

Relatório n.º 19/2005-FS/SRMTC

**Verificação Externa à Conta da Escola  
Profissional de Hotelaria e Turismo da  
Madeira**

**Gerência de 2002**

Processo n.º 4/05 – VEC

Funchal, 2006





**Verificação Externa à Conta da Escola Profissional  
de Hotelaria e Turismo da Madeira**

**Gerência de 2002**

**RELATÓRIO N.º 19/06-FS/SRMTC**





## Índice

FICHA TÉCNICA .....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS .....	2
<b>1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....</b>	<b>3</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	3
<b>2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO .....</b>	<b>4</b>
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E NATUREZA DA AUDITORIA .....	4
2.2. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	4
2.3. OBJECTIVOS DA AUDITORIA.....	4
2.4. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	5
2.5. CONDICIONANTES E COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	6
2.6. CONTRADITÓRIO.....	6
<b>3. DESENVOLVIMENTO DO PLANO DE TRABALHOS .....</b>	<b>7</b>
3.1. ENQUADRAMENTO LEGAL.....	7
3.2. BREVES NOTAS SOBRE O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO .....	9
3.2.1. <i>Análise do organograma legal e funcional</i> .....	10
3.2.2. <i>Receita</i> .....	10
3.2.3. <i>Despesa</i> .....	11
3.3. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....	11
3.3.1. <i>Receita</i> .....	11
3.3.2. <i>Despesa</i> .....	12
3.4. CONFERÊNCIA DOCUMENTAL.....	12
3.4.1. <i>Receita</i> .....	13
3.4.2. <i>Despesa</i> .....	14
3.4.2.1. Despesas com o pessoal.....	14
3.4.2.2. Aquisição de matérias –primas e subsidiárias .....	16
3.4.2.3. Encargos com as instalações.....	18
3.4.2.4. Aquisição de bens de capital .....	19
<b>4. LIQUIDAÇÃO.....</b>	<b>20</b>
<b>5. AJUSTAMENTO .....</b>	<b>21</b>
<b>6. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>21</b>
<b>7. DETERMINAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>22</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>23</b>
I – QUADRO SÍNTESE DAS EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS .....	25
II – REGIMES LABORAIS.....	26
III – ORGANOGRAMA LEGAL.....	27
IV – CIRCUITO DA DESPESA .....	28
V – DESPESA PAGA E ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS .....	29
VI – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	30

## Ficha Técnica

<b><i>SUPERVISÃO</i></b>	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
<b><i>COORDENAÇÃO</i></b>	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
<b><i>EQUIPA DE AUDITORIA</i></b>	
Rui Rodrigues	Técnico Verificador Superior
Ricardina Sousa	Técnico Superior
<b><i>APOIO JURÍDICO</i></b>	
Merícia Dias*	Técnico Verificador Superior

\* Fase de relato.

## Relação de Siglas

<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>CA</b>	Conselho Administrativo
<b>CC</b>	Conselho Consultivo
<b>CP</b>	Conselho Pedagógico
<b>CPA</b>	Código do Procedimento Administrativo
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DLR</b>	Decreto Legislativo Regional
<b>DRR</b>	Decreto Regulamentar Regional
<b>EPHTM</b>	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira
<b>EPC</b>	Ensino Particular e Cooperativo
<b>HA</b>	Hotel de Aplicação
<b>JORAM</b>	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
<b>RAM</b>	Região Autónoma da Madeira
<b>REQM</b>	Restaurante-Escola da Quinta Magnólia
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
<b>VEC</b>	Verificação Externa de Contas



## **1. SUMÁRIO EXECUTIVO**

### **1.1. Considerações prévias**

O presente documento consubstancia o resultado da verificação externa à Conta de Gerência de 2002 da Escola Profissional de Turismo e Hotelaria da Madeira, a qual visou a apreciação da legalidade e regularidade das operações realizadas, a fim de ser emitido um juízo sobre a consistência, a integridade e a fiabilidade dos documentos de prestação de contas.

### **1.2. Observações**

Com base no exame efectuado à conta da EPHTM, e na sequência do já observado na verificação externa da conta de gerência de 2001, apresentam-se, de seguida, as principais observações, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do documento:

1. Manteve-se, na gerência de 2002, a falta de competência da Directora para autorizar despesas, situação que foi regularizada em 2003, através de uma delegação de poderes do CA na sua Presidente, com poderes de subdelegação, que envolveu também a ratificação de “(...) *todos os actos praticados pela Presidente do Conselho Administrativo no âmbito do poder ora delegado, desde Março 29 de 2000.*”. Todavia, essa ratificação não se compatibiliza com o regime instituído nos art.ºs. 137.º e 141.º do CPA. [Cfr. Ponto 3.1 e 3.4.2.2].
2. Persistia em 2002 a falta de regulamentação do fundo de maneiço, que só foi corrigida em 2004 com a elaboração do “*Manual de Procedimentos para a Tesouraria*”. [Cfr. Ponto 3.2]
3. As insuficiências detectadas em 1999 e em 2001, ao nível dos procedimentos de contratação pública, no âmbito do fornecimento de matérias-primas e subsidiárias, no contexto da actividade de exploração hoteleira, ainda se mantinham na gerência de 2002.  
O reiterado incumprimento do regime definido pelo DL n.º 197/99, de 8 de Junho foi justificada, sobretudo, pela natureza empresarial da actividade desenvolvida pelos estabelecimentos de aplicação. [Cfr. Ponto 3.4.2.2]

### **1.3. Recomendações**

Em face das matérias analisadas ao longo da auditoria, inseridas no presente relatório e sintetizadas nas observações atrás enunciadas, o Tribunal de Contas recomenda ao CA da EPHTM que conforme o fornecimento de matérias-primas e subsidiárias ao regime de contratação pública definido pelo DL n.º 197/99, de 8 de Junho, recorrendo aos procedimentos legalmente exigidos em função do valor estimado das aquisições (cfr. o art.º 23.º do citado diploma).

## 2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

### 2.1. Fundamento, âmbito e natureza da auditoria

De acordo com o Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2005, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2004, através da Resolução n.º 3/2004-PG<sup>1</sup>, foi realizada uma verificação externa à Conta da Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira (EPHTM), relativa à gerência de 2002.

O trabalho de campo decorreu ente os dias 3 e 9 de Novembro de 2005, tendo compreendido a análise e conferência da conta com vista à demonstração numérica das operações que integram o débito e o crédito da gerência, com destaque para os saldos de abertura e de encerramento.

### 2.2. Identificação dos responsáveis

A instituição esteve envolvida, em 2002, num processo de mudança de alguns responsáveis, e em particular do CA, devido, principalmente, à alteração orgânica introduzida pelo DRR n.º 13/2002/M, de 19 de Agosto.

A Conta de Gerência de 2002 da EPHTM é da responsabilidade dos membros do CA (Conselho Administrativo) identificados na relação nominal dos responsáveis, que a seguir se indicam.

NOME DOS RESPONSÁVEIS	CARGO	PERÍODO	VENCIMENTO LÍQUIDO MENSAL (Dezembro)
M.ª Tomásia F. Alves	Directora	01/01 a 31/12	€ 2.750,93
M.ª do Céu C. F. C. Coelho	Directora Administrativo/Financeira <sup>2</sup>	01/01 a 31/08	€ 2.062,45*
Alejandro M. G. Gonçalves	Director Administrativo/Financeira <sup>3</sup>	11/12 a 31/12	€ 1.460,12
João José Faria Nepomuceno	Director Estabelecimentos de Aplicação	01/01 a 31/12	€ 2.029,86
Susana M.ª F. A. Nunes	Directora Dept.º Gestão Adm./Financeira <sup>4</sup>	20/08 a 31/12	€ 1.776,81
Rui João B. B. de Ornelas	Coordenador Gabinete Téc. e Estudos <sup>5</sup>	20/08 a 31/12	€ 1.759,30
Teresa M.ª F. Góis de Faria	Chefe de Contabilidade	01/01 a 31/12	€ 873,67

\*O vencimento líquido desta dirigente é referente a Agosto por ter cessado funções nessa altura.

### 2.3. Objectivos da auditoria

O objectivo global da VEC foi a apreciação da regularidade das operações realizadas, a fim de ser emitido um juízo sobre a consistência, a integralidade e a fiabilidade da conta.

<sup>1</sup> Publicada no Diário da República, II Série, n.º 7, de 11 de Janeiro de 2005.

<sup>2</sup> Cessou funções a 31/08/2002.

<sup>3</sup> Nomeado em regime de comissão de serviço para o cargo de Director Sectorial Administrativo/Financeira a 11/12/2002, conforme Despacho n.º 134/02, publicado no JORAM, II Série, n.º 241, de 17 de Dezembro de 2002.

<sup>4</sup> Requisitada como Técnica de 1.ª Classe de 01/09/1999 a 19/08/2002. Nomeada em regime de comissão de serviço para o cargo de Directora de Departamento de Gestão Administrativo/Financeira a 20/08/2002, conforme Despacho n.º 113/02, publicado no JORAM n.º 164, II Série, de 29 de Agosto de 2002.

<sup>5</sup> Nomeado em regime de comissão de serviço para o cargo de Coordenador do Gabinete Técnico e de Estudos a 20/08/2002, conforme Despacho n.º 112/02, publicado no JORAM n.º 164, II Série, de 29 de Agosto de 2002.





Esta acção teve por base a realização dos seguintes objectivos específicos:

- ✚ Verificação de uma amostra documental das receitas e das despesas, tendo em vista a conferência dos montantes registados na conta de gerência;
- ✚ Análise e conferência da conta para demonstração numérica das operações que integram o débito e o crédito da gerência, com evidência dos saldos de abertura e encerramento;
- ✚ Apreciação da fidedignidade dos documentos de prestação de contas.

## **2.4. Metodologias e técnicas de controlo**

A realização da auditoria englobou as fases de planeamento, de execução e de análise e consolidação da informação, tendo sido adoptado no seu desenvolvimento os métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas<sup>6</sup>.

### **Fase de Planeamento**

- ✚ Análise e liquidação da Conta de Gerência de 2002 da EPHTM;
- ✚ Análise dos elementos constantes do respectivo dossier permanente, nomeadamente:
  - Do Relatório n.º 32/2004-FS/SRMTC, relativo à verificação externa de contas da EPHTM – gerência de 1 de Janeiro a 14 de Julho de 1999;
  - Das instruções do TC para a organização e documentação das contas dos organismos com contabilidade orçamental, publicadas no Diário da República, I Série, n.º 261, de 13 de Novembro de 1985.

### **Fase de Execução**

- ✚ Esclarecimento das dúvidas suscitadas no decurso do processo de liquidação interna da Conta de Gerência de 2002;
- ✚ Análise e conferência dos documentos seleccionados (relativos a recebimentos, pagamentos, anulações de receita e reposições abatidas nos pagamentos).

### **Análise e Consolidação da Informação**

- ✚ Consolidação da informação recolhida.

Os trabalhos desenvolvidos<sup>7</sup> envolveram a realização de entrevistas e questionários, o recurso a testes de procedimento e conformidade, e a análise e conferência de documentos com recurso a técnicas de amostragem (testes substantivos), de acordo com o PGA/PA aprovado.

---

<sup>6</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2, da 2.ª Secção, do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro de 1999 e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1-JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001.

<sup>7</sup> O trabalho de campo decorreu entre os dias 3 e 9 de Novembro de 2005, conforme programado.

## 2.5. Condicionantes e colaboração dos responsáveis

O trabalho foi desenvolvido em simultâneo com a verificação externa à Conta de Gerência de 2001, num quadro de alterações à lei orgânica, de reordenamento departamental e mudança de (alguns) responsáveis, ocorridas entre a gerência em análise e o momento da execução da auditoria.

De resto, é de destacar a colaboração prestada pelos responsáveis e funcionários contactados no decorrer da acção que, com a sua disponibilidade e capacidade técnica, contribuíram para o esclarecimento das solicitações apresentadas pela equipa de auditoria.

## 2.6. Contraditório

Dando cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os membros do CA da EPHTM em exercício no período auditado e a actual Presidente do CA, foram convidados a pronunciarem-se sobre o teor do relato da auditoria.

As alegações apresentadas pela Directora da Escola, na sequência de reunião dos elementos do Conselho Administrativo da conta em apreço<sup>8</sup>, foram tidas em consideração na fixação do presente texto, designadamente, através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes.

Acresce referir que num ponto introdutório às alegações os responsáveis elencam um conjunto de melhorias entretanto introduzidas designadamente: a delegação de competências do Conselho Administrativo no Director Administrativo e Financeiro (2003), a elaboração do "*Manual de Procedimentos para a Tesouraria*" (2004), a abertura de procedimentos mais solenes que o ajuste directo na aquisição de bens e serviços (cfr. a lista anexa que referencia, em 2002, um procedimento por consulta prévia, um procedimento por negociação e um concurso público) e a adopção sistemática de consultas a 3 fornecedores para a aquisição de matérias primas e subsidiárias.

Finalmente esclarecem que face às "*(...) limitações orçamentais dos últimos anos, com especial relevância para os anos de 2002 a 2005 e o volume dos encargos transitados verificados ano após ano, as possibilidades do Conselho Administrativo de proceder à abertura de concursos para a aquisição de todos os bens e serviços são menores, em especial aos bens alimentares com prazos relativamente curtos em termos da sua validade para consumo para além dos problemas que esta Instituição vive no que diz respeito às áreas de armazenagem (câmaras frigoríficas), que garantam as regras estipulada pelo HACCP.*".

---

<sup>8</sup> Cfr. o ofício n.º 967, de 29 de Novembro de 2005.



### **3. DESENVOLVIMENTO DO PLANO DE TRABALHOS**

#### **3.1. Enquadramento legal**

A EPHTM é um estabelecimento público de ensino secundário, sob tutela da Secretaria Regional da Educação, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial (cfr. o n.º 1 do art.º 1.º do DRR n.º 3/99/M, de 20 de Março).

Existindo inicialmente como estabelecimento de formação profissional, na área do turismo e hotelaria, foi convertido em escola profissional, pelo DLR n.º 23/98/M, de 18 de Setembro, integrando o ensino secundário, com o objectivo de, nos termos do preâmbulo do citado diploma, *“facultar aos alunos uma sólida formação geral, científica e tecnológica, capaz de os preparar para a vida activa, visando tanto a sua inserção sócio-profissional como o prosseguimento de estudos.”*

A estrutura organizativa, competências e quadro do pessoal são matérias reflectidas na orgânica da Escola, as quais, em 2002, estavam estabelecidas no DRR n.º 3/99/M, de 20 de Março, e no seu anexo<sup>9</sup>. Para além dos dois diplomas citados, a EPHTM rege-se pela legislação aplicável às escolas profissionais<sup>10</sup> e pelo regulamento interno.

Das atribuições, competências e serviços consagradas na sua orgânica salientam-se os seguintes aspectos:

- a) A EPHTM é dirigida por um director, contratado por livre escolha do Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional da Educação, em regime de comissão de serviço, por três anos, renovável por iguais períodos, de acordo com a lei geral do trabalho;
- b) Os directores sectoriais, directores de departamento e coordenadores de gabinete de apoio são contratados por livre escolha do Secretário Regional de Educação, em regime de comissão de serviço, por três anos, renovável por iguais períodos, de acordo com a lei geral do trabalho;
- c) A contratação de docentes em regime de exclusividade é feita mediante contrato individual de trabalho, podendo ainda sê-lo para os formadores em situações específicas, designadamente sempre que a carga horária e as áreas de formação assim o aconselhem;
- d) Para além do director, a Escola é constituída ainda pelos seguintes órgãos: um conselho consultivo (CC), um conselho pedagógico (CP) e um conselho administrativo (CA);
- e) Na prossecução da sua actividade, a Escola é constituída pelos serviços seguintes:
  - ✚ O Departamento de Gestão Administrativa e Financeira (DGAF), dirigido por um director, que tem na sua dependência directa o Serviço de Expediente Geral, e compreende as seguintes secções: de Administração Geral, Pessoal e Secretariado, de Contabilidade e Tesouraria e de Economato;

---

<sup>9</sup> Com as alterações introduzidas pelo DRR n.º 6/99/M, de 18 de Maio, pelo DRR n.º 15/2000/M, de 22 de Março e pelo DRR n.º 13/2002/M, de 19 de Agosto. Actualmente, vigora o DRR n.º 17/2005/M, de 19 de Abril

<sup>10</sup> Nomeadamente, o DL n.º 4/98, de 8 de Janeiro, que estabelece o regime jurídico das escolas profissionais.

- ✚ Os Estabelecimentos de Aplicação, que englobam o Hotel-Escola e o Restaurante-Escola da Quinta Magnólia;
- ✚ O Gabinete Técnico e de Estudos (GTE) e o Gabinete Jurídico (GJ), dirigidos cada um por um coordenador;
- ✚ A Escola propriamente dita (englobando salas de estudo, cantina, cozinha, ginásio, etc.) e o Internato de Alunos.

O CA, o mais relevante para o âmbito desta auditoria, por ser o órgão deliberativo e fiscalizador em matéria financeira e patrimonial, é presidido pelo director e integra ainda os directores sectoriais administrativo-financeiro e dos estabelecimentos de aplicação, o director do DGAF, o chefe da Secção de Contabilidade e Tesouraria e o coordenador do Gabinete Técnico e de Estudos.

O conselho pode delegar no seu presidente, com ou sem poderes de subdelegação, o exercício de parte da sua competência, nas condições que considerar convenientes, especificando as matérias e os poderes abrangidos pela delegação, de acordo com o n.º 3 do art.º 9.º do DRR 15/2000/M.

Por sua vez, segundo o n.º 2 do art.º 5.º do DRR n.º 15/2000/M, o director pode, nos termos da lei, delegar competências em titulares de cargos de direcção e chefia.

Neste contexto, em reunião de 8 de Março de 2002, o CA delegou, com faculdade de subdelegação<sup>11</sup>, na sua presidente, Dra. Maria Tomásia Figueira Alves, a competência para autorizar despesas nos termos e até ao montante permitido pelo DL n.º 197/99, para o ajuste directo.

Todavia, as delegações de poderes estão sujeitas a publicação (cfr. o art.º 37.º, n.º 2, do CPA), o que, no caso, não ocorreu. Por conseguinte, sendo a publicação requisito de eficácia jurídica, os actos praticados ao abrigo de delegação não publicada ou antes de se proceder a essa publicação são inválidos por incompetência relativa do seu autor<sup>12</sup>.

Terá sido por esse facto que, em 14 de Abril de 2003, foi publicado no JORAM, a deliberação do CA, de 8 de Abril desse ano, através da qual foi delegada na sua Presidente, com poderes de subdelegação, competência nessa matéria<sup>13</sup>. Nessa deliberação, o CA ratificava igualmente “(...) *todos os actos praticados pela Presidente do Conselho Administrativo no âmbito do poder ora delegado, desde Março 29 de 2000.*”.

A solução adoptada pelo CA (ratificação) está sujeita ao regime previsto no art.º 137.º do CPA, verificando-se que a mesma é susceptível de alguns reparos. Com efeito, a ratificação é uma forma de sanção dos actos, prevista no art.º 137.º do CPA, sendo aplicáveis as normas que regulam a competência para a revogação dos actos administrativos anuláveis e a sua tempestividade (n.º 2 do mesmo dispositivo legal). Ora, de acordo com o n.º 1 do art.º 141.º do mesmo Código, “1. *Os actos administrativos que sejam inválidos só podem ser revogados com fundamento na sua invalidade e dentro do prazo do respectivo recurso contencioso ou*

---

<sup>11</sup> Cfr. acta n.º 37.

<sup>12</sup> Esta conclusão também será válida para a subdelegação da Presidente do CA, de 12 de Dezembro de 2002, no Director Administrativo-Financeiro, Dr. Alejandro Marcelino Gonçalves Gonçalves.

<sup>13</sup> Ao abrigo do n.º 3 do art.º 9.º do DRR n.º 3/99/M, de 20 de Março, com as alterações do DRR n.º 15/2000/M, de 22 de Março.



*até à resposta da entidade recorrida. 2. Se houver prazos diferentes para o recurso contencioso, atender-se-á ao que terminar em último lugar”.*<sup>14</sup>

Tal significa que existem actos que não podiam ser sanados por esta via, mormente os praticados até 13 de Abril de 2002, o que se repercute na validade desses mesmos actos, por vício de incompetência relativa do seu autor.

Sobre esta questão não será despidendo referir que a situação configura ilegalidades para as quais a lei culmina a sanção da anulabilidade, ocorrendo a sanção dos vícios pelo decurso do tempo (cfr. os art.ºs 135.º e n.º 2 do art.º 136.º do CPA; e art.º 58.º do o Código de Processo dos Tribunais Administrativos). Todavia, face à Lei n.º 98/97, isso não determinará a extinção do procedimento tendente à efectivação de responsabilidade financeira, por o seu regime específico não pode ser confundido com o das invalidades dos actos administrativos (ver, para a responsabilidade reintegratória e para a responsabilidade sancionatória, respectivamente, os art.ºs 69.º e 70.º da LOPTC).

### **3.2. Breves notas sobre o sistema de controlo interno**

Apesar de vigorar um conjunto de Circulares informativas – Instruções, emanadas para ocorrer a situações pontuais, avulsas, não existia o regulamento interno, a que alude o art.º 26.º do DRR n.º 3/99/M<sup>15</sup>, que somente veio ser aprovado pela Directora, a 17 de Maio de 2004, tendo também sido homologado por Sua Exa. o Secretário Regional de Educação.

Existia, todavia, o regulamento interno do internato de alunos e várias ordens de serviço, entre as quais uma respeitante ao controlo de entradas e saídas de bens.

O fundo de maneo existente mantinha as características descritas em anteriores relatórios da SRMTC<sup>16</sup>, ou seja, encontrava-se na dependência da Tesoureira<sup>17</sup>, funcionando de forma informal, não existindo regras escritas que disciplinassem a sua utilização, as rubricas pelas quais se processavam as despesas, os seus montantes e a periodicidade da sua reconstituição.

Pelo fundo de maneo, no valor de 500.000\$00, movimentavam-se rubricas do orçamento de funcionamento e dos Investimentos do Plano, sendo que, parte daquela importância, se encontrava afecta à recepção do Hotel (25.000\$00) e ao bar (5.000\$00). O valor inicial atribuído a cada rubrica, aquando da constituição do fundo de maneo, correspondia ao valor em saldo no final do ano anterior.

O fundo era reconstituído com a emissão de um cheque à Tesoureira, assinado pela direcção, cuja regularização se efectua com uma periodicidade média mensal, contra a apresentação dos documentos de despesa.

---

<sup>14</sup> Cfr. o n.º 2 do art.º 58.º da Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro, que aprova o Código de Processo dos Tribunais Administrativos, que diz: “*Salvo disposição em contrário, a impugnação de actos anuláveis tem lugar no prazo de : a) Um ano, se promovida pelo Ministério Público; b) Três meses, nos restantes casos.*”.

<sup>15</sup> Que desenvolveria designadamente “*as normas complementares de funcionamento e articulação dos órgãos, serviços e estabelecimentos de aplicação definidos neste diploma.*”.

<sup>16</sup> Cfr. Relatório n.º 32/2004-FS/SRMTC, relativo à verificação de contas da gerência partida de 1 de Janeiro a 14 de Julho de 1999 da EPHTM.

<sup>17</sup> Substituída nas suas ausências pela chefe de contabilidade.

Só em 2004 é a que a questão da informalidade na constituição do fundo de maneiio foi ultrapassada, com a elaboração de um conjunto de regras e procedimentos, integrado no designado “*Manual de Procedimentos para a Tesouraria*”.

### **3.2.1. Análise do organograma legal e funcional**

A EPHTM tinha, em 2002, uma organização muito semelhante à prevista no DRR n.º 3/99/M, de 20 de Março, alterado pelo DRR n.º 6/99/M, de 18 de Maio, pelo DRR n.º 15/2000/M, de 22 de Março e pelo DRR n.º 13/2002/M, de 19 de Agosto (Anexo III).

Só dois serviços não estavam implementados: o Internato e a Biblioteca, ambos na dependência da Direcção Pedagógica.

A alteração orgânica produzida através do DRR n.º 13/2002/M, de 19 de Agosto, regularizou os departamentos e órgãos que existiam à margem da orgânica, relatadas em auditorias anteriores. Assim, foi criado o Gabinete Técnico e de Estudos (não como um gabinete de assessoria à Directora, mas como órgão de apoio da Escola), e a figura do assistente do Director de Estabelecimentos de Aplicação. As outras direcções, que integravam o organograma funcional de 2001, a de Recursos Humanos e a Financeira e do Património, e o departamento de Ingresso e Acompanhamento da Formação, deixaram de existir.

Em 2005, foi aprovada a nova orgânica pelo DRR n.º 17/2005/M, de 19 de Abril, revogando todos os anteriores decretos regulamentares, tendo sido em conformidade criados o Centro de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e o Núcleo de Projectos Comunitários, como órgãos de apoio do director da Escola. Foram também implementadas duas novas divisões: o Núcleo de Formação e a Secção de Apoio à Formação, que funcionam na dependência da Direcção Pedagógica.

### **3.2.2. Receita**

Ao CA competia<sup>18</sup>, nos termos das alíneas c) e h) do n.º 2 do art.º 9.º do DLR n.º 8/97/M, e do DRR n.º 3/99/M, “*controlar (...) a arrecadação de todas as receitas*” e fixar os preços dos serviços de hotelaria, restauração e bar a praticar no Hotel de Aplicação e seus serviços desconcentrados, submetendo-os a ratificação do Secretário Regional de Educação.

A Escola, para além das receitas próprias, dispõe de verbas do Orçamento da RAM e oriundas dos fundos comunitários. As requisições de fundos do orçamento devem ser preparadas e enviadas até ao dia 5 de cada mês, sendo divididas por Funcionamento Normal e por Projecto 1<sup>19</sup> e Projecto 2<sup>20</sup>, do Investimento do Plano. Ainda dentro de cada um destes grupos, as requisições são desdobradas por verbas para despesas de pessoal, outras despesas correntes e de capital. As requisições são então dirigidas para o Gabinete de Gestão e Controlo Orçamental da Secretaria Regional de Educação, que é responsável pelo seu encaminhamento para os organismos da Secretaria Regional do Plano e Finanças (Direcções Regionais de Orçamento e Contabilidade e do Plano e Finanças) encarregues da verificação, autorização e pagamento das despesas do Governo Regional.

---

<sup>18</sup> Até à entrada em vigor do DRR n.º 3/99/M, ex vi, do n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 23/98/M.

<sup>19</sup> Corresponde à Formação Profissional na Hotelaria e Restauração.

<sup>20</sup> Curso bietápico em Direcção e Gestão Hoteleira.



Observada a transferência de verbas, a EPHTM procede ao preenchimento da guia de receita e do recibo do Tesoureiro do Governo Regional, arquivando ambos os documentos com a guia de receita emitida pelo programa de contabilidade GESTOR.

### **3.2.3. Despesa**

Uma grande percentagem das aquisições efectuadas pela EPHTM, cujo circuito consta do Anexo IV, era realizada através de procedimentos por ajuste directo sem consulta.

O circuito iniciava-se com a emissão pelos serviços de uma “*requisição interna*”<sup>21</sup> assinada, após a sua emissão pela Contabilidade, ou pelo funcionário encarregue do processamento das Compras, ou pelo chefe da Manutenção, quando as aquisições se destinavam a essa área, ou ainda pela própria Contabilidade quando se tratavam de viagens.

A excepção ocorria quando se desconhecia o valor exacto de algumas aquisições (carne, peixe, etc.), sendo o processo de aquisição (proposta, requisição oficial e autorização da despesa) formalizado *a posteriori* com base na factura.

Em 2002, a autorização das despesas e do correspondente pagamento era efectuada conjuntamente pela Directora e pela Directora Financeira, sem que tivessem poderes para tal.

Esta irregularidade só veio a ser suprida em 14 de Abril de 2003, com a publicação<sup>22</sup> da deliberação do CA, de 8 de Abril, que, simultaneamente à delegação de competências na sua Presidente para a realização de despesas até ao montante permitido para o ajuste directo (mil contos), considerou ratificados todos os actos praticados anteriormente pela Presidente (cfr. a este propósito a parte final do ponto 3.1.).

No respeitante aos pagamentos, em 2002, verificou-se que os cheques e as transferências bancárias somente podiam ser emitidos com duas das três seguintes assinaturas: Directora, Directora Financeira e Tesoureira.

## **3.3. Execução orçamental**

### **3.3.1. Receita**

O quadro seguinte resume os montantes cobrados pela Escola, em 2001 e 2002, oriundos de transferências da Administração Pública e da venda de bens e serviços. Os dados evidenciam a dependência da Escola das transferências do orçamento regional, que representaram 85,9% do total das receitas cobradas na gerência.

(Em euros)

Receita	2001	%	2002	%	Varição 2002/2001
Transferências da Administração Pública	3.662.889,34	85,9	3.299.825,52	86,9	-9,9%
Taxas – Inscrições	21.803,71	0,5	24.459,72	0,6	-12,2%
Juros	10.391,05	0,2	4.334,66	0,1	-58,3%
Venda de bens e serviços	558.940,89	13,1	444.214,05	11,7	-20,5%
Outras receitas correntes	12.000,00	0,3	23.774,84	0,6	98,1%
Total	4.266.024,99	100,0	3.796.608,79	100,0	-11%

<sup>21</sup> As despesas originadas na área do ensino, cujo valor tem uma reduzida expressão no total das despesas, seguem percurso idêntico à das restantes sendo canalizadas através da Directora Pedagógica.

<sup>22</sup> No JORAM n.º 73, Série II, de 14 de Abril de 2003.

As receitas próprias liquidadas e arrecadadas no período, que totalizaram € 496.783,27 (13% do total das receitas), distribuíram-se pelas seguintes rubricas:

(Em euros)

Receita Própria	2001	%	2002	%	Variação 2002/2001
Taxas - Inscrições	21.803,71	3,6	24.459,72	4,9	12,2%
Juros	10.391,05	1,7	4.334,66	0,9	-58,3%
Venda de bens e serviços	558.940,89	92,7	444.214,05	89,4	-20,5%
Outras receitas correntes	12.000,00	2,0	23.774,84	4,8	98,1%
<b>Total</b>	<b>602.735,65</b>	<b>100,0</b>	<b>496.783,27</b>	<b>100,0</b>	<b>-17,6%</b>

Nos termos da relação dos créditos detidos sobre terceiros (provenientes de contratos e serviços prestados), à data de encerramento da gerência a Escola era credora de € 213.957,92.

Quanto ao movimento em Contas de Ordem, verifica-se ter sido entregue à Tesouraria do Governo Regional, em conta de receitas próprias, o valor de € 462.664,14.

### 3.3.2. Despesa

O quadro seguinte resume os pagamentos efectuados pela Escola, em 2001 e 2002:

(Em euros)

Despesa	Conta de Gerência 2001	Conta de Gerência 2002	Variação 2002/2001
<b>Funcionamento Normal</b>			
<b>Despesas Correntes</b>	539.145,61	1.032.760,26	91,6%
<b>Despesas Capital</b>	0	1.999,03	-
<b>Total</b>	<b>539.145,61</b>	<b>1.034.759,29</b>	<b>91,9%</b>
<b>Investimento do Plano – Proj. 1</b>			
<b>Despesas Correntes</b>	3.469.939,38	2.738.232,18	-21,1%
<b>Despesas Capital</b>	87.158,54	8.592,54	-90,1%
<b>Total</b>	<b>3.557.097,92</b>	<b>2.746.824,72</b>	<b>-22,8%</b>
<b>Investimento do Plano – Proj. 2</b>			
<b>Despesas Correntes</b>	64.138,52	36.206,63	-43,5%
<b>Despesas Capital</b>	0	0	-
<b>Total</b>	<b>4.160.382,05</b>	<b>3.817.790,64</b>	<b>-8,2%</b>

Os pagamentos efectuados em 2002 totalizaram € 3.817.790,64, enquanto os encargos assumidos e não pagos, remontaram a € 575.385,50 (Anexo V).

Segundo os esclarecimentos prestados, o significativo montante dos encargos assumidos e não pagos deveu-se a limitações orçamentais, sentidas a partir dessa gerência e que se repercutem e estendem até à actualidade.

### 3.4. Conferência documental

A conferência documental, para efeitos da emissão de um juízo sobre a fidedignidade dos documentos de prestação de contas, envolveu a análise e apreciação de algumas rubricas de classificação económica das receitas e despesas, seleccionadas em função do seu peso no total dos sub agrupamentos em que se inseriam.





### 3.4.1. Receita

A rubrica seleccionada foi a “05.02.01 – Transferências – Administração Pública.

Na razão da sua selecção está o facto desta constituir a receita com maior expressão financeira. Os montantes percebidos e o valor das amostras encontram-se reflectidos no quadro seguinte.

(Em euros)

Rubrica	Receitas	Amostra	%
Funcionamento normal 05.02.01	601.425,00	143.028,00	23,8
Investimento plano – Proj. 1 05.02.01	2.646.375,00	759.457,00	28,7
<b>Total das Transferências</b>	<b>3.796.608,79</b>	<b>902.485,00</b>	<b>23,8</b>

Com o objectivo de se proceder à conferência da receita foram cruzados os valores da conta de gerência com os lançamentos constantes da conta corrente respectiva. Validados estes valores foram seleccionadas as requisições de fundos relativas aos meses de Junho e Novembro, por serem aqueles em que o valor da receita arrecadada foi mais elevado.

Procedeu-se então à validação dos lançamentos individuais, tendo por suporte as guias de receita da pasta de arquivo correspondente, tendo-se constatado a ausência de algumas delas, situação que foi resolvida em momento subsequente, com recurso à emissão de segundas vias. Pese embora, ao contrário do que acontecia nos processos regularmente documentados, o recibo de despesa, que serve de quitação para o Tesoureiro do Governo Regional, não se encontrar presente. Esta situação, embora constituindo uma falha administrativa interna, uma vez que as guias são emitidas pela própria escola, não impediu a validação dos registos contabilísticos, devendo os responsáveis providenciar no sentido de evitar a sua regularização.

A conferência e análise dos documentos de receita não evidenciou irregularidades, constando dos mesmos a folha de *Situação de receita*<sup>23</sup>, a requisição de fundos da EPHTM ao Tesoureiro e o recibo (despesa) proveniente deste último.

Foram ainda identificadas duas situações de incorrecta classificação e contabilização das receitas, o que originou a correcção e substituição da conta de gerência, oportunamente apresentada pelo serviço à SRMTC.

1. Na conta corrente das receitas de capital correspondente ao “*Investimento do Plano – Projecto 1*”, verificou-se que as guias n.º 10 e 1026<sup>24</sup> foram incorrectamente inscritas na rubrica 09.02.01, embora estivessem correctamente inseridas na conta de gerência. Oportunamente, a escola corrigiu o engano, lançando-as na rubrica 05.02.01, a primeira na alínea relativa ao “*Projecto 1*” e a segunda na referente ao “*Projecto 2*”.
2. As guias de receita n.ºs 489 e 636 estavam classificadas indevidamente como transferências correntes. Atento o disposto no diploma que aprovou o classificador das

<sup>23</sup> Nesta folha está descrito: a situação da receita (se já foi ou não executada a sua cobrança), o fim a que se destina (funcionamento normal – despesas de pessoal; e investimento do plano – projecto 1 – outras despesas correntes, de pessoal e de bolsas de formação, pertencendo o valor mais expressivo às primeiras), a data da cobrança, o número e a data do extracto bancário onde se encontra lançada (identificada numa parte significativa das guias de receita do investimento do plano) e a denominação da instituição bancária.

<sup>24</sup> Entretanto substituída pela guia n.º 1092.

receitas públicas à data em vigor<sup>25</sup>, o seu registo foi corrigido com o lançamento no capítulo “09 – *Receitas de Capital – Transferências*”, no grupo “02 – *Administrações Públicas*”, desagregado por artigos e números de acordo com o grau de individualização julgado necessário.

No contraditório os responsáveis referiram que as “*guias de receitas já se encontram na sua totalidade regularizadas, fazendo parte do arquivo da EPHTM, apenas faltando as guias das requisições n.º 45 e 46 de 2002, entretanto solicitadas ao GGCO-SRE.*”

*No que toca a classificação das receitas, estas actualmente são processadas e classificadas tendo em atenção a sua proveniência.”.*

### 3.4.2. Despesa

Na conta de gerência, as despesas correntes da EPHTM estão divididas em dois grandes grupos, o primeiro designado por “*Funcionamento Normal*” e o segundo por “*Investimento do Plano*”, estando este último dividido em dois subgrupos: “*Projecto 1*” e “*Projecto 2*”<sup>26</sup>.

A selecção incidu sobre o grupo com maior expressão financeira, “*Investimento do Plano*”, e, dentro deste, no subgrupo com maior volume de pagamentos, o “*Projecto 1*”, que representa 72% do total das despesas orçamentadas.

(em euros)

Rubricas	Total do sub agrupamento	Pagamentos	%
<b>Investimento plano – Proj. 1</b>			
01.01.01	1.247.053,49	693.152,46	55,6
02.02.01	285.104,71	94.457,73	33,1
02.03.01	457.344,32	161.953,07	35,4
07.01.07	8.592,54	6.550,05	76,2
<b>Total</b>	<b>1.998.095,06</b>	<b>956.113,31</b>	<b>47,9</b>

Os critérios de selecção para a definição das amostras e a conferência documental nas diversas rubricas seleccionadas encontram-se enunciadas nos pontos seguintes.

#### 3.4.2.1. DESPESAS COM O PESSOAL

A rubrica seleccionada para conferência foi a “01.01.01 – *Remunerações certas e permanentes – Pessoal dos quadros*”.

Na EPHTM vigoravam, em 2002, três regimes laborais, nomeadamente os da função pública, o da hotelaria e o do ensino particular e cooperativo (Anexo II).

(em euros)

Rubrica	Pagamentos	Amostra	%
<b>Investimento plano – Proj. 1</b> 01.01.01	693.152,46	112.899,23	16,3

As remunerações do pessoal dos quadros constituíram as despesas com maior expressão financeira, não só das relacionadas com o pessoal, como da globalidade dos encargos associados ao “*Projecto 1*”. Nelas estão incluídas as remunerações base dos funcionários dos regimes acima referidos.

<sup>25</sup> DL n.º 450/88, de 12 de Dezembro. Por força do art.º 8.º do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

<sup>26</sup> Com as designações seguintes: Proj. 1 – Acção de formação profissional; Proj. 2 – Curso bietápico em Direcção e Gestão Hotelaria.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

Após o cruzamento e validação da despesa registada na conta corrente da rubrica com o valor inscrito na conta de gerência, foram seleccionados, para conferência, os processos relativos aos meses de Março e Outubro.

Uma síntese dos dados relacionados com o processamento das despesas de 2002 encontra-se espelhada no quadro seguinte.

(em euros)

Período	Descrição	N.º de Funcionários	Valor	%	%	%
Março	Função Pública	27	26.179,75	49,6	8,0	
	Hotelaria	21	23.005,76	43,5	7,1	
	EPC*	3	3.634,44	6,9	8,1	
<b>Total Março</b>		<b>51</b>	<b>52.819,95</b>	<b>100,0</b>		<b>7,6</b>
Outubro	Função Pública	27	27.624,05	47,8	8,5	
	Hotelaria	27	26.322,62	45,6	8,2	
	EPC*	3	3.831,96	6,6	8,5	
<b>Total Outubro</b>		<b>57</b>	<b>57.778,63</b>	<b>100,0</b>		<b>8,3</b>
<b>Subtotais ano</b>	Função Pública		325.408,69		100,0	46,9
	Hotelaria		322.854,29		100,0	46,6
	EPC*		44.889,48		100,0	6,5
<b>Total Ano</b>			<b>693.152,42</b>			<b>100,0</b>

\*Ensino Particular e Cooperativo

Da leitura dos dados é possível observar que a amostra seleccionada significou 15,9% (7,6%+8,3%) do valor global processado, a que correspondeu um igual nível de representatividade dos grupos ensino particular e cooperativo e função pública (16,6% e 16,5%, respectivamente) e uma menor proporcionalidade (15,3%) para o da hotelaria.

A conferência efectuada implicou a comparação dos valores processados por trabalhador com as fichas de remunerações individuais e respectivos contratos de trabalho, a validação dos acréscimos remuneratórios registados (por força da actualização dos índices salariais ou mudanças de escalão ou categoria), bem como a identificação das entradas e saídas de pessoal ocorridas na gerência.

As alterações aferidas no quadro da função pública deveram-se à saída de dois funcionários<sup>27</sup> e à entrada de dois dirigentes<sup>28</sup>.

O aumento verificado no número de processamentos de salários dos trabalhadores do quadro da hotelaria, entre Março e Outubro, deveu-se à celebração de contratos sem termo, em Julho, com seis funcionários que se encontravam com contratos a termo certo. Quanto aos professores do Ensino Particular e Cooperativo não houve qualquer tipo de alteração nos folhas de vencimentos nestes dois meses.

A nossa atenção centrou-se, sobretudo, nas alterações registadas, entre os meses seleccionadas, nas remunerações base dos funcionários, dirigentes e restantes trabalhadores do quadro. Os testes realizados validaram os registos executados, quer relativamente à sustentação legal/contratual das verbas processadas quer no que respeita ao cumprimento das fases da despesa.

<sup>27</sup> A primeira devido à cessação de funções por parte da Directora Administrativo/Financeira, em Agosto, e a outra, pela transição de um motorista de ligeiros para a rubrica de pessoal aguardando aposentação, em Outubro.

<sup>28</sup> Nomeados em regime de comissão de serviço, em Agosto, para os cargos de Directora de Departamento de Gestão Administrativo/Financeira e de Coordenador do Gabinete Técnico e de Estudos.

### 3.4.2.2. AQUISIÇÃO DE MATÉRIAS –PRIMAS E SUBSIDIÁRIAS

A rubrica seleccionada foi a “02.02.01 –Aquisição de bens não duradouros – Matérias-primas e subsidiárias”. O valor e o peso da amostra seleccionada encontram-se sintetizados no quadro infra.

(em euros)

Rubrica	Pagamentos	Amostra	%	Encargos assumidos e não pagos
Investimento plano – Proj. 1 02.02.01	94.457,73	41.020,69	43,4	130.903,24

No ano de 2002, foram pagos por esta rubrica despesas no valor de € 94.457,73, representando 41,9% dos encargos processados. Deste montante, 98,9%, isto é € 93.421,23, foram pagos no 1.º semestre e somente 1,1%, isto é € 1.036,50, no 2.º semestre. Os encargos transitados atingiram a importância de € 130.903,24, constituindo 58,1% da despesa total com as matérias-primas e subsidiárias.

A amostra recaiu<sup>29</sup> sobre os meses de Janeiro e Abril, tendo a análise e conferência envolvido todos os processos de montante superior a € 1.000.

Da observação e análise aos documentos de despesa, verificou-se que a aquisição dos bens teve como procedimento base o ajuste directo sem consulta, o que estava conforme a informação prestada previamente pelos responsáveis de que o recurso àquele procedimento foi permanente, independentemente do volume anual dos fornecimentos.

Tal prática, que contraria as normas da realização das despesas públicas, consagradas nos art.ºs 23.º (estimativa do valor global dos bens), 16.º (fraccionamento de encargos) e 80.º e 81.º (escolha do tipo de procedimento) do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, foi justificado pela particularidade da actividade desenvolvida pelos estabelecimentos de aplicação, cuja natureza de cariz empresarial, na opinião dos responsáveis, não se coadunaria com as exigências formais e correspondentes prazos, aplicáveis à realização das despesas públicas.

Entre os argumentos invocados, a título de exemplo, foi referida a questão dos produtos frescos (carnes, peixes, legumes, frutas, queijos, etc) que, embora de fornecimento regular ao longo do ano, a sua sazonalidade, as permanentes oscilações de preço e a necessidade de haver uma escolha criteriosa em cada acto de compra impossibilitaria a promoção de um contrato de fornecimento anual. A esta dificuldade intrínseca ao negócio, acresceria ainda problemas com as instalações de refrigeração, limitativas da sua capacidade de armazenamento a frio, que justificariam igual incumprimento com a aquisição de produtos congelados. Tendo igualmente sido invocadas outras justificações, para os restantes tipos de produtos, como a frequente alternância de marcas e produtos solicitados pelos responsáveis da área hoteleira, as encomendas para satisfazer eventos ocasionais (banquetes, festas, ou outras actividades desta natureza), acordados caso a caso e com um período de execução incompatível com as regras de aquisição pública.

Todavia, as actividades desenvolvidas pelos estabelecimentos de aplicação constituem um exercício de gestão administrativa, e, como tal, a sua actividade, enquanto permanecer sujeita ao regime público de contratação, deverá estar subordinada à disciplina definida pelo DL n.º

<sup>29</sup> Num 1.º critério (o mesmo que em 2001) tinham sido seleccionados os 2 meses com maior volume de pagamentos: Julho e Novembro. Mas, como viemos a aferir, que os pagamentos correspondiam apenas a 0,6% e 1,1% da despesa (todo o resto eram encargos transitados), ficamos limitados aos pagamentos efectuados no 1.º semestre.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

197/99. Assim sendo, qualquer solução a desenvolver, no sentido de contornar as dificuldades práticas sentidas, deverá ser encontrada no âmbito do quadro legal em vigor, que, aliás, apresenta, nos regimes de excepção instituídos, mecanismos que permitam eventuais ajustamentos aos desafios impostos pela gestão corrente da unidade.

Dado o significativo volume de processos em que se desdobravam estes encargos (no valor global de € 225.360,97) foi solicitado uma listagem anual por fornecedores, de onde se extraíram, a título exemplificativo, os dados abaixo apresentados.

LISTA COM OS QUATRO PRINCIPAIS FORNECEDORES

(em euros)

Fornecedores	Janeiro	%	Abril	%	Total ano	%
José Eugénio de Sousa	2.421,45	12,0	6.778,59	32,7	45.392,36	20,1
Qualifrutas, Lda.	950,54	4,7	2.096,68	10,1	31.317,25	13,9
António N. Nóbrega; S.A.	3.542,27	17,5	2.036,47	9,8	21.512,96	9,5
Nunes & Freitas, Lda.	0,00	0,0	2.017,39	9,7	21.361,42	9,5
<b>TOTAL</b>	<b>6.940,99</b>	<b>34,2</b>	<b>12.929,13</b>	<b>62,3</b>	<b>119.583,99</b>	<b>53,0</b>

Da lista dos quatro principais fornecedores anuais estavam incluídos na amostra as firmas Eugénio de Sousa e António N. Nóbrega, S.A.. Compulsados os processos verificámos que estes cumpriam com as diversas fases do procedimento de despesa, mas o procedimento prévio adoptado (ajuste directo) colidia com o estabelecido no DL 197/99, de 8 de Junho. No caso dos fornecedores atrás identificados, o montante anual registado obrigava, nos termos dos art.º 23.º e n.º1 do art.º 81.º do citado diploma, a um procedimento por consulta prévia a 5 e a 3 fornecedores, respectivamente.

O incumprimento das normas para a realização de aquisições de bens e serviços atrás evidenciados faz incorrer os responsáveis, nos termos da alínea b) do n.º1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, em eventual responsabilidade financeira sancionatória (vd. Anexo I).

É ainda de relevar o facto dos actos de autorização (da despesa e do pagamento) terem sido realizados, conjuntamente, pela Directora e pela Directora Administrativo/financeira, sem que tivessem poderes para tal<sup>30</sup>.

Aliás, a situação é comum a todos os processos de despesa analisados, independentemente da rubrica, tendo esta sido regularizada em 2003, de acordo com o explicitado no fim do ponto 3.1 anterior. Convém, no entanto, precisar que já anteriormente tinha havido uma delegação de competências do CA na Directora (em 8 de Março de 2002)<sup>31</sup> e, posteriormente, da Directora no Director Administrativo/Financeiro (em 12 de Dezembro de 2002)<sup>32</sup> para autorizar despesas até ao montante permitido para o ajuste directo. Só que estes actos nunca

<sup>30</sup> Recorde-se que a comissão de serviço da primeira directora administrativo-financeira cessou a 31 de Agosto, tendo sido substituída na função apenas em 12 de Dezembro de 2002. Nesse intervalo, as autorizações (autorizações de despesa, visto que na sua grande maioria as despesas constituíram encargos transitados) foram assinadas apenas pela Directora.

<sup>31</sup> Cfr. a acta n.º 37.

<sup>32</sup> Cfr. o despacho n.º 2/02.

foram objecto de publicação, não tendo por conseguinte eficácia, nos termos do art.º 37.º, n.º 2, do CPA, pelo que os actos praticados à sua sombra são inválidos por incompetência relativa do seu autor.

Tendo em conta as importâncias envolvidas e o facto dos fornecimentos se repetirem com alguma regularidade afigura-se que, a EPHTM, actuando segundo critérios de economia, eficiência e eficácia, poderia ter adoptado outros procedimentos de contratação pública, potenciando a obtenção de condições de aquisição mais vantajosas e conferindo uma maior racionalidade às suas despesas.

Em sede de contraditório os responsáveis alegaram que a “*EPHTM ainda hoje se debate com os problemas invocados para a não realização de concursos públicos para a aquisição das matérias-primas e subsidiárias, acrescentando mais um problema que veio impossibilitar a abertura de concurso nos anos de 2003, 2004 e 2005, que foram os encargos transitados atingindo nos dois primeiros anos valores extremamente elevados e consumindo perto de 30% dos orçamentos correntes.*”.

### 3.4.2.3. ENCARGOS COM AS INSTALAÇÕES

A rubrica seleccionada foi a “02.03.01 – Aquisição de serviços – Encargos das instalações”.

(em euros)

Rubrica	Pagamentos	Amostra	%	Encargos assumidos e não pagos
Investimento plano – Proj. 1 02.02.01	161.953,07	30.596,57	18,9,0	41.883,64

No ano de 2002 foram assumidos encargos no valor de € 203.836,71, tendo sido pagos € 161.953,07 (79,5%).

A rubrica foi conferida por amostragem, tendo sido escolhido como critério os meses de início e termo da gerência: Janeiro e Dezembro. As autorizações de pagamento constantes nestes dois meses são as que se evidenciam no quadro a seguir apresentado.

(em euros)

Fornecedor	Encargos assumidos				Pagamento
	N.º Factura	N.º Aut.	Data*	Valor	
Grandiflora	3377	417	2002-01-01	1.026,53	2002-08-30
<b>Total</b>				<b>1.026,53</b>	-
Securitas	22002263 12014872	377 1253	2002-01-01 -	6.592,12 6.850,50	2002-05-13 Transitado
<b>Total</b>				<b>13.442,62</b>	-
Januário & Noé	5142	708	2002-01-02	223,46	2002-05-17
<b>Total</b>				<b>223,46</b>	-
Câmara Municipal do Funchal	(Várias)	111	2002-01-11	1.492,31	
	(Várias)	3015	2002-12-02	2.170,87	2003-01-16
	(Várias)	3065	2002-12-30	2.095,70	2003-01-21
<b>Total</b>				<b>5.758,88</b>	-
Empresa de Electricidade da Madeira	(Várias)	112	2002-01-17	8.638,60	2002-02-05
	(Várias)	3064	2002-12-30	8.356,98	2003-01-21
<b>Total</b>				<b>16.995,58</b>	-

\*Data de processamento ou cabimento.



Por sua vez, os documentos de despesa foram seleccionados com base na técnica de amostragem sobre valores estratificados, tendo sido escolhidos os processos com valores superiores a € 1.000. As aquisições de serviços verificadas tiveram como procedimentos base: o ajuste directo sem consulta, a consulta prévia a três fornecedores<sup>33</sup> e o procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio<sup>34</sup>.

Tendo-se procedido à conferência dos procedimentos, inferiu-se que os processos de despesa encontravam-se correctamente instruídos com todos os documentos essenciais à tramitação do procedimento administrativo, previstos no DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

#### 3.4.2.4. AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL

A rubrica seleccionada foi a “07.01.07 – Investimentos – Material de Informática”.

(em euros)

Rubrica	Pagamentos	Amostra	%	Encargos assumidos e não pagos
Investimento plano – Proj. 1 07.01.07	6.550,05	5.827,06	89,0	4.986,64

No ano de 2002 foram assumidos encargos no valor de € 11.536,69 e foram pagos € 6.550,05 (56,8%), tendo resultado um volume de despesas transitadas no montante de € 4.986,64.

A rubrica foi conferida por amostragem, tendo sido escolhido como 1.º critério os 2 processos de maior valor constantes na conta corrente, nomeadamente as despesas com os n.ºs de autorização 499 (€ 2.452,80) e 3107 (€ 2.542,50). Como o último processo seleccionado não pôde ser conferido, por fazer parte de encargos assumidos e não pagos, foi definido um critério alternativo: análise a todos os procedimentos superiores a € 1.000.

(em euros)

Fornecedor	Encargos assumidos				Pagamento
	N.º Factura	N.º Aut.	Data*	Valor	
XGT – Soluções Informáticas	376	242	2002-01-02	1.663,67	2002-05-13
	377	243	2002-01-02	1.710,59	2002-05-13
	456	1246	-	2.542,50	Transitado
	457	3108	-	1.920,00	Transitado
<b>Total</b>				<b>7.836,76</b>	-
Ricmade	2200199	499	2002-01-20	2.452,80	2002-05-17
	2200273	507	2002-05-17	234,75	2002-05-17
	2200555	1456	2002-12-30	488,24	2003-01-10
<b>Total</b>				<b>3.175,79</b>	-
FJ – Sociedade. Electrotécnica Funchal	220141	1701	-	214,70	Transitado
	220157	1873	-	108,48	Transitado
<b>Total</b>				<b>323,18</b>	-
João Maurílio N. Caires	7799	2854	-	199,96	Transitado
<b>Total</b>				<b>199,96</b>	-

\*Data de processamento ou cabimento.

Atendendo ao volume financeiro das aquisições, também aqui o procedimento adoptado foi o ajuste directo. Dois dos processos eram referentes à actualização do software em uso na área

<sup>33</sup> Nomeadamente, a Consulta Prévia n.º 3/2001 – Manutenção dos jardins da EPHTM, adjudicado à firma Grandiflora no valor de € 10.998,49, com início a 2 de Maio de 2001 e termo a 1 de Maio de 2002..

<sup>34</sup> Nomeadamente, o Procedimento por Negociação sem publicação prévia de anúncio n.º 1/2002 – Segurança/Vigilância das Instalações da EPHTM, adjudicado à empresa Securitas no valor de € 72.748,68, com início a 7 de Novembro de 2002 e *terminus* a 06 de Novembro de 2003.

da Contabilidade (*Gestor*) e na de Recursos Humanos (*RH+*) e o último relativo à aquisição de dois equipamentos de gestão de tráfego de rede (*Switch*).

Pela apreciação dos documentos verificou-se que, de um modo geral, foram observados os normativos legais atinentes à aquisição pública de bens e serviços.

#### **4. LIQUIDAÇÃO**

Os documentos de prestação de contas da EPHTM, referentes à gerência de 2002, deram entrada na SRMTC através do ofício n.º 642, de 9 de Março de 2002.

O resultado da demonstração numérica referida no n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, que, por força da alínea c) do n.º 3 do mesmo artigo, que integra o âmbito dos trabalhos da presente acção, está reflectido nas alíneas seguintes.

a) O formato das reconciliações apresentadas não evidenciava a demonstração das divergências verificadas entre o saldo das certidões bancárias e os valores escriturados na conta de gerência, mostrando-se desconforme com o disposto na alínea c) do n.º 2 do art.º 3.º das Instruções do TC para a organização e documentação das contas dos organismos com contabilidade orçamental, publicadas no Diário da República, I Série, n.º 261, de 13 de Novembro de 1985.

No decorrer dos trabalhos de campo, foram solicitadas novas reconciliações, as quais foram prontamente disponibilizadas, apresentando os valores devidamente consolidados;

b) O mapa comparativo, nas colunas respeitantes às alterações orçamentais, acumulava mais do que uma alteração, contrariando o estabelecido nas instruções aplicáveis ao seu preenchimento, apresentando na dotação final corrigida valores diferentes dos apurados na conferência. Para além disso, verificou-se desconformidade entre estas e os valores inscritos no mapa comparativo, designadamente:

- na 2.ª alteração, o valor referente às rubricas 02.03.07 B e 02.03.10, na parte respeitante ao investimento do plano – projecto 2, não foi tido em conta;
- no espelhar do congelamento de verbas em rubricas (afectas a programas e projectos participados ou incluídas no Cap. 50) não abrangidas pela Resolução n.º 1805/2001, de 28 de Dezembro.

Os problemas atrás apontados foram, entretanto, na sua quase totalidade, supridos, com a remessa de novo mapa comparativo, sobrando no entanto a questão do congelamento de verbas.

c) As guias n.º 489 e 636, no valor de € 6.732,00, foram incorrectamente inseridas na rubrica 05.02.01, quando deveriam ter sido classificadas na 09.02.01, por se tratarem de transferências de capital. Alertado para o facto, o serviço procedeu à rectificação da conta de gerência;

d) O valor registado a débito na rubrica “04.04 – Juros – Instituições de crédito”, no valor de € 4.334,66, divergia das importâncias certificadas pelos bancos na importância de € 604,27, alegadamente devido a erros nas certidões emitidas pela Caixa Geral de Depósitos (CGD), relativas às contas n.º 0336061703330 (€ 0,95) e 0336026860830 (€ 603,23).





A justificação apresentada pelo serviço veio a ser confirmada durante o contraditório com a junção ao processo de novas certidões emitidas pela CGD cujos montantes coincidem com o apuramento dos juros efectuado pela escola a partir dos extractos bancários mensais.

## 5. AJUSTAMENTO

Não tendo resultado dos trabalhos de auditoria evidências de desconformidade nos registos contabilísticos é nossa opinião que a conta de gerência reflecte de uma forma verdadeira e apropriada os fluxos de caixa ocorridos no período.

A presente conta, da responsabilidade dos membros do CA identificados no ponto 2.2, abre com o saldo com que encerrou a conta de 2001, constando do quadro seguinte o correspondente ajustamento:

(em euros)

<b>Débito</b>		<b>Crédito</b>	
Saldo da gerência anterior	212.688,01	Saído na gerência	6.983.994,65
Recebido na gerência	6.819.712,07	Saldo para a gerência seguinte	48.405,43
<b>TOTAL</b>	<b>7.032.400,08</b>	<b>TOTAL</b>	<b>7.032.400,08</b>

## 6. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 9.º, do regime jurídico aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos pela EPHTM, relativos à presente verificação de contas, no valor de € 4.967,83 (Cfr. Anexo VI).

## **7. DETERMINAÇÕES FINAIS**

Nos termos conjugados dos artigos 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório e, designadamente, as recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos ao Presidente do Conselho de Administrativo da entidade auditada e aos restantes responsáveis ouvidos em sede de contraditório;
- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas pelo Conselho de Administrativo para dar acolhimento às recomendações constantes do presente relatório, no prazo de seis meses;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela EPHTM em € 4.967,83, conforme o quadro constante no anexo VI;
- e) Mandar divulgar o presente relatório na Intranet e no site do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 15 de Dezembro de 2005.

***O Juiz Conselheiro,***

*(Manuel Roberto Mota Botelho)*

***O Assessor,***

*(José Emídio Gonçalves)*

***O Assessor,***

*(Rui Águas Trindade)*

***Fui presente,  
O Procurador-Geral Adjunto,***

*(Orlando de Andrade Ventura da Silva)*



# ANEXOS





## I – Quadro síntese das eventuais infracções financeiras

As situações de facto e de direito integradoras de eventual responsabilidade financeira à luz da Lei 98/97, podem sintetizar-se através do quadro seguinte:

<i>Descrição da situação</i>	<i>Normas violadas</i>	<i>Responsabilidade Financeira</i>	<i>Responsáveis</i>
Aquisição de matérias-primas e subsidiárias, recorrendo sempre ao ajuste directo, em desrespeito pelo regime da aquisição de bens e serviços na administração pública. <b>(a)</b> (Cfr. ponto 3.4.2.2)	Art.ºs 16.º, 23.º e 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.	Directora Directora financeira

**(a)** Os elementos de prova encontram-se arquivados no Volume III (separador 9) do processo n.º 4/05-VEC.

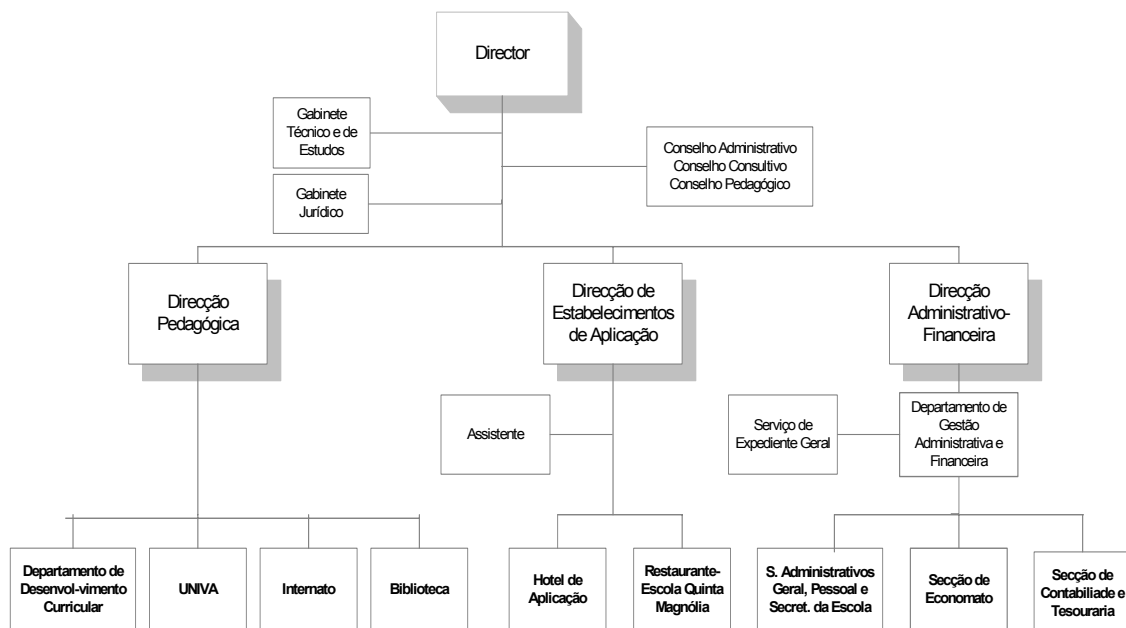
## II – Regimes laborais

A EPHTM tinha a vigorar, em 2002, diversos regimes laborais, nomeadamente:

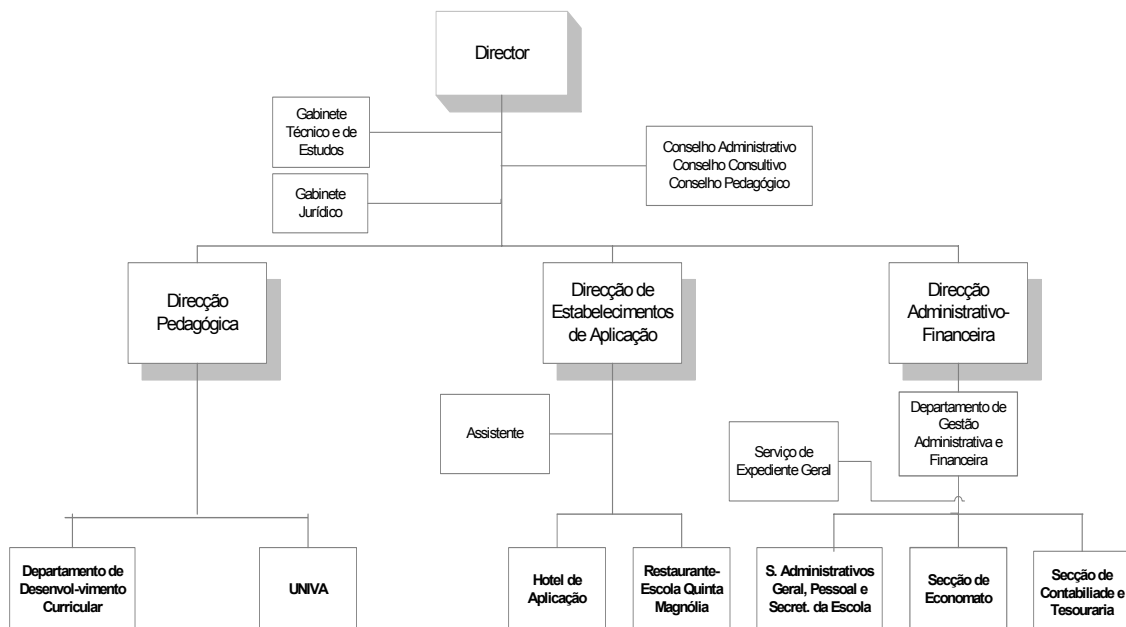
<i>Regimes laborais</i>	<i>Observações</i>
Função pública	- Funcionários do quadro da EPHTM; - Comissões de Serviço; - Docentes Requisitados.
Hotelaria	- Funcionários do quadro da EPHTM, ao abrigo do Contrato Colectivo de Trabalho Vertical para a Indústria Hoteleira da Região da Madeira.
Ensino particular e cooperativo (EPC)	- Docentes do quadro da EPHTM, ao abrigo do Contrato Colectivo de Trabalho do Particular e Cooperativo.



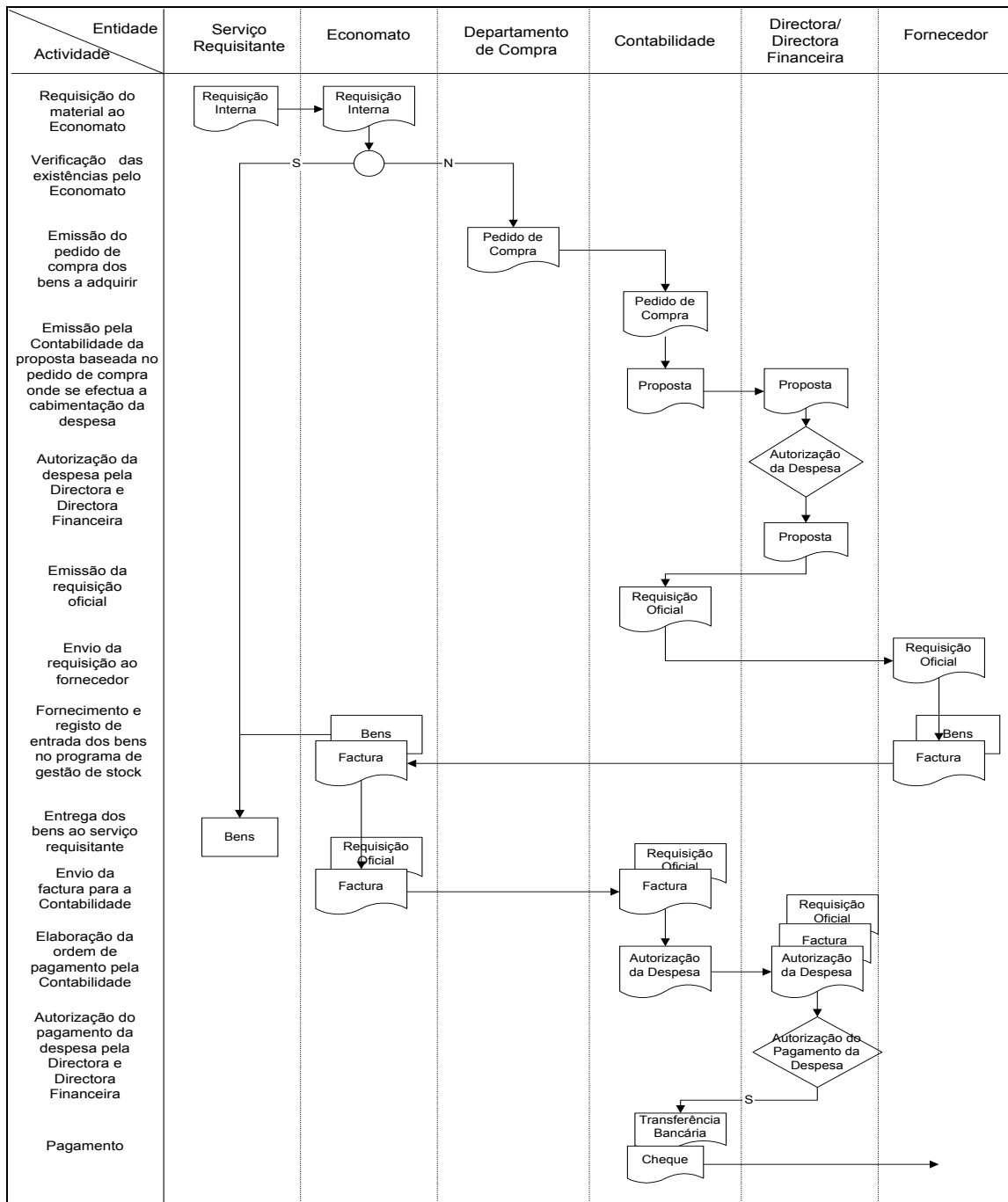
### III – Organograma Legal



### Organograma Real



### IV – Circuito da Despesa



Nota: A entidade identificada como departamento de compra, não é um verdadeiro departamento autónomo, constituindo apenas uma função inserta na Secção de Economato, que, por sua vez dirige e coordena os armazéns.





## V – Despesa paga e encargos assumidos e não pagos

(Valores em euros)

Rubrica	Pagamentos	Saldo orçamental (1)	Encargos assumidos e não pagos (2)	(1) – (2)
<b>Funcionamento Normal</b>				
<b>Despesas Correntes</b>				
02.02.01	102.586,38	74.512,62	37.542,16	36.970,46
02.02.02	5.388,00	7.835,00	15,73	7.819,27
02.02.04	97.177,16	59.432,84	22.955,68	36.477,16
02.02.06	4.524,34	2.264,94	696,55	6.502,11
02.02.08	18.455,52	9.745,48	9.302,13	443,35
02.03.01	25.259,56	19.806,44	10.113,38	9.693,06
02.03.02	194.865,65	1.239,35	578,42	660,93
02.03.07 B	3.281,64	1.289,36	515,88	773,48
02.03.10	952,77	7.514,23	3.080,31	4.433,92
<b>Despesas de Capital</b>				
07.01.08	1.999,03	4.892,00	278,66	4.613,34
<b>Investimento do plano – Projecto 1</b>				
<b>Despesas Correntes</b>				
02.01.03	144,62	97,38	96,72	0,66
02.01.04	998,01	1.025,99	821,96	204,03
02.01.05	4.489,85	1.950,15	1.187,33	762,82
02.02.01	94.457,73	131.260,27	130.903,24	357,03
02.02.02	24.560,39	2.391,61	1.390,30	1.001,31
02.02.04	88.153,71	111.370,29	111.099,70	270,59
02.02.05	2.969,07	17.994,93	15.211,85	2.773,08
02.02.06	11.515,46	10.404,54	9.800,93	603,61
02.02.08	63.217,19	53.374,81	53.071,61	303,20
02.03.01	161.953,07	42.195,93	41.883,63	312,30
02.03.02	42.336,88	43.039,12	38.199,94	4.839,18
02.03.06	32.366,70	2.971,30	1.802,35	1.168,95
02.03.07 A	152.606,74	48.899,26	47.165,25	1.734,01
02.03.07 B	6.071,07	6.071,07	2.571,99	3.499,08
02.03.09	11.077,46	11.077,46	558,78	10.518,68
02.03.10	50.691,78	50.691,78	29.184,59	21.507,19
<b>Despesas de Capital</b>				
07.01.07	6.550,05	6.234,95	4.986,64	1.248,31
<b>Investimento do plano – Projecto 1</b>				
<b>Despesas Correntes</b>				
02.03.07 B	4.723,64	1.264,36	301,77	962,59
02.03.09	1.794,53	3.193,47	68,04	3.125,43

## VI – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)<sup>1</sup>

ACÇÃO:	VEC à Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira – Gerência de 2002
ENTIDADE FISCALIZADA:	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira
SUJEITO PASSIVO:	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	496.783,27	4.967,83 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD (a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	-	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29		0,00 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):</b>	<b>5 x VR (b)</b>		<b>€</b>
<p><b>a)</b> Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p><b>b)</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 actualmente fixado em € 317,96, pelo n.º 1 da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		4.967,83 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	15.858,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.585,80 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		4.967,83 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		4.967,83 €

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