeida Estanqueiro	Ex-Diretor Regional de Educação	2773/2018, de 5/9	Não respondeu
Rui Anacleto Mendes Alves	Ex-Diretor Regional de Educação	2783/2018, de 5/9 e 2913/2018, de 13/9	Não respondeu
Carlos Alberto Meneses Gonçalves	Ex-Diretor de Serviços da DSEAM e ex-Diretor de Serviços do GCEA	2767/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Virgílio Nóbrega Caldeira	Diretor de Serviços da DSEAM e ex-Chefe de Divisão da DEA	2785/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Paulo Alexandre Gonçalves Silva Esteireiro	Chefe de Divisão da DIM	2781/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Maria Natalina Faria Cristóvão Santos	Chefe de Divisão da DAEA	2778/2018, de 5/9	Não respondeu
Rui Manuel de Nóbrega Correia	Técnicos da DSEAM	2784/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Francisco Alberto Andrade Caldeira	Técnicos da DSEAM	2769/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Lino Gonçalves Fernandes	Técnicos da DSEAM	2790/2018, de 5/9	Não respondeu
Maria Helena Freire Berenguer	Técnicos da DSEAM	2775/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Tânia Pinto Silvestre	Técnicos da DSEAM	2796/2018, de 5/9	Não respondeu
Marília do Carmo Almeida Rodrigues	Técnicos da DSEAM	2776/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Rodolfo Maximiano Ortela Cró	Técnicos da DSEAM	2782/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9



RESPONSÁVEL	CARGO	N.º E DATA DO OFÍCIO DA SRM	N.º ENTRADA E DATA DAS ALEGAÇÕES
Henriqueta Maria Martins Caldeira Teixeira	Técnicos da DSEAM	2787/2018, de 5/9	Não respondeu
Maria João Caires Ferreira	Técnicos da DSEAM	2792/2018, de 5/9	Não respondeu
Filipa Moreira da Silva	Técnicos da DSEAM	2768/2018, de 5/9	2583/2018, de 21/9
Ricardo Manuel da Silva Araújo	Técnicos da DSEAM	2794/2018, de 5/9	Não respondeu
Sofia Maria Gomes Correia Rodrigues	Técnicos da DSEAM	2795/2018, de 5/9	Não respondeu
Maria Manuela Fernandes Camacho da Silva	Técnicos da DSEAM	2791/2018, de 5/9	Não respondeu
João Ilídio Teixeira Oliveira	Técnicos da DSEAM	2789/2018, de 5/9	Não respondeu
Marlene Isabel Pinto Abreu	Técnicos da DSEAM	2793/2018, de 5/9	Não respondeu
Zélia Maria Ferreira Gomes	Técnicos da DSEAM	2797/2018, de 5/9	Não respondeu

Anexo XIII – Alegações dos responsáveis apresentadas no contraditório

AUA 12
21/09/2018

Entregam a
equipa da auditoria
para análise e
elaboração do
contraditório.

UD
21/9/2018

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

2582/2018
2018/9/21



TRIBUNAL DE CONTAS

Secção Regional da Madeira

Serviços de Apoio

Palácio da Rua do Esmeraldo

Rua do Esmeraldo n.º24, 9004-554 Funchal

Processo n.º 07/17-Aud/FS

V/Referência: UAT II

Assunto: Relato da “Auditoria ao relacionamento do Governo Regional com a Associação Regional de Educação Artística anos económicos de 2015 e 2016” – Contraditório.

EGRÉGIA CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Marco Paulo Ramos Gomes, Diretor Regional de Educação, notificado do despacho da Excelentíssima Juíza Conselheira desta Secção Regional do Tribunal de Contas, para alegar o que tiver por conveniente sobre o teor do relato acima identificado, vem exercer o contraditório, da seguinte forma:

Ao visado por este relato, ora requerente, foi imputada uma infração financeira de natureza sancionatória uma vez que lhe é atribuída a prática de uma factualidade que ofende os seguintes dispositivos legais, os art.º 266º, n.º 2 da CRP, 35º, n.ºs 2, 5, 9, 10, do DLR n.º 42-A/2016, de 30 de dezembro, 5º e 6º do CPA, e 18º, n.º 2, da LEORAM, o que

tipifica uma infração financeira punível, com multa, no quadro da previsão do artº 65º, nº 1, al.) b) da LOPTC.

Ou seja, imputa-se ao requerente a violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas.

Segundo o relato em relação ao qual se exerce agora o contraditório foi a celebração de um contrato-programa com a “*Associação Regional de Educação Artística – AREArtística*”, que levou à violação pelo requerente das normas acima elencadas.

§ 1.º

Introdução

Perante a gravidade das imputações feitas e como forma de enquadrar a atuação do requerente é importante deixar aqui expresso o seguinte:

O núcleo essencial das infrações financeiras de natureza sancionatória consiste na atuação do agente contra o direito

Qualquer que seja a forma de atuação do agente esta deverá sempre reconduzir-se a uma contradição da decisão ou da condução do processo com o prescrito pelas normas jurídicas vigentes e aplicáveis ao caso concreto.

A previsão normativa do artº 65º, nº 1, al. b) da LOPTC só pode ser preenchida a título de dolo ou culpa na sua vertente intelectual, uma vez que tem necessariamente de abarcar o conhecimento dos elementos normativos da ação pelo agente, bem como das normas e princípios jurídicos em toda a sua extensão, que constituem o objeto da ação típica cuja representação tem de estar presente no espírito do agente, para se poder concluir que o mesmo tinha noção de que a sua atuação era contra direito.

Da análise deste relato, constata-se que a factualidade vertida no mesmo só respeita ao elemento objetivo da infração financeira e tem uma total ausência de indícios suficientes que demonstrem que a conduta do requerente preenche o elemento subjetivo do tipo legal de infração em evidência.

O dolo e a negligência, como pertence à vida interior e afetiva de cada um, é insuscetível de direta apreensão por ser de natureza subjetiva, pelo que só se pode captar a sua existência através de factos materiais comuns (isto é, quer através de sinais revelados na atuação do agente, quer em circunstâncias anteriores, coevas ou posteriores aos factos que indiciam a infração e com eles conetadas).

Dito de outro modo o dolo ou a negligência é insuscetível de direta apreensão por ser de natureza subjetiva, pelo que só se pode captar a sua existência através de factos materiais comuns, ou seja, através de sinais revelados ou em circunstâncias anteriores ou posteriores aos atos imputados e com ele conetados.

Deste modo para perfeita apreensão do que está aqui em causa terá de se elencar os aspetos mais relevantes da atuação que o requerente teve em relação a esta matéria.

§ 2.º

Da atuação do requerente

A responsabilidade sancionatória, no âmbito do direito financeiro, impõe o recurso ao direito penal e aos conceitos de culpa aí definidos pois não é concebível postergar tais conceitos e princípios quando se apela, na Lei n.º 98/97, à necessidade de se comprovar a culpa do agente como elemento integrador da infração, sendo pacífico que os conceitos enformadores dos diversos regimes sancionatórios nas múltiplas áreas do Direito se devem adequar aos princípios e conceitos enformadores do direito penal, onde estão mais solidificados e têm recebido desenvolvido tratamento.

O Código Penal (CP) assinala, na parte introdutória que *“um dos princípios basilares do diploma reside na compreensão de que toda a pena tem de ter como suporte axiológico-normativo uma culpa concreta.”*

Efetivamente, não é suficiente para efeitos de condenação numa infração financeira de natureza sancionatória, a verificação tão só de que o agente violou uma determinada regra, é necessário que culposamente tenha violado essa regra.

Há, pois, que analisar se a concreta conduta do requerente justifica uma censura e reprovação por não corresponder e se enquadrar nas que seriam exigíveis a um responsável da Administração com este nível de responsabilidade quando confrontado com o concreto circunstancialismo deste caso.

Ora, a culpa traduz o juízo de reprovação ao agente por ter livre e conscientemente desobedecido ao comando legal. – cfr. neste sentido Germano Marques da Silva, Direito Penal Português, vol. II, pág. 192.

O requerente neste caso atuou sem consciência da ilicitude do facto, devido a erro, erro este que não pode neste caso concreto ser censurável (art.º 9.º, n.ºs 1 e 2 do CP).

Nos termos do art.º 17.º, n.º 1, do CP *“age sem culpa quem actuar sem consciência da ilicitude da facto, se o erro lhe não for censurável.”*

Como é sabido, o erro sobre a ilicitude verifica-se quando o agente não conhece a norma de proibição que respeita ao facto, ou, conhecendo-a, tem-na por não válida, ou, em consequência de uma interpretação incorreta, representa defeituosamente o seu âmbito de validade, considerando, em consequência disso, o seu comportamento como juridicamente admissível. - Cfr. Teresa Serra, Problemática do Erro sobre a Ilcitude (1991), 67.

Tal erro, como implicitamente decorre do acabado de referir, abrange duas realidades ou situações distintas, muito embora ambas se encontrem submetidas ao mesmo regime.

Numa primeira situação, a qual é usual denominar de erro direto ou sobre a norma punitiva, o agente não conhece – ou, conhecendo-a, considera-a revogada ou interpreta-a erradamente – a norma proibitiva que concerne diretamente ao facto, tomando o seu comportamento como permitido e aprovado pelo Direito.

Numa segunda situação, a qual é comum designar-se de erro indireto ou erro de permissão, o agente, conhecendo embora o desvalor jurídico que implica o preenchimento do tipo, erra sobre a intervenção de uma norma permissiva.

Por outro lado, o erro pode ainda verificar-se numa terceira situação. Ela ocorre quando o erro incide sobre um estado de coisas que, a existir, excluiria a ilicitude do facto. - Cfr. Teresa Serra, *ibidem*, 69 e 79

Certo é que o erro sobre a ilicitude – seja direto, indireto ou de tipo permissivo – pode ser evitável ou inevitável. No entanto, só o erro inevitável ou não censurável constitui uma causa de exclusão da culpa.

Neste contexto, convém destacar que o requerente (licenciado em Teologia, com um mestrado em Ciências da Educação e doutoramento em Psicologia de Educação) iniciou funções no dia 21/04/2015, após o que deu instruções aos serviços no sentido de o informarem sobre quais eram os diferentes parceiros que interagiam com a SRE/DRE e sobre o conteúdo dos protocolos existentes em diferentes âmbitos e áreas.

Quando lhe foi presente o Protocolo de Colaboração (de 2 de junho de 2008) celebrado entre a SRE e a AREArtística o mesmo suscitou dúvidas ao requerente o que levou a que tivesse solicitado à Divisão de Estudos e Pareceres Jurídicos (DEPJ) um parecer sobre tal Protocolo.



No mês de outubro desse mesmo ano, a DEPJ apresentou ao requerente um documento sobre a forma de memorando com a sua análise e parecer, onde “entende” que deveria ser posto fim a este protocolo de colaboração.

O requerente concordou com o conteúdo desse parecer, que foi de encontro à sua percepção e preocupação no sentido de uma atuação pautada pela estrita defesa do bem público e do respeito pela legalidade, motivo pelo qual em 30 de outubro de 2015, decidiu propor ao Secretário Regional de educação que fosse posto termo a esse Protocolo de Colaboração celebrado em 2/6/2008.

Após a denúncia do Protocolo (1 de julho de 2016) o requerente procurou implementar mudanças num conjunto complexo de procedimentos existentes na DSEAM (fruto da existência deste Protocolo desde 2003), nomeadamente e de modo especial, no sentido da integração imediata no ORAM das receitas provenientes das mensalidades e matrículas das atividades extraescolares realizadas pela DSEAM.

Em relação ao contrato programa que está no cerne desta infração financeira que é imputada ao requerente é importante deixar aqui expresso o seguinte:

- a) coube aos serviços da DRE (área financeira e jurídica, DPGF e DEPJ), a elaboração das propostas de minutas de pedido de parecer às Finanças, de resolução e de contrato-programa;
- b) quer os serviços da área financeira (DPGF), quer da área jurídica (DEPJ) da DRE em nenhuma ocasião colocaram qualquer dúvida sobre este processo e os seus procedimentos.
- c) os diferentes serviços da SRE que contactaram com este processo, também não colocaram, em nenhum momento, dúvidas sobre estes procedimentos;

d) o ofício da SR Finanças com o parecer que enforma a deliberação do Governo Regional e a outorga do contrato-programa também não apresenta igualmente qualquer dificuldade ou dúvida de carácter legal ou financeiro.

Nenhum destes serviços colocou em causa ou questionou a legalidade e legitimidade deste contrato-Programa e a forma como o mesmo estava a ser executado.

O Requerente, perante as informações que tinha ao seu dispor, que lhe perspectivavam um processo que respeitava integralmente o Direito aplicável e na procura da melhor solução para garantir o funcionamento e desempenho do serviço da DSEAM, agiu de boa fé e no melhor interesse que a gestão do dinheiro público lhe impunha e solicitou as análises técnicas que as melhores práticas determinam.

Agiu em conformidade com as mesmas convencido que estava a atuar dentro da mais estrita legalidade e rigor na aplicação do dinheiro dos contribuintes.

Perante este elenco de factos que o acervo documental que culminou neste relato demonstra, facilmente se constatará que o requerente agiu de forma não censurável.

Note-se que além de todas as tarefas e funções inerentes ao exercício da Direção Regional de Educação, estamos a falar de um dirigente cujo foco prioritário de atuação é o estabelecimento e concretização da missão da DRE de orientar, superintender todas as atividades da área educativa e garantir o funcionamento de toda a oferta educativa (pré-escolar, básico e secundário) da RAM (DRR nº 7/2016/M, de 5 de fevereiro).

Para tal tem de conhecer a DRE enquanto organização, a sua estrutura nuclear e flexível, o seu funcionamento e os trabalhadores em funções públicas que aí trabalham, nas suas diferentes funções.

Acima de tudo tem de criar as condições para que cada ano letivo ocorra de acordo com as expectativas sociais de milhares de professores, alunos, pais e



encarregados de educação e respetivas comunidades educativas por forma a que se garanta um serviço público de qualidade no domínio do setor da educação competente e eficiente, com vista à promoção do sucesso educativo.

É que o direito ao ensino materialmente traduz-se no direito à aprendizagem, o qual só é possível através do cumprimento dos programas escolares previstos para cada nível de ensino e respetiva disciplina.

Esta é a principal obrigação que impende sobre o requerente que a concretiza convencido que toda a sua conduta se estava a pautar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites das competências e finalidades que lhe estão atribuídas e que a realiza de acordo com as indicações técnicas que os diversos serviços lhe fornecem nas áreas da sua competência. Serviços esses que, no caso em apreço, lhe garantiram que este contrato-programa e a sua execução cumpriram todas as normas ao caso aplicáveis.

Ora, o requerente por tudo o que acima ficou dito atuou sem consciência da ilicitude dos factos, razão pela qual deverá ser absolvido da infração financeira sancionatória que lhe é imputada.

Se assim se não entender, hipótese que só é ventilada para facilitar o raciocínio pelo absurdo, sempre se dirá que, atendendo às circunstâncias do caso, estão reunidos os pressupostos para a relevação da responsabilidade prevista no n.º 2 do artigo 64.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), senão vejamos:

Os factos descritos no projeto de relatório são passíveis de integrar o elemento material (ilicitude) de infração financeira p.p. pelo artigo 65.º n.º 1 alínea b).

Considerando as circunstâncias que rodearam a prática dos factos, e a admitir-se a existência do elemento subjetivo de infração, forçoso é de concluir que a falta cometida só poderá ser imputada ao seu autor a título de negligência.

Por outro lado, mostram-se reunidos os demais requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, a saber:

- Não houver antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;

- Ser a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno vem censurar o requerente pela prática de uma infração financeira.

Deste modo estão reunidos, neste caso, os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira, nos termos do artigo 65.º n.º 9 da LOPTC.

§3.º

Em conclusão

Age com dolo quem, representando um facto que preenche um tipo do ilícito, atua com intenção de o realizar, o que não foi o caso.

O requerente neste caso atuou sem consciência da ilicitude dos factos, convencido que estava a pautar a sua conduta em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhe estão atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos.

Para além disso, o possível erro na interpretação das normas por parte do requerente não se fundou em qualquer vontade deliberada de prejudicar o erário público.

Por outro lado, não podem restar dúvidas que estão também reunidos, neste caso, os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira, nos termos do artigo 65.º n.º 9 da LOPTC.

Por fim sempre se dirá que perante o teor deste relato o requerente, para futuro, irá tramitar todos os seus procedimentos de acordo com a definição do Direito feita pelo

Handwritten mark or signature in the top right corner.

mesmo, como se comprova pelo facto de o contrato-programa em causa nos autos já ter sido terminado mesmo antes da notificação deste relato.

O Requerente:



Marco Paulo Ramos Gomes

Small handwritten mark or signature in the middle right area.



A UAT 2
21/01/2018

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

2583/2018
2018/9/21



TRIBUNAL DE CONTAS

Secção Regional da Madeira

Serviço de Apoio

Processo n.º 07/17-Aud/FS

V/Referência: UAT 11

Entrega a 21/01/2018
ao Juiz para
analisar e relatar
do atestado.
LM 21/01/2018

Assunto: Relato da “Auditoria ao relacionamento do Governo Regional com a Associação Regional de Educação Artística anos económicos de 2015 e 2016” – Contraditório.

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA JUÍZA CONSELHEIRA
DA SRM DO TRIBUNAL DE CONTAS**

CARLOS GONÇALVES, Ex-Diretor de Serviços, **VIRGÍLIO NÓBREGA CALDEIRA**, Chefe de Divisão, **PAULO ALEXANDRE GONÇALVES DA SILVA ESTEIREIRO**, Chefe de Divisão, **FRANCISCO ALBERTO ANDRADE CALDEIRA**, Docente, **RUI MANUEL NÓBREGA CORREIA**, Coordenador Especialista, **MARÍLIA DO CARMO ALMEIDA RODRIGUES**, Docente, **RODOLFO MAXIMIANO ORTELÁ CRÓ**, Docente, **MARIA HELENA FREIRE BERENGUER**, Docente, e **FILIPA MOREIRA DA SILVA**, Docente, todos da DSEAM, notificados do despacho da Excelentíssima Juíza Conselheira desta Secção Regional do Tribunal de Contas, para alegarem o que tiverem por conveniente sobre o teor do relato acima identificado, vêm exercer o contraditório, da seguinte forma:

Aos visados por este relato, ora Requerentes, foi imputada uma infração financeira (continuada) de natureza sancionatória uma vez que

Ihes é atribuída a prática de uma factualidade que ofende os dispositivos legais seguintes: os arts. 266.º da CRP, 3.º e 4.º do CPA, 18.º da LEORAM, e 16.º, 36.º, 38.º, 40.º, n.º 1, al. a) e 112.º a 129.º do CCP, o que tipifica uma infração financeira punível, com multa, no quadro da previsão do art. 65.º, n.º 1, als. b), d) e l) da LOPTC.

Ou seja, imputa-se aos Requerentes a inobservância das normas de gestão e execução orçamental, patrimonial e da contratação pública. Vejamos,

I

Questão Prévia

Estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, por regra, as regiões autónomas e seus serviços (al. b) do n.º 1 do art. 2.º da LOPTC).

Acessoriamente, também estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal as associações de entidades públicas e privadas que sejam financiadas maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão (al. a) do n.º 2 do art. 2.º da LOPTC).

Por fim, estão ainda sujeitas à jurisdição e ao controlo financeiro do Tribunal de Contas as entidades de qualquer natureza que sejam beneficiárias a qualquer título, de dinheiros ou outros valores públicos, na medida necessária à fiscalização da legalidade, regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos (n.º 3 do art. 2.º da LOPTC).

Conforme melhor consta do Sumário, ponto 1.1 Introdução, do Relato, «*O presente documento (Relato) integra os resultados da “Auditoria ao relacionamento do GR com a Associação Regional de Educação Artística” (denominada AREA ou AREArtística), referentes aos exercícios de 2015 e 2016, desenvolvida junto da Direção de Serviços de Educação Artística e Multimédia (DSEAM) da Direção Regional de Educação (DRE) da Secretaria Regional de Educação (SRE).*» - (sublinhado e negrito nosso).

Face ao quadro normativo supracitado e ao âmbito temporal da Auditoria, é patente que os Requerentes (pessoal não dirigente) FRANCISCO ALBERTO ANDRADE CALDEIRA, RUI MANUEL NÓBREGA CORREIA, MARÍLIA DO CARMO ALMEIDA RODRIGUES, RODOLFO MAXIMIANO ORTELÁ CRÓ, MARIA HELENA FREIRE BERENGUER, e FILIPA MOREIRA DA SILVA, não cometeram qualquer infração financeira na qualidade de trabalhadores em exercício de funções públicas, e muito menos, na qualidade de membros da Direção da associação AREArtística, praticaram qualquer facto que integre infração sujeita ao síndico e jurisdição da SRMTC.

Enquanto trabalhadores afetos à DSEAM, sem cargo dirigente, não praticaram qualquer facto, decisão, ato material ou ato administrativo que integre a prática das infrações financeiras que lhes são imputadas.

Enquanto membros da Direção da associação AREArtística importa determinar se exerceram ou exercem funções executivas em entidade sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas.



A Associação Regional de Educação Artística – AREArtística é uma pessoa coletiva privada, de direito privado. Não integra a categoria de “associações de entidades públicas e privadas”. Mas, mesmo que o fosse – mas não é – não é uma associação financiada “maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão”. Com efeito,

§1- No exercício económico de 2015 a AREArtística logrou obter financiamentos ou apoios de entidades públicas externas à SRE no montante de cerca de €12.800,00. Releve-se que no período em questão nenhum dos financiamentos ou apoios foi obtido via Direção Regional de Educação. O valor total de receitas da associação foi orçamentado em €180.900,00.

§2- No exercício económico de 2016 a AREArtística obteve financiamentos ou apoios de entidades públicas externas à SRE no montante de € 16.935,00. Nenhum financiamento ou apoio foi obtido via Direção Regional de Educação. O valor total de receitas da associação foi orçamentado em €156.800,00.

§3- No exercício económico de 2017 a AREArtística obteve financiamentos ou apoios de entidades públicas externas à SRE no montante de € 1.800,00 e de € 70.000,00 concedidos pela SRE/DRE ao abrigo de contrato-programa. A receita total da associação constante das contas aprovadas em Assembleia Geral foi no montante de € 187.026,50.

De sorte, facilmente se antolha que a AREArtística não é uma associação financiada maioritariamente por entidades públicas.

Relativamente à previsão do n.º 3 do art. 2.º da LOPTC, a mesma faz sujeitar as entidades de qualquer natureza à jurisdição do Tribunal de Contas, mas em termos restritivos.

No caso em apreço o apoio público de € 70.000,00 concedido no ano de 2017 à AREArtística está fora do âmbito temporal definido para a Auditoria realizada. E mesmo que não fosse o caso – mas é – estando em causa entidades privadas a jurisdição do TC está limitada “... à *fiscalização da legalidade, regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos.*” – (sublinhado e negrito nosso).

Porque assim, salvo melhor opinião, não pode o Tribunal de Contas apontar aos identificados Requerentes – membros da direção de uma pessoa coletiva privada – a inobservância de normas de gestão e execução orçamental, patrimonial e da contratação pública.

II

Introdução

Perante a gravidade das imputações feitas e como forma de enquadrar a atuação dos Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) CARLOS GONÇALVES, VIRGÍLIO NÓBREGA CALDEIRA, e PAULO ALEXANDRE GONÇALVES DA SILVA ESTEIREIRO é importante deixar aqui expreso o seguinte:

O núcleo essencial das infrações financeiras de natureza sancionatória consiste na atuação do agente contra o direito.

Qualquer que seja a forma de atuação do agente esta deverá sempre reconduzir-se a uma contradição da decisão ou da condução do processo com o prescrito pelas normas jurídicas vigentes e aplicáveis ao caso concreto.



A previsão normativa do art. 65.º, n.º 1, als. b), d) e l) da LOPTC só pode ser preenchida a título de dolo ou culpa na sua vertente intelectual, uma vez que tem necessariamente de abarcar o conhecimento dos elementos normativos da ação pelo agente, bem como das normas e princípios jurídicos em toda a sua extensão, que constituem o objeto da ação típica cuja representação tem de estar presente no espírito do agente, para se poder concluir que o mesmo tinha noção de que a sua atuação era contra o direito.

Da análise deste relato, constata-se que a factualidade vertida no mesmo só respeita ao elemento objetivo da infração financeira e tem uma total ausência de indícios suficientes que demonstrem que a conduta dos Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) preenche o elemento subjetivo do tipo legal de infração em evidência.

O dolo e a negligência, como pertencem à vida interior e afetiva de cada um, é insuscetível de direta apreensão por ser de natureza subjetiva, pelo que só se pode captar a sua existência através de factos materiais comuns (isto é, quer através de sinais revelados na atuação do agente, quer em circunstâncias anteriores, coevas ou posteriores aos factos que indiciam a infração e com eles conectadas).

Dito de outro modo o dolo ou a negligência são insuscetíveis de direta apreensão por serem de natureza subjetiva, pelo que só se pode captar a sua existência através de factos materiais comuns, ou seja, através de sinais revelados ou em circunstâncias anteriores ou posteriores aos atos imputados e com eles conectados.

Deste modo para perfeita apreensão do que está aqui em causa terá de se elencar os aspetos mais relevantes da atuação que os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) tiveram em relação a esta matéria.

III

Da conduta dos Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM)

A responsabilidade sancionatória, no âmbito do direito financeiro, impõe o recurso ao direito penal e aos conceitos de culpa aí definidos pois não é concebível postergar tais conceitos e princípios quando se apela, na Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, à necessidade de se comprovar a culpa do agente como elemento integrador da infração, sendo pacífico que os conceitos enformadores dos diversos regimes sancionatórios nas múltiplas áreas do Direito se devem adequar aos princípios e conceitos enformadores do direito penal, onde estão mais solidificados e têm recebido desenvolvido tratamento.

O Código Penal (CP) assinala, na parte introdutória que *“um dos princípios basilares do diploma reside na compreensão de que toda a pena tem de ter como suporte axiológico-normativo uma culpa concreta.”*

Efetivamente, não é suficiente para efeitos de condenação numa infração financeira de natureza sancionatória, a verificação tão só de que o agente violou uma determinada regra, é necessário que culposamente tenha violado essa regra.

Há, pois, que analisar se a concreta conduta dos Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) justifica uma censura e reprovação por não corresponder e se enquadrar nas que seriam exigíveis a um responsável da Administração Pública Regional Autónoma com este nível de responsabilidade quando confrontados com o concreto circunstancialismo deste caso.

Ora, a culpa traduz o juízo de reprovação ao agente por ter livre e conscientemente desobedecido ao comando legal. – cfr., neste sentido, Germano Marques da Silva, Direito Penal Português, vol. II, pág. 192.



Os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM), neste caso, atuaram sem consciência da ilicitude do facto, devido a erro, erro este que não pode neste caso concreto ser censurável (art. 16.º, n.ºs 1 e 2 do CP).

Nos termos do art.º 17.º, n.º 1, do CP “*age sem culpa quem actuar sem consciência da ilicitude da facto, se o erro lhe não for censurável.*”.

Como é sabido, o erro sobre a ilicitude verifica-se quando o agente não conhece a norma de proibição que respeita ao facto, ou, conhecendo-a, tem-na por não válida, ou, em consequência de uma interpretação incorreta, representa defeituosamente o seu âmbito de validade, considerando, em consequência disso, o seu comportamento como juridicamente admissível. - cfr. Teresa Serra, *Problemática do Erro sobre a Ilicidade* (1991), pág. 67.

Numa primeira situação, a qual é usual denominar de erro direto ou sobre a norma punitiva, o agente não conhece – ou, conhecendo-a, considera-a revogada ou interpreta-a erradamente – a norma proibitiva que concerne diretamente ao facto, tomando o seu comportamento como permitido e aprovado pelo Direito.

Numa segunda situação, a qual é comum designar-se de erro indireto ou erro de permissão, o agente, conhecendo embora o desvalor jurídico que implica o preenchimento do tipo, erra sobre a intervenção de uma norma permissiva.

Por outro lado, o erro pode ainda verificar-se numa terceira situação. Ela ocorre quando o erro incide sobre um estado de coisas que, a existir, excluiria a ilicitude do facto. - cfr. Teresa Serra, *ibidem*, págs. 69 e 79.

Certo é que o erro sobre a ilicitude – seja direto, indireto ou de tipo permissivo – pode ser evitável ou inevitável. No entanto, só o erro inevitável ou não censurável constitui uma causa de exclusão da culpa.

Os aqui Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) estão absolutamente convencidos que os seus atos ilícitos – a existirem – foram absolutamente influenciados por dois erros inevitáveis e não censuráveis.

Tendo presente o que acima ficou dito verifica-se que nenhum dos três Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) – apesar de licenciados – possui formação jurídica ou em contabilidade pública, ou formação superior em gestão pública.

A formação académica dos três Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) não lhes permite, por si só, fazer a análise crítica, jurídica e financeira, das matérias e normas que aqui estão em causa.

Essa função é realizada por outros departamentos e serviços que têm o dever de realizar a análise destes processos e apresentar a solução ou soluções que respeitem integralmente a lei e o Direito aplicável.

Enformados da referida análise crítica diminuída atente-se o seguinte:

§1- É missão do pessoal dirigente assegurar o desempenho do respetivo serviço, promovendo a satisfação dos destinatários da sua atividade, de acordo com as determinações recebidas do respetivo membro do Governo (*vide* art. 3.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto).

§2- Também dispõe o n.º 8 do art. 73.º da LTFP que “*O dever de obediência consiste em acatar e cumprir as ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objeto de serviço e com a forma legal.*”.

§3- *In casu*, os três Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM), também enquanto trabalhadores com vínculo de emprego público, estão obrigados ao referido dever de obediência, e limitaram-se a dar execução

material a dois instrumentos escritos, com forma legal: o Protocolo de Colaboração celebrado em 2/6/2008 entre o departamento do Governo Regional da Madeira com atribuições no setor da Educação (SRE) e a associação AREArtística; e o contrato-programa celebrado em 17/06/2017 entre o membro do Governo Regional com a tutela da área da educação (SRE) e a AREArtística, o qual mereceu parecer favorável da SR Finanças e foi autorizado pelo Conselho do Governo Regional mediante a Resolução n.º 417/2017, de 13 de julho (publicada no J.O.R.A.M., I, n.º 126, de 14 de julho).

§4- Releve-se, *a latere*, que os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) não podem deixar de manifestar que têm uma perceção – talvez também errada – de que existe “dois pesos e duas medidas”: quem executa as decisões superiores constantes de instrumentos escritos e assinados e até um deles publicado em jornal oficial é-lhes imputada eventual responsabilidade financeira sancionatória; mas o mesmo já não é verdade para terceiros que tomaram as decisões, subscritores de deliberações ou decisões.

§5- Atente-se que após a denúncia do Protocolo (1 de julho de 2016) os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) procuraram implementar mudanças num conjunto complexo de procedimentos existentes na DSEAM (fruto do existência deste Protocolo), nomeadamente e de modo especial, no sentido da integração imediata no ORAM das receitas provenientes das mensalidades e matrículas das atividades extraescolares realizadas pela DSEAM. E efetivamente, na presente data, é possível afirmar que todas as receitas deram entrada nos cofres do Governo Regional, embora não tenha havido a assunção das despesas efetuadas com fornecedores e *stakeholders*.

Perante este elenco de factos que o acervo documental que culminou neste relato demonstra, facilmente se constatará que os três Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) agiram de forma não censurável.

Como acima se deixou expresso a formação académica dos Requerentes não lhes permite por si só fazer a análise crítica, jurídica e financeira, das matérias que aqui estão em causa.

Essa função é realizada por outros departamentos e serviços que têm o dever de realizar a análise destes processos e procedimentos e apresentar a solução ou soluções que respeitem integralmente o Direito aplicável.

Ora, os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) por tudo o que acima ficou dito atuaram sem consciência da ilicitude dos factos, razão pela qual deverão ser absolvidos da infração financeira (continuada) de natureza sancionatória que lhes é imputada.

IV

Relevação

Se assim não se entender, o que só se concede por hipótese académica, sempre se dirá que, atendendo às circunstâncias concretas do caso, estão reunidos os pressupostos para a relevação da responsabilidade prevista no n.º 2 do artigo 64.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), senão vejamos:

Os factos descritos no projeto de relatório são passíveis de eventualmente integrar o elemento material (ilicitude) das infrações financeiras p.p. pelo artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e l).

Considerando as circunstâncias que rodearam a prática dos factos, e a admitir-se a existência do elemento subjetivo de infração, forçoso é de



concluir que a falta cometida só poderá ser imputada aos seus autores a título de negligência.

Por outro lado, mostram-se reunidos os demais requisitos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, a saber:

- Não houver antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;

- Ser a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno vem censurar os Requerentes pela prática de uma infração financeira.

Deste modo estão reunidos, neste caso, os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto no artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC.

V

Conclusões

- A) Os Requerentes (pessoal não dirigente) FRANCISCO ALBERTO ANDRADE CALDEIRA, RUI MANUEL NÓBREGA CORREIA, MARÍLIA DO CARMO ALMEIDA RODRIGUES, RODOLFO MAXIMIANO ORTELÁ CRÓ, MARIA HELENA FREIRE BERENGUER, e FILIPA MOREIRA DA SILVA, não cometeram qualquer infração financeira na qualidade de trabalhadores em exercício de funções públicas;
- B) Enquanto trabalhadores afetos à DSEAM, sem cargo dirigente, não praticaram qualquer facto, decisão, ato material ou ato administrativo que integre a prática das infrações financeiras que lhes são imputadas;

- C) A Associação Regional de Educação Artística – AREArtística é uma pessoa coletiva privada, de direito privado, não financiada “maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão”;
- D) O apoio público de € 70.000,00 concedido no exercício do ano de 2017 à AREArtística, está fora do âmbito temporal definido para a Auditoria realizada;
- E) Estando em causa entidades privadas a jurisdição do TC está limitada “... à *fiscalização da legalidade, regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos.*”, não sendo lícito ao TC apontar aos respetivos membros de direção a inobservância de normas de gestão e execução orçamental, patrimonial e da contratação pública;
- F) Age com dolo quem, representando um facto que preenche um tipo do ilícito, atua com intenção de o realizar, o que não foi o caso;
- G) Os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) CARLOS GONÇALVES, VIRGÍLIO NÓBREGA CALDEIRA, e PAULO ALEXANDRE GONÇALVES DA SILVA ESTEIREIRO, neste caso atuaram sem consciência da ilicitude dos factos, convencidos que estavam a pautar a sua conduta em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhe estão atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos;



- H) Para além disso, o possível erro na interpretação das normas por parte dos Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) não se fundou em qualquer vontade deliberada de prejudicar o erário público;
- I) Os Requerentes (pessoal dirigente da DSEAM) atuaram de acordo com as determinações superiores recebidas do departamento do Governo Regional que tutela o setor da Educação e em cumprimento do dever de obediência;
- J) Limitaram-se a dar execução material a dois instrumentos escritos, com forma legal;
- K) O Protocolo de Colaboração celebrado em 2/6/2008 entre o departamento do Governo Regional da Madeira com atribuições no setor da Educação (SRE) e a associação AREArtística;
- L) E o contrato-programa celebrado em 17/06/2017 entre o membro do Governo Regional com a tutela da área da educação (SRE) e a AREArtística, o qual mereceu parecer favorável da SR Finanças e foi autorizado pelo Conselho do Governo Regional mediante a Resolução n.º 417/2017, de 13 de julho (publicada no J.O.R.A.M., I, n.º 126, de 14 de julho);
- M) Por outro lado, não podem restar dúvidas que estão também reunidos, neste caso, os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC.



Funchal, 21 de setembro de 2018


Os Requerentes:

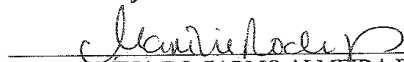

CARLOS ALBERTO MENESES GONÇALVES



VIRGÍLIO NÓBREGA CALDEIRA


PAULO ALEXANDRE GONÇALVES DA SILVA ESTEIREIRO


FRANCISCO ALBERTO ANDRADE CALDEIRA


RUI MANUEL NÓBREGA CORREIA


MARÍLIA DO CARMO ALMEIDA RODRIGUES


RODOLFO MAXIMIANO ORTELÁ CRÓ

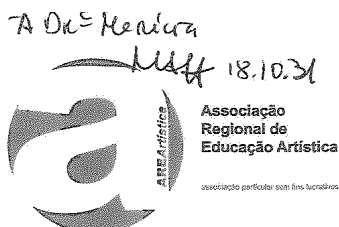

MÁRIA HELENA FREIRE BERENGUER


FILIPA MOREIRA DA SILVA



Handwritten mark

Anexo XIV – Cartas apresentadas pelo Presidente da AREArtística após o termo do prazo fixado para o exercício no contraditório.



TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

2963/2018
2018/10/31



C/C à SRE

Ex.m.^a Senhora,
Sub-diretora-Geral
Ana Mafalda Morbey Affonso
Secção Regional da Madeira
Tribunal de Contas

V/ Referência
Processo n.º 7/2017 UAT II

Nossa Referência
Of. n.º 14/2018

Data
2018.10.31

ASSUNTO: Cumprimento de indicações do relatório TC relativo à ligação AREArtística com a DSEAM/DRE/SRE.

Recebemos e analisamos o v/ relatório que mereceu a nossa melhor atenção e devemos agradecer todos os esclarecimentos e indicações que contém. Procuraremos agir em conformidade e tomar as necessárias medidas para corrigir tudo o que for possível e ajudar a deixar no rumo correto a DSEAM.

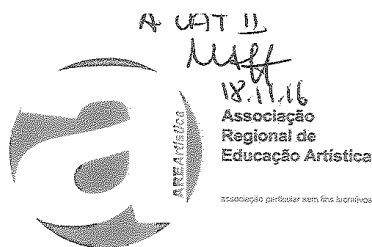
Assim, para dar resposta às questões levantadas no v/ relatório está agendada uma Assembleia Geral desta associação, para o próximo dia 7 de novembro, onde procuraremos aprovar os procedimentos que nos conduzam à entrega de todo o património existente em nome da AREArtística à Direção Regional de Educação/Secretaria Regional de Educação, à transferência do saldo de tesouraria e à mudança da sede social (caso seja decidida a continuidade da associação) ou a extinção/dissolução desta coletividade. Dessa AG daremos conhecimento aos v/ serviços através do envio da ata que será lavrada na ocasião.

A direção da AREArtística e demais membros dos órgãos sociais desta associação, ao longo dos anos, sempre procuraram colaborar e estar ao serviço em prol daquilo que acreditaram (e acreditam) ser dirigido por pessoas de boa-fé que tudo fizeram por fazer singrar a educação artística na RAM. Contudo, o v/ relatório evidencia irregularidades em que todos acabamos por incorrer, certamente por negligência, mas também por sentirmos (equivocadamente) que estávamos no caminho certo, através de sinais evidentes que nos foram sendo dados, em diversos momentos, por diferentes responsáveis, através de solicitações, protocolos e acordos, pedindo um envolvimento paulatinamente crescente desta associação (ultrapassando o seu objeto inicial de prestar um apoio aos grupos artísticos nascidos em sequência das atividades de ocupação de tempos livres).

Apelando a todas as atenuantes que esta situação revela (ainda que persistente no tempo), subscrevo-me com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA DIREÇÃO

(Francisco Caldeira)



TRIBUNAL DE CONTAS - SRNTC

3148/2018
2018/11/16



Ex.m.^a Senhora,
Sub-diretora-Geral
Ana Mafalda Morbey Affonso
Secção Regional da Madeira
Tribunal de Contas

Vi Referência
Processo n.º 7/2017 UATII

Nossa Referência
Of. n.º16 /2018

Data
2018.11.16

ASSUNTO: Envio Ata n.º 28 – Assembleia Geral AREArtística, dia 7/11/2018.

Em sequência da n.º anterior missiva, serve a presente para remeter uma cópia da ata da AG da Associação Regional de Educação Artística, realizada no passado dia 7 de novembro, na qual foram aprovadas as medidas que vão ao encontro do cumprimento das indicações do Relatório do Tribunal de Contas e que deverão ser ajustadas com a Secretaria Regional de Educação.

Grato por toda a compreensão, subscrevo-me com os melhores cumprimentos.

O PRESIDENTE DA DIREÇÃO

(Francisco Galdeira)

Anexo:
Cópia da Ata n.º 28 – AG AREArtística



Handwritten mark

ASSOCIAÇÃO AMIGOS GCEA
Travessa do Nogueira, 11
9050-451 FUNCHAL C.A.E.: 92311 N.I.F.: 511143630
Mat. de em Funchal

Handwritten signature

ACTAS

Folha 28

AREA – Associação Regional de Educação Artística

Assembleia-Geral

Ata nº 28 – 07/11/18

Ao sétimo dia do mês de novembro do ano dois mil e dezoito, pelas treze horas, realizou-se a Assembleia Geral da AREArtística com a presença dos associados disponíveis, incluindo os elementos dos órgãos sociais da Assembleia Geral, do Conselho Fiscal e da Direção.

A presidente da Assembleia Geral, Marília Rodrigues, deu início à reunião com a recepção de boas vindas e saudação aos associados presentes, passando de seguida para a ordem de trabalhos agendada:

- Primeiro ponto, aprovação do Relatório de Atividades e Relatório de Contas do ano de dois mil e dezassete.

- Segundo ponto, outros assuntos de carácter associativo.

No primeiro ponto da reunião, apreciação e aprovação do relatório de atividades de dois mil e dezassete, foi apresentado o documento que justifica toda a atividade da Associação, com a descrição das atividades desenvolvidas pela DSEAM, que tiveram o apoio logístico desta mesma. Neste sentido, a AREA cumpriu e tentou cumprir os programas previstos.

Após esta apresentação, Francisco Caldeira, Presidente da Direção, enalteceu que o maior mérito na agilização de todo o processo inerente deveu-se ao tesoureiro Rui Correia. De seguida, procedeu-se à votação deste relatório, o qual foi aprovado unanimidade.

No seguimento da reunião, tomou a palavra Rui Correia, apresentando o relatório de contas do ano económico de dois mil e dezassete. Fez alusão a toda a movimentação contabilística gerada ao longo do ano, relacionada com toda a atividade da Associação, incluindo o valor de 70.000 € atribuído pela Secretaria Regional de Educação (SRE) através da celebração de um Contrato Programa. Depois da leitura do parecer do Conselho Fiscal que “expressou à Direção a seu apreço pela forma cuidada como foram apresentados os documentos de prestação de contas, agradecendo as referências que lhe





9050-451 FUNCHAL C.A.E. ZEPH...
Mat. de em Funchal

são feitas”, o mesmo foi posto à votação que mereceu a sua aprovação por unanimidade. Folha 29

ACTAS

Rui Correia fez ainda referência à carta enviada pela Direção da AREArtística ao Tribunal de Contas com conhecimento da SRE, dando uma resposta coletiva, apontando as intenções desta associação sobre o cumprimento de indicações do relatório da auditoria, relativas à ligação AREArtística e DSEAM.

Relativamente aos outros assuntos, os elementos da Direção desta Associação informaram que estão demissionários da mesma, uma vez que foi recusada a acumulação de funções, mas que irão manter-se em gestão corrente até à resolução final do Tribunal de Contas.

Esta Associação decidiu por unanimidade efetuar a doação imediata de todo o património existente para a SRE/DRE, bem como o encerramento de contas aprovadas em Assembleia Geral, a realizar-se em janeiro de dois mil e dezanove, com o saldo total monetário ativo reportado a trinta e um de dezembro de dois mil e dezoito. Assim sendo, não haverá movimentações de valores obtidos, à exceção das despesas para gestão corrente, de modo que satisfeitas as responsabilidades assumidas pela AREArtística (pagamento despesas correntes, com a contabilidade e outros encargos) o saldo contabilístico apurado seja “0 €” (ZERO). Aqui fica prevista a entrega de todas as verbas independentemente da sua origem ser de apoio privado, resultante de atividade dos grupos artísticos da DSEAM ou de financiamento público. Assim, deverá ser entregue um relatório detalhado ao Secretário Regional de Educação, à Direção Regional de Educação e ao Diretor de Serviços de Educação Artística e Multimédia, passando todas as responsabilidades quanto à sua utilização para quem orienta a educação artística na RAM.

Para os efeitos que se julguem necessários, a Assembleia Geral dá todos os poderes à Direção, mais precisamente ao seu Presidente Francisco Alberto Andrade Caldeira com o CC n° 5429929 e ao Tesoureiro Rui Manuel Nóbrega Correia com o CC n° 4674979, na gestão e resposta a todo o processo de auditoria do Tribunal de Contas, inclusive assinar toda a documentação inerente ao processo de doação à SRE/DRE perante a Conservatória do Registo Automóvel das seguintes viaturas:

- Volkswagen ligeiro de passageiros de matrícula 18-JS-94, documento único automóvel n° 15160819 9 emissão em 2015-05-18.
- Volkswagen ligeiro de mercadorias de matrícula 01-FV-52, documentos único automóvel n° 15160818 0 emissão em 2015-05-18.



Handwritten mark

ASSOCIAÇÃO AMIGOS GCEA
Travessa do Nogueira, 11
9050-451 FUNCHAL C.A.E.: 92311 N.I.F.: 511143630
Mat. de em Funchal

Neste momento está a ser apurado todo o património adquirido entre dois mil e quatro a dois mil e dezoito dos bens imobilizados, livros e CDs, a fim de serem doados à SRE/DRE, em benefício da DSEAM.

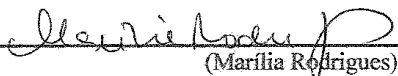
Folha 30

Os elementos desta associação indicaram que, ao ser feita a entrega dos valores monetários correspondentes às atividades dos diferentes grupos da DSEAM, irão indicar uma lista identificativa de faltas de material (apuradas junto dos diretores artísticos) desses mesmos grupos. Deste modo, pretende-se que o montante possa reverter em prol do desenvolvimento das atividades já iniciadas, as quais muito têm contado com os valores que têm tido nas respetivas contas, fruto de concertos e espetáculos efetuados por estas crianças e jovens.

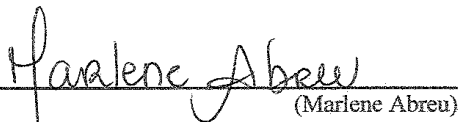
Por fim, e considerando que a missão da AREArtística já não se enquadra na estrutura prevista pelos responsáveis da Secretaria Regional de Educação para a Educação Artística na Região Autónoma da Madeira, foi proposta a sua dissolução voluntária com efeitos a partir trinta e um de dezembro de dois mil e dezoito, data em que esta deixa de ter qualquer atividade, devendo a AG para o efeito realizar-se em janeiro de dois mil e dezanove, aquando da votação e aprovação dos relatórios de atividades e de contas relativas ao ano económico dois mil e dezoito.

Não havendo mais nenhum assunto a tratar, a presidente da Assembleia Geral agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião, da qual se lavrou a presente ata que, após ser lida e aprovada, será pela Presidente da Assembleia Geral e por mim que a secretariei.

Funchal, 07 de Novembro de 2018


(Marília Rodrigues)

Presidente


(Marlene Abreu)

Secretária

ji



Anexo XV – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹

AÇÃO:	Auditoria ao relacionamento do GR com a Associação Regional de Educação Artística
ENTIDADE FISCALIZADA:	Direção Regional de Educação (DRE) da Secretaria Regional de Educação (SRE).
SUJEITO PASSIVO:	Direção Regional de Educação (DRE) da Secretaria Regional de Educação (SRE).

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	0,00 €
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	223	19.688,67 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		19.688,67 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS		1.716,40 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		1.716,40 €

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