



Relatório n.º 20/2006-FS/SRMTC

**Auditoria aos fluxos financeiros entre a
Administração Regional Directa e entidades
da Comunicação Social - 2005**

Processo n.º 05/06 – Aud/FS

Funchal, 2006





**Auditoria aos fluxos financeiros entre a
Administração Regional Directa e entidades da
Comunicação Social - 2005**

RELATÓRIO N.º 20/2006-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Dezembro/2006



ÍNDICE

ÍNDICE DOS QUADROS	3
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
GLOSSÁRIO	5
FICHA TÉCNICA.....	6
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	7
1.1. QUESTÕES PRÉVIAS.....	7
1.2. OBSERVAÇÕES.....	7
1.2.1. <i>Observações gerais</i>	7
1.2.2. <i>Observações específicas</i>	8
1.2.3. <i>Eventuais infracções financeiras</i>	8
1.3. RECOMENDAÇÕES	8
2. INTRODUÇÃO	9
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	9
2.2. OBJECTIVOS DA ACÇÃO	9
2.3. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	9
2.4. ENTIDADES AUDITADAS.....	11
2.5. CONDICIONANTES	12
2.6. RELAÇÃO DE RESPONSÁVEIS	12
2.7. EXERCÍCIO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	12
2.8. ENQUADRAMENTO.....	12
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	15
3.1. CARACTERIZAÇÃO GERAL	15
3.2. SECRETARIA REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS	22
3.2.1. <i>Aspectos gerais</i>	22
3.2.2. <i>Questões específicas</i>	27
3.2.2.1. Suprimentos concedidos à “Empresa Jornal da Madeira, Lda.”	27
3.2.2.2. Prestação de serviços de radiodifusão	29
3.2.2.3. Aquisição de serviços à empresa Editorial Via Norte, Lda.....	32
3.3. SECRETARIA REGIONAL DO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS	34
3.3.1. <i>Aspectos gerais</i>	34
3.3.2. <i>Aquisição de bens e serviços</i>	36
3.3.2.1. Empresa Jornal da Madeira, Lda.	36
3.3.2.2. Prestação de serviços pela Editorial Via Norte, Lda.....	39

3.3.2.3. DOD'S – Parliamentary Communications, Ltd	41
3.4. OBSERVAÇÕES RELATIVAS A OUTRAS ENTIDADES DA ARD.....	43
3.4.1. <i>Presidência do Governo Regional</i>	43
3.4.2. <i>Vice-Presidência do Governo Regional</i>	44
3.4.3. <i>Secretaria Regional do Turismo e Cultura</i>	46
3.4.3.1. Aquisição de serviços com fundamento na aptidão técnica	47
3.4.4. <i>Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes</i>	52
3.4.5. <i>Secretaria Regional dos Assuntos Sociais</i>	53
3.4.6. <i>Secretaria Regional de Educação</i>	55
3.4.6.1. Aquisição de um espaço no suplemento “Escolas” do “Jornal da Madeira”	56
3.4.6.2. Aquisição do “Diário de Notícias” para as escolas do 1.º Ciclo e Pré-escolares.....	59
3.4.6.3. Incorrecta classificação orçamental das despesas	59
3.4.6.4. Assunção de despesas sem prévia autorização e cabimentação orçamental.....	61
3.4.6.5. Outras observações	62
4. EMOLUMENTOS.....	64
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	64
ANEXOS	67
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	69
ANEXO II – ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL RECEPTORAS DE FLUXOS FINANCEIROS DA RAM (MAPA DESENVOLVIDO)	73
ANEXO III – EANP RELATIVOS A ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – ANO 2005 (MAPA DESENVOLVIDO)	75
ANEXO IV – AMOSTRA RELATIVA AOS FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SRARN E ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	77
ANEXO V – PAGAMENTOS EFECTUADOS ÀS ENTIDADES TITULARES DAS ESTAÇÕES RADIOFÓNICAS REGIONAIS EM 2005	79
ANEXO VI – ENCARGOS ASSUMIDOS EM 2005 E NÃO PAGOS – ENTIDADES TITULARES DE ESTAÇÕES RADIOFÓNICAS REGIONAIS.....	81
ANEXO VII – RELAÇÃO DE ENTIDADES PARTICIPANTES NO QUESTIONÁRIO DIRIGIDO À SRE	83
ANEXO VIII – DESPESAS ASSUMIDAS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO E CABIMENTAÇÃO ORÇAMENTAL (MAPA DESENVOLVIDO)	85
ANEXO IX - RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS A QUEM FOI IMPUTADA EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	89
ANEXO X – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	91



ÍNDICE DOS QUADROS

QUADRO 1 – DESPESA REALIZADA COM ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.....	15
QUADRO 2 – DESPESA REALIZADA COM ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL EM FUNÇÃO DA DESPESA TOTAL	16
GRÁFICO 1 – DESPESA COM ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – POR TIPO DE FLUXO	16
QUADRO 3 – ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL RECEPTORAS DE FLUXOS FINANCEIROS DA RAM (MAPA SINTÉTICO)	17
QUADRO 4 – FLUXOS FINANCEIROS COM ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, EXCEPTO SUPRIMENTOS	17
QUADRO 5 – EANP RELATIVOS A ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – ANO 2005 (MAPA SINTÉTICO)	18
GRÁFICO 1 – PROPORÇÃO DOS EANP NA DESPESA REALIZADA (POR FORNECEDOR).....	18
GRÁFICO 2 – EANP POR DEPARTAMENTO REGIONAL	19
QUADRO 6 – DIVERGÊNCIAS ENTRE AS CONTAS CORRENTES DAS ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E OS VALORES APRESENTADOS PELO GOVERNO REGIONAL A 31/01/2006.....	19
QUADRO 7 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SRRH E ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	23
QUADRO 8 – INCORRECTA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS	24
QUADRO 9 – SUPRIMENTOS CONCEDIDOS À EJM, LDA.....	27
QUADRO 10 – CONTRATOS DE PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS CELEBRADOS COM AS ENTIDADES TITULARES DAS ESTAÇÕES RADIOFÓNICAS.....	30
QUADRO 11 – ENCARGOS ASSOCIADOS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE RADIODIFUSÃO	31
QUADRO 12 – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA EMPRESA EDITORIAL VIA NORTE, LDA. – SEMANÁRIO “O DIABO”	32
QUADRO 13 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SRARN E ENTIDADES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	34
GRÁFICO 3 – DESPESA REALIZADA PELA SRARN COM ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL POR TIPO DE FLUXO FINANCEIRO.....	35
QUADRO 14 – AMOSTRA DE AUDITORIA RELATIVA AOS FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SRARN E ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (SÍNTESE).....	36
QUADRO 15 – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA EDITORIAL VIA NORTE, LDA. – SEMANÁRIO “O DIABO”	39
QUADRO 16 – REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM ACTO AUTORIZADOR PRÉVIO.....	43
QUADRO 17 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A PGR E ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.....	44
QUADRO 18 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A VPGR E ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.....	45
QUADRO 19 – FLUXOS FINANCEIROS DA SRTC PARA ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	46
QUADRO 20 – AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS DA DRT	48
QUADRO 21 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SREST E ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	52
QUADRO 22 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SRAS E ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	53
QUADRO 23 – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A SRE E ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	56
QUADRO 24 – INCORRECTA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS	59
QUADRO 25 – DESPESAS ASSUMIDAS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO E CABIMENTAÇÃO ORÇAMENTAL	61
QUADRO 26 – INCONSISTÊNCIA NUMÉRICA E CRONOLÓGICA DE PROCESSOS DE DESPESA	62
– ESCOLA BÁSICA E SECUNDÁRIA GONÇALVES ZARCO –.....	62
QUADRO 27 – INSUFICIÊNCIA NA INSTRUÇÃO DE PROCESSOS DE DESPESA.....	62
– ESCOLA BÁSICA DO PORTO DA CRUZ –.....	62
QUADRO 28 – INCONSISTÊNCIAS ENTRE A ENTIDADE REQUISITADA E A PRESTADORA DE SERVIÇOS.....	63

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
AG	Assembleia-geral
al.	Alínea
ARD	Administração Regional Directa
CA	Conselho Administrativo
CSSM	Centro de Segurança Social da Madeira
Cfr	Conforme
CG	Conselho do Governo
cl.	Cláusula
CO	Classificação Orgânica
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DL	Decreto Legislativo
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Direcção Regional
DRAC	Direcção Regional dos Assuntos Culturais
DRAE	Direcção Regional de Administração Educativa
DRE	Direcção Regional de Educação
DREER	Direcção Regional de Educação Especial e Reabilitação
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRT	Direcção Regional de Turismo
DSP	Direcção de Serviços de Promoção
EANP	Encargos assumidos e não pagos
EBS	Escola Básica e Secundária
EJM, Lda.	Empresa Jornal da Madeira, Lda.
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
GR	Governo Regional
GSRE	Gabinete do Secretário Regional de Educação
IRE	Inspeção Regional de Educação
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LOE	Linhas de Orientação Estratégica
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OR	Orçamento Regional
PA	Programa da Auditoria
PD	Processo(s) de despesa
PGA	Programa Global da Auditoria
PGR	Presidência do Governo Regional
Pgts.	Pagamentos
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCG	Resolução(ões) do Conselho do Governo
Res.	Resolução(ões)
SRA/SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRE	Secretaria Regional de Educação
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRRH	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira



GLOSSÁRIO

Assinatura – Vínculo contratual pelo qual uma das partes se obriga a fornecer a outra, designada *assinante*, as respectivas edições da publicação periódica de que seja proprietária ou por si editada, por um período de tempo determinado e mediante o correspondente pagamento.

Imprensa – Todas as reproduções impressas de textos ou imagens disponíveis ao público, quaisquer que sejam os processos de impressão e reprodução e o modo de distribuição utilizado.

Órgãos de comunicação social – Entidades que prossigam actividades de comunicação social, designadamente:

- a) As agências noticiosas;
- b) As pessoas singulares ou colectivas que editem publicações periódicas, independentemente do suporte de distribuição que utilizem;
- c) Os operadores de rádio e de televisão, relativamente aos serviços de programas que difundam ou aos conteúdos complementares que forneçam, sob sua responsabilidade editorial, por qualquer meio, incluindo por via electrónica;
- d) As pessoas singulares ou colectivas que disponibilizem ao público, através de redes de comunicações electrónicas, serviços de programas de rádio ou de televisão, na medida em que lhes caiba decidir sobre a sua selecção e agregação;
- e) As pessoas singulares ou colectivas que disponibilizem regularmente ao público, através de redes de comunicações electrónicas, conteúdos submetidos a tratamento editorial e organizados como um todo coerente.

Publicação periódica – Publicação editada em série contínua, sem limite definido de duração, sob o mesmo título e abrangendo períodos determinados de tempo. Consideram-se não periódicas as publicações editadas de uma só vez, em volumes ou fascículos, com conteúdo normalmente homogéneo.

Publicidade – Qualquer forma de comunicação feita por entidades de natureza pública ou privada, no âmbito de uma actividade comercial, industrial, artesanal ou liberal, com o objectivo directo ou indirecto de promover, com vista à sua comercialização ou alienação quaisquer bens ou serviços ou promover ideias, princípios, iniciativas ou instituições. É também considerada publicidade, qualquer forma de comunicação da Administração Pública que tenha por objectivo, directo ou indirecto, promover o fornecimento de bens ou serviços.

Radiodifusão – Transmissão unilateral de comunicações sonoras, por meio de ondas radioelétricas ou de qualquer forma apropriada, destinada à recepção pelo público em geral.

FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
<i>Coordenação</i>	
Susana Silva	Auditora-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Nereida Silva	Téc. Verificador Superior
Telmo Mendes	Téc. Verificador Superior
<i>Apoio Jurídico</i>	
Alice Ferreira	Téc. Verificador Superior



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. Questões prévias

O presente relatório integra os resultados da “Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social – 2005”, compreendendo, designadamente, os decorrentes dos trabalhos realizados junto das Secretarias Regionais do Ambiente e dos Recursos Naturais e dos Recursos Humanos, no período compreendido entre 21 de Junho e 14 de Julho de 2006, de acordo com o previsto no Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para esse ano.

Com a realização da referida acção de fiscalização, que abrangeu o ano económico de 2005, pretendeu-se que os respectivos resultados pudessem vir a integrar o Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM relativa a 2005, nos domínios da Despesa e do Património Regional.

1.2. Observações

Na sequência dos resultados alcançados no âmbito desta auditoria, apresentam-se, de seguida, as principais observações, sem prejuízo do desenvolvimento que é dado a cada uma delas ao longo do presente documento.

1.2.1. Observações gerais

- a) No ano 2005, os fluxos financeiros da Administração Regional Directa para entidades da comunicação social atingiram o montante global de 6,1 milhões de euros, tendo 65,1% desse valor assumido a forma de suprimentos à Empresa Jornal da Madeira, Lda., enquanto 32% daquela verba foi direccionada para a aquisição de publicidade (cfr. ponto 3.1);
- b) A Secretaria Regional dos Recursos Humanos foi o departamento regional que registou o maior volume de transferências (73,6%), posicionando-se a Secretaria Regional do Turismo e Cultura em segundo lugar, com 9,3% dos fluxos totais (cfr. ponto 3.1);
- c) A Empresa Jornal da Madeira, Lda. foi a principal entidade destinatária das transferências efectuadas, que atingiram 4,6 milhões de euros (74,9%), seguida da empresa Fólio – Comunicação Global, Lda., com perto de 238,9 mil euros (3,9%) (cfr. ponto 3.1);
- d) As orientações internas emanadas da Administração Regional Directa, em matéria de relacionamento financeiro com os órgãos da comunicação social, suscitam dúvidas quanto à sua conformidade com a legislação aplicável, nomeadamente no que se refere às aquisições de bens e de serviços, assim como no tocante às finalidades a prosseguir com a transferência das verbas (cfr. ponto 3.1);
- e) Foram assumidos encargos em momento prévio à autorização e cabimentação das despesas, em desrespeito pelo consignado nos art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e 7.º, n.º 1, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. pontos 3.3.2.1, 3.4.2 e 3.4.5);
- f) Diversos departamentos regionais recorreram ao ajuste directo, com fundamento na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, sem que tivesse ficado demonstrada a verificação dos pressupostos legais aí previstos, em especial a invocada aptidão técnica das entidades contratadas (cfr. pontos 3.4.3.1, 3.4.5 e 3.4.6.1);
- g) Detectaram-se situações de incorrecta classificação orçamental das despesas (cfr. pontos 3.2.1 e 3.4.6.3);

- h) Os elementos analisados deixam pressupor que, em algumas situações, os pagamentos efectuados pela aquisição de serviços de publicidade visaram titular a atribuição de apoios financeiros às entidades prestadoras (cfr. pontos 3.1, 3.3.2.1, 3.3.2.4 e 3.4.2);
- i) Foi realizada uma despesa sem enquadramento no âmbito das atribuições e competências cometidas ao departamento regional que a autorizou (cfr. ponto 3.3.2.2).

1.2.2. Observações específicas

Secretaria Regional dos Recursos Humanos

- a) Num dos processos analisados verificou-se uma insuficiente cabimentação orçamental da despesa assumida, em desrespeito pelo preceituado no art.º 18.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92 (cfr. ponto 3.2.1);
- b) Em 2005, foram concedidos suprimentos à Empresa Jornal da Madeira, Lda. no valor de 4 milhões de euros, tendo sido transferido o montante aproximado de 3,9 milhões de euros (cfr. ponto 3.2.2.1);
- c) Detectou-se uma eventual situação de fraccionamento da despesa relacionada com a aquisição de inserções publicitárias, em colisão com o preceituado no art.º 16.º, n.º 2, do DL n.º 197/99 (cfr. ponto 3.2.2.3).

Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

- d) Num dos processos de despesa questiona-se a legalidade do pagamento decorrente da prestação de serviços de publicidade radiofónica, uma vez que os aludidos serviços se inserem no objecto de um contrato celebrado com a entidade prestadora e ainda vigente em 2005 (cfr. ponto 3.3.2.4).

Secretaria Regional do Turismo e Cultura

- e) Em alguns casos de aquisição de bens/serviços, a iniciativa de contratação coube às respectivas entidades fornecedoras, o que denota a inexistência de indicadores sobre o retorno das aquisições realizadas (cfr. ponto 3.4.3.1).

1.2.3. Eventuais infracções financeiras

Os factos anteriormente descritos e sintetizados nas al. e), f) e i) do ponto 1.2.1., bem como nas al. a), c) e e) do ponto 1.2.2. são susceptíveis de tipificar eventuais ilícitos geradores de responsabilidade financeira sancionatória, resultantes da inobservância de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de compromissos [cfr. o art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto].

Paralelamente, as situações enunciadas na al. i) do ponto 1.2.1. e na al. e) do ponto 1.2.2. são ainda passíveis de eventual imputação de financeira reintegratória, por indiciarem a realização de pagamentos ilegais e indevidos (cfr. o art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da mesma Lei n.º 98/97)¹.

1.3. Recomendações

Face às observações apresentadas no âmbito da presente acção, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

¹ Cfr. o Quadro síntese das infracções financeiras, constante do Anexo I do presente relatório.



- Na concretização das transferências financeiras para os órgãos de comunicação social deve ficar explícita a finalidade prosseguida com as verbas atribuídas;
- Deve ser dada estrita observância ao regime jurídico da contratação pública relativa à aquisição de bens e de serviços, ficando o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor da despesa, reservado para as situações legalmente admitidas e desde que devidamente fundamentado;
- Devem ser escrupulosamente cumpridas as normas legais e regulamentares que disciplinam a execução do orçamento das despesas, nomeadamente no que respeita à sua atempada autorização e cabimentação, o que passa, em alguns casos, pela introdução de melhorias ao nível do sistema de controlo interno;
- A realização de despesas pelos Serviços da Administração deve enquadrar-se no âmbito das respectivas atribuições e competências.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

No Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2006, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2005, através da Resolução n.º 6/05-PG, foi prevista a realização da auditoria orientada denominada “*Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social - 2005*”.

2.2. Objectivos da acção

A auditoria em referência enquadra-se nas Linhas de Orientação Estratégica (LOE), previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Acção para o triénio 2005-2007, e, com a sua realização, pretendeu-se intensificar o controlo financeiro externo centrado sobre os grandes fluxos financeiros, sobre os domínios de maior risco financeiro e social e sobre as áreas de inovação da gestão de recursos públicos.

Assim, determinou-se como objectivo desta acção fiscalizar os fluxos financeiros existentes entre a Administração Regional Directa e as entidades da comunicação social, de modo a identificar a natureza destes fluxos e apreciar as razões de facto e de direito que os fundamentaram.

Complementarmente, fixou-se o propósito de identificar os actos/contratos que titularam as transferências efectuadas e de verificar o cumprimento dos procedimentos de contratação pública legalmente aplicáveis, nas situações relacionadas com aquisições de bens e/ou serviços.

2.3. Metodologia e técnicas de controlo

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou três fases distintas (planeamento, execução e análise e consolidação de informação), tendo-se adoptado, no seu desenvolvimento, os métodos e os procedimentos enunciados no *Manual de Auditoria e de Procedimentos – Volume I*².

² Aprovado por deliberação do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro de 1999, e adoptado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001.

A) Fase de Planeamento

- Elaboração de questionários, remetidos à ARD, com a finalidade de obter um conhecimento adequado da dimensão e composição do universo;
- Compilação e análise da informação recolhida;
- Estudo e análise da legislação pertinente;
- Elaboração do PGA³;
- Determinação das Secretarias Regionais visadas na realização dos trabalhos de campo, por recurso ao método de amostragem não estatística⁴, fixando-se a abrangência da amostra de fluxos financeiros objecto de trabalho de campo, através da conjugação dos seguintes critérios de selecção fixados no PGA:
 - ✓ Secretaria Regional com maior fluxo de tesouraria direccionado a entidades de comunicação social (SRRH);
 - ✓ Secretaria Regional que registou maior dispersão dos fluxos financeiros em suportes utilizados por entidades de comunicação social para a divulgação de conteúdos – imprensa escrita, rádio e televisão, outros meios – (SRARN).

B) Fase de Execução

- Realização de reuniões na SRARN e na SRRH que visaram apresentar a equipa e informar o serviço sobre o âmbito e os objectivos da auditoria;
- Elaboração do PA⁵, no qual se definiram os critérios subjacentes a cada uma das seguintes fases:
 - ✓ Determinação do tamanho apropriado da amostra;
 - ✓ Definição da amostra;
 - ✓ Aplicação dos procedimentos de auditoria adequados às selecções realizadas;
 - ✓ Avaliação dos resultados da amostra.

Após compilação e análise da informação recolhida em fase de planeamento procedeu-se ao confronto dos elementos com os constantes do mapa de pagamentos do Tesoureiro do Governo Regional relativo ao ano 2005. Consistentemente com a fase de planeamento, adoptou-se o método de selecção não estatístico estabelecendo-se o tamanho da amostra com base nos seguintes parâmetros

1. Em função dos elementos fornecidos pelas Secretarias Regionais:

- ✓ Processo de despesa com maior volume financeiro;
- ✓ Processos de despesa associados aos vários tipos de entidades de comunicação social assim agregados: imprensa, rádio, televisão, outros meios de difusão;

³ Aprovado pelo Exmo. Sr. Juiz Conselheiro, nos termos do despacho exarado em 16 de Junho de 2006, na Informação n.º 49/2006 – UAT II.

⁴ Em respeito pelas disposições relativas aos métodos de selecção previstas no Manual de Auditoria e de Procedimentos – Volume I do Tribunal de Contas, Lisboa, 1999.

⁵ Aprovado por despachos do Exmo. Sr. Juiz Conselheiro de 23 de Junho e 11 de Julho de 2006, exarados, respectivamente, nas Informações n.ºs. 51/2006 – UAT II e 55/2006 – UAT II.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- ✓ Processos de despesa associados aos vários tipos de fluxos financeiros, assim classificados: assinatura, publicidade, suprimentos e subsídios.
- 2. Em função das fontes de informação externas às Secretarias Regionais:
 - ✓ Volume financeiro envolvido;
 - ✓ Fornecedor do bem ou serviço;
 - ✓ Classificação orçamental da despesa;
- Apreciação da consistência dos dados recolhidos, designadamente, por cruzamento com as informações oriundas das Secretarias Regionais.
- Circularização dos principais fornecedores, após apuramento de insuficiências e/ou inconsistências de informação, ao nível das respostas aos questionários remetidos pela SRMTC e do trabalho de campo realizado:
 - Empresa Jornal da Madeira, Lda.;
 - Fólio – Comunicação Global, Lda.;
 - Ramos, Marques e Vasconcelos, Lda.;
 - O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.;
 - Rodrigues & Caldeira, Lda. – Eco do Funchal;
 - Notícias 2000 FM – Actividade de Radiodifusão, Lda.;
 - Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.;
 - Editorial Via Norte, Lda.;
 - Empresa Diário de Notícias da Madeira, Lda..

C) Análise e consolidação de informação

- Consolidação da informação obtida junto das diversas entidades;
- Verificação e análise dos processos de despesa e demais documentação de suporte. Neste sentido, sobre as informações prestadas foram desenvolvidos testes substantivos, de modo a aferir acerca da expressão financeira das diversas operações realizadas e, subsidiariamente, da adequação do seu suporte documental e processamento contabilístico.

A aplicação da tipologia de testes apontada desenvolveu-se sobre a produção de exames de reconciliação entre as informações e os documentos remetidos e a relação de pagamentos directamente efectuados a órgãos de comunicação social por parte do Tesoureiro do Governo Regional no ano 2005, visando apurar o nível de integralidade e consistência das operações descritas, conforme descrito na alínea B) *Fase de execução*.

2.4. Entidades auditadas

Atentos os critérios atrás enunciados, os exames de auditoria realizados recaíram sobre os fluxos financeiros das Secretarias Regionais dos Recursos Humanos e do Ambiente e dos Recursos Naturais.

Não obstante, procedeu-se igualmente ao exame dos elementos remetidos pelos departamentos regionais não inseridos na amostra descrita na alínea B) *Fase de execução*, do ponto anterior. Assim, cumpre referir que as observações de auditoria produzidas neste contexto traduzem, necessariamente, uma análise mais restrita e condicionada daqueles dados, com necessárias limitações ao nível da amplitude das conclusões extraídas.

2.5. Condicionantes

Regista-se a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos que contactaram com a equipa de auditoria, manifestada através da satisfação atempada dos pedidos formulados no decurso do trabalho de campo.

Cumpre salientar, no entanto, que se registaram atrasos no envio dos documentos e informações solicitadas às Secretarias Regionais da Educação e dos Recursos Humanos em sede de fase de planeamento da auditoria, comprometendo o cumprimento da planificação inicialmente definida para os trabalhos da acção.

2.6. Relação de Responsáveis

A relação de responsáveis a quem foi imputada eventual responsabilidade financeira consta do Anexo IX a este relatório.

2.7. Exercício do princípio do contraditório

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, em cumprimento do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi o relato da auditoria remetido aos órgãos e responsáveis visados pela presente auditoria, a fim de serem ouvidos sobre os factos dele constantes.

No prazo fixado para o exercício daquele direito de audição, aquelas entidades⁶ apresentaram as suas alegações⁷, as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração deste relatório, encontrando-se transcritas e/ou sintetizadas no presente texto sempre e na medida em que assim se considerou pertinente, em concordância com a norma do art.º 13.º, n.º 4, da mesma Lei 98/97.

2.8. Enquadramento

Na sociedade actual, dominada pelo império da informação, os meios de comunicação social adquirem uma projecção e uma importância de dimensão inegável nos mais variados domínios. Atento a este facto, o legislador constitucional assumiu a essencialidade de acolher na lei fundamental os princípios e regras basilares em que assenta e se desenrola a actividade deste sector específico, nomeadamente no que respeita ao seu relacionamento com o poder público.

⁶ Com excepção da SREST.

⁷ Cfr. Ofício n.º 3810, de 29/11/2006, do Chefe do Gabinete do Presidente do Governo Regional da Madeira; Ofício n.º 1822, de 30/11/2006, da Chefe de Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira; Ofício n.º 2505, de 04/12/2006, da Chefe de Gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos; Ofício n.º 23438, de 29/11/2006, do Chefe de Gabinete do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais; Ofício n.º 2338, do Secretário Regional do Turismo e Cultura, Ofício n.º 6072, da Chefe de Gabinete da Secretária Regional dos Assuntos Sociais e Ofício n.º 3444, do Chefe de Gabinete do Secretário Regional de Educação, os três de 30/11/2006; Ofício n.º 2506, de 05/12/2006, da Conselheira Técnica da SRRH; Ofício n.º 1286/5, de 28/11/2006, do Director Regional de Educação; Ofícios do Ex-Chefe de Gabinete do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, recebido na SRMTC a 05/12/2006 e do Ex-Director Regional do Turismo, recepcionado a 29/11/2006.

Deram ainda entrada na SRMTC os Ofícios n.º 3110, de 22/11/2006, da Presidente do CA da Escola Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva, n.º 1618, de 22/11/2006, do CA da Escola Secundária Jaime Moniz, n.º 1383, de 27/12/2006, do Presidente do Conselho Directivo da EBS Bispo D. Manuel Ferreira Cabral, n.º 1382, de 27/11/2006, da Secretária do CA da mesma Escola, n.º 1190, de 27/11/2006, do Presidente do CA da EBS Dr. Francisco de Freitas Branco, n.º 1191, de 27/11/2006, do Vice-Presidente do CA da mesma Escola, n.º 1195, de 28/11/2006, do Secretário do CA também deste Estabelecimento de Ensino, n.º 438, de 29/11/2006, da Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária Francisco Franco, e o Ofício da Ex-Presidente do CA da EBS Bispo D. Manuel Ferreira Cabral, recebido na SRMTC a 30/11/2006.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Neste particular, merece destaque o art.º 38.º da Constituição da República Portuguesa, inserido no Capítulo I (*Direitos, liberdades e garantias pessoais*) do Título II (*Direitos, liberdades e garantias*), o qual, entre outros aspectos, consagra que:

“ A lei assegura, com carácter genérico, a divulgação da titularidade e dos meios de financiamento dos órgãos de comunicação social” (n.º 3);

“O Estado assegura a liberdade e a independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico, impondo o princípio da especificidade das empresas titulares de órgãos de informação geral, tratando-as e apoiando-as de forma não discriminatória e impedindo a sua concentração, designadamente através de participações múltiplas ou cruzadas” (n.º 4);

“A estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião” (n.º 6).

A norma transcrita põe em evidência uma especial preocupação em estabelecer e disciplinar as formas de financiamento dos órgãos de comunicação social, tida como condição determinante para assegurar o seu estatuto de isenção e independência face às instituições públicas.

No plano da produção normativa infra-constitucional, em matéria específica de atribuição de apoios financeiros àquelas entidades destaca-se, ao nível da Administração Central, o DL n.º 7/2005, de 6 de Janeiro, que criou o sistema de incentivos do Estado à comunicação social, com duração limitada, tendo em vista assegurar e reforçar as condições adequadas ao exercício da liberdade de expressão e informação (art.º 1.º)⁸.

De acordo com o seu art.º 2.º, este sistema de incentivos comporta a concessão de incentivos financeiros directos que se destinam a apoiar o financiamento das empresas jornalísticas e de radiodifusão, bem como de projectos no âmbito da comunicação social [a)], e de outros incentivos que se destinam a apoiar a formação e integração dos profissionais da comunicação social, a promoção da leitura e o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento [b)].

Por sua vez, no quadro jurídico regional⁹ sobressai a Portaria n.º 233/94, de 21 de Outubro, que aprovou o sistema de apoios aos órgãos de comunicação social na RAM, subdivididos nas seguintes modalidades:

- apoio à modernização e reconversão tecnológica, a conceder às empresas que efectuem investimentos na aquisição de equipamentos na área das novas tecnologias, equipamentos gráficos e telecomunicações, desde que o estudo económico comprove a sua viabilidade;
- apoio à formação e cooperação, a conceder às empresas que apresentem projectos que visem a valorização profissional dos seus quadros ou a cooperação com outras entidades nacionais ou estrangeiras no quadro de objectivos de informação pluralista e com qualidade;

⁸ Cumpre ressaltar que a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, que aprovou o regime jurídico da concorrência, abrangendo todas as actividades económicas exercidas, com carácter permanente ou ocasional, nos sectores privado, público e cooperativo, e que se aplica às práticas restritivas da concorrência e às operações de concentração de empresas que ocorram em território nacional ou que neste tenham ou possam ter efeitos, estabelece, no n.º 1 do seu art.º 13.º, sob a epígrafe “Auxílios do Estado”, que “[o]s auxílios a empresas concedidos por um Estado ou qualquer outro ente público não devem restringir ou afectar de forma significativa a concorrência no todo ou em parte o mercado”.

⁹ Refira-se que o art.º 40.º, al. aa), do EPARAM inclui a comunicação social entre as matérias de interesse específico no domínio da iniciativa legislativa regional.

- subsídios específicos, a conceder a empresas e projectos que, pelo papel que desempenham na sua divulgação de informação na Região, se entenda importante viabilizar ou apoiar.

Os fluxos financeiros entre a Administração Pública (Estado e Regiões Autónomas) e os órgãos de comunicação social¹⁰ que consubstanciam formas (directas e/ou indirectas) de financiamento daquelas entidades não se reduzem, porém, à concessão de apoios financeiros, nos termos e com o enquadramento enunciados, podendo assumir tipologias distintas, com realce para os pagamentos efectuados no âmbito de contratos públicos de aquisição de bens e de serviços e para a figura dos suprimentos.

No primeiro caso, o financiamento da actividade dos órgãos de comunicação social tem fundamentalmente por base a aquisição de bens e de serviços junto dos mesmos, realizada ao abrigo dos procedimentos de contratação pública previstos no DL n.º 197/99, de 8 de Junho¹¹, que visam nomeadamente salvaguardar a concorrência no espectro comunitário.

Na segunda situação, a Administração Pública realiza suprimentos em benefício de sociedades comerciais ligadas ao sector da comunicação social nas quais detenha uma participação, com o objectivo de as dotar dos meios financeiros adequados à satisfação dos compromissos assumidos no âmbito da respectiva actividade, dando cobertura a eventuais dificuldades financeiras.

O art.º 243.º do CSC fornece a definição jurídica de contrato de suprimento¹² qualificando como tal “o contrato pelo qual o sócio empresta à sociedade dinheiro ou outra coisa fungível, ficando aquela obrigada a restituir outro tanto do mesmo género e qualidade, ou pelo qual o sócio convencionou com a sociedade o diferimento do vencimento de créditos seus sobre ela, desde que, em qualquer dos casos, o crédito fique tendo o carácter de permanência” (n.º 1), constituindo índices deste “carácter de permanência a estipulação de um prazo de reembolso superior a um ano” e “a não utilização da faculdade de exigir o reembolso devido pela sociedade durante um ano” (n.º 3)¹³.

Constituindo uma forma de financiamento interno, os suprimentos consubstanciam, assim, empréstimos efectuados pelos sócios às sociedades comerciais que integram¹⁴, visando normalmente dar resposta a situações de subcapitalização e/ou de enfraquecimento do activo por motivos gestionários ou de mercado, que dificultam ou mesmo desaconselham o recurso ao financiamento externo, em particular através do recurso à banca, assegurando a sua operacionalidade em face de tais circunstancialismos¹⁵, constituindo um instrumento alternativo à realização de novas entradas de capital¹⁶.

¹⁰ Nos termos do conceito vertido no glossário do presente relatório.

¹¹ Sem prejuízo do disposto em eventuais regimes especiais.

¹² Em consonância com o preceituado no n.º 6 do mesmo art.º 243.º, este tipo contratual autónomo, distinto do conceito estrito de mútuo, previsto no art.º 1142.º do Código Civil, não depende de forma especial (embora a celebração de contrato escrito esteja associada a uma ideia de transparência e rigor gestionário). Por outro lado, face ao disposto no art.º 244.º, n.º 3, do CSC, salvo disposição contratual em contrário, não é necessária qualquer deliberação dos sócios para que a sociedade possa contratar suprimentos.

¹³ Nos termos do art.º 245.º do CSC, não sendo fixado prazo para o reembolso, a sociedade só estará obrigada a pagar depois de o respectivo prazo ser fixado judicialmente.

¹⁴ O regime do contrato de suprimento está previsto e regulamentado para as sociedades por quotas, defendendo a jurisprudência e grande parte da doutrina a sua aplicação, por analogia, às sociedades anónimas.

¹⁵ Cfr. Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in Curso de Direito Comercial, Vol. II, Almedina, 2003, págs. 328 a 341.

¹⁶ Tendo em conta o papel substitutivo que assumem, o reembolso dos suprimentos surge, por vezes, condicionado pelos interesses específicos da sociedade e dos eventuais credores sociais.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Em consonância com os objectivos definidos, a acção desenvolvida permitiu identificar o montante global e o tipo de fluxos financeiros registados da ARD para os órgãos de Comunicação Social¹⁷, tendo sido realizado o levantamento e a quantificação dos pagamentos efectuados no ano 2005 e das responsabilidades assumidas, mas ainda não pagas.

Por outro lado, apuraram-se as razões de facto e de direito que fundamentaram a atribuição das verbas, bem como o seu enquadramento legal e regulamentar.

Finalmente, identificaram-se e analisaram-se os actos e contratos que titularam as transferências efectuadas, aferindo-se acerca do cumprimento dos procedimentos de contratação pública legalmente aplicáveis, nas situações relacionadas com aquisições de bens e de serviços.

3.1. Caracterização geral

O montante total de fluxos financeiros da ARD direccionados para entidades de comunicação social ascendeu, em 2005, a cerca de 6,1 milhões de euros, assim repartidos:

Quadro 1 – Despesa realizada com entidades de comunicação social

(em euros)

Departamento regional	Tipo de Fluxo financeiro				Total
	Assinatura	Publicidade	Suprimentos	Outro	
PGR	978,89	70.025,16	0,00	387,64	71.391,69
VPGR	450,00	13.772,05	0,00	861,45	15.083,50
SRRH	7.755,25	503.466,18	4.000.000,00	15.903,80	4.527.125,23
SRTC	1.833,78	530.821,48	0,00	36.455,10	569.110,36
SREST	1.355,00	167.374,62	0,00	0,00	168.729,62
SRAS	1.297,30	71.828,04	0,00	32.879,18	106.004,52
SRE	22.683,94	321.343,58	0,00	15.819,68	359.847,20
SRPF	961,34	157.665,37	0,00	23.992,25	182.618,96
SRARN	947,72	125.517,95	0,00	6.494,53	132.960,20
Total	38.263,22	1.961.814,43	4.000.000,00	132.793,63	6.132.871,28

Fonte: Oficinas de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC¹⁸ e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

A leitura do quadro *supra* denota a existência de um desequilíbrio na repartição daquela despesa pelos nove departamentos que compõem o executivo regional, uma vez que, sendo a SRRH responsável por cerca de 73,6% daquele volume financeiro, verifica-se um significativo distanciamento face à seguinte Secretaria Regional, a SRTC, que foi responsável por 9,3% dos fluxos financeiros totais.

Considerando a despesa assumida pelo GR no ano em apreço (€1.353.125.933,02)¹⁹, bem como a sua repartição pelos departamentos do GR, apura-se que é também na SRRH que as despesas com as entidades da comunicação social adquirem maior preponderância, representando 27,4% da totalidade da despesa realizada pela Secretaria Regional. Ainda neste contexto, assinala-se o peso daqueles encargos na totalidade das despesas da PGR (3,1%) e da SRTC (2%).

¹⁷ Classificados de acordo com a estrutura apresentada no quadro 1 – Despesa realizada com entidades de comunicação social.

¹⁸ Cfr. ponto 2.3 – Metodologia e técnicas de controlo – A) *Fase de planeamento*, do presente relatório.

¹⁹ Despesa assumida do GR em 2005 (€1.353.125.933,02) = Despesa Paga em 2005 (€1.079.342.344,09) + EANP a 31 de Dezembro de 2005 (€273.783.588,93). Fonte: Conta da Região Autónoma da Madeira de 2005, Volume I – Relatórios e Anexos (ainda não sujeita a Parecer do Tribunal de Contas) e ofício n.º 2214/06, de 30 de Junho, remetido pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

Quadro 2 – Despesa realizada com entidades de comunicação social em função da despesa total

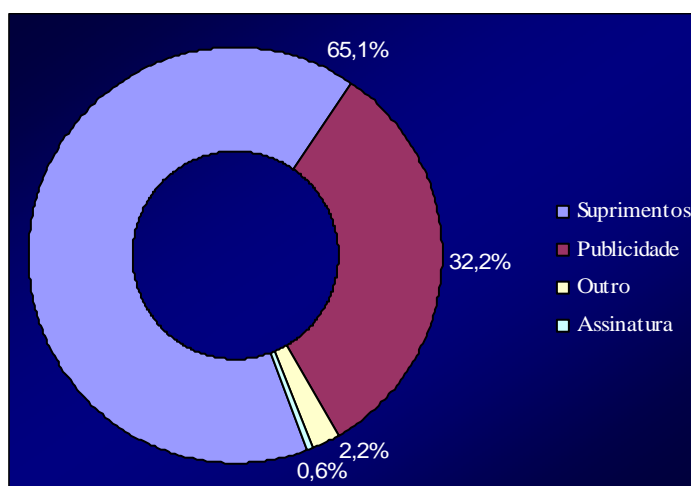
(em euros)

Departamento regional	Despesa com entidades da comunicação social (1)	Despesa total (2)	(1)/(2) (em %)
PGR	71.391,69	2.319.096,28	3,1
VPGR	15.083,50	26.040.089,04	0,1
SRRH	4.527.125,23	16.520.333,13	27,4
SRTC	569.110,36	28.806.354,64	2,0
SREST	168.729,62	452.664.815,10	0,0
SRAS	106.004,52	244.736.794,68	0,0
SRE	359.847,20	356.066.312,31	0,1
SRPF	182.618,96	106.212.461,18	0,2
SRARN	132.960,20	119.759.676,66	0,1
Total	6.132.871,28	1.353.125.933,02	0,5

Fonte: Conta da Região Autónoma da Madeira de 2005, Volume I – Relatórios e Anexos (ainda não sujeita a Parecer do Tribunal de Contas) e ofício n.º 2214/06, de 30 de Junho, remetido pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

A análise realizada na perspectiva da tipologia da despesa revela que 65,1% dos fluxos financeiros com entidades de comunicação social respeitaram a suprimentos concedidos pelo GR, 32% a publicidade e 0,6% a assinaturas de publicações periódicas, sendo o restante montante direccionado para a aquisição de outros bens e serviços²⁰.

Os suprimentos efectuados, no montante global de €4.000.000,00, constituíram um encargo exclusivo da SRRH²¹, concluindo-se que, relativamente às restantes tipologias de fluxos financeiros, a SRTC assumiu, globalmente, maior preponderância (26,5% do total da despesa, excepto suprimentos).

Gráfico 1 – Despesa com entidades de comunicação social – por tipo de fluxo

Fonte: Ofícios de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Os fluxos financeiros em análise foram direccionados para 75 entidades, verificando-se, todavia, uma expressiva desproporção entre os níveis de despesa realizados com os diferentes fornecedores. Com efeito, a EJM, Lda. foi a principal destinatária das transferências efectuadas (74,9%, cerca de 4.603

²⁰ Incluem-se na rubrica “outros bens e serviços”, entre outras aquisições, as relativas à aquisição avulsa de imprensa e à aquisição de trabalhos gráficos ou de apoio publicitário a entidades qualificadas como órgãos de comunicação social.

²¹ Cfr. quadro 1 – Despesa realizada com entidades de comunicação social.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

mil euros), assumindo a entidade posicionada em segundo lugar na recepção destes fluxos – Fólio – Comunicação Global, Lda. – um peso de apenas 3,9% (cerca de 238,9 mil euros) do montante global em questão, seguindo-se a empresa Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda., com um peso de 2,2% (cerca de 138,2 mil euros), conforme se sistematiza no quadro seguinte:

Quadro 3 – Entidades de comunicação social receptoras de fluxos financeiros da RAM (mapa sintético)²²

(em euros)

Entidade de comunicação social	Fluxo financeiro	Peso %
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	4.603.603,32	74,9
Fólio - Comunicação Global, Lda.	238.856,18	3,9
Ramos Marques & Vasconcelos, Lda.	138.178,62	2,2
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	118.902,63	1,9
Fonte Comunicação e Imagem, Lda.	113.658,78	1,8
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	109.536,88	1,8
Globus Vision, Ltd.	55.600,00	0,9
Empresa Diário de Notícias, Lda.	55.564,06	0,9
Rádio Girão – Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	47.705,06	0,8
Notícias 2000 – FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	45.740,49	0,7
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	44.608,30	0,7
Restantes entidades	576.367,96	9,5
Total	6.148.322,28	100,0

Fonte: Ofícios de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Ainda que expurgado o impacto financeiro dos suprimentos, constata-se que a ordenação dos fornecedores em função da relevância financeira no conjunto da despesa realizada não se altera. Ao nível das despesas com publicidade, três entidades beneficiaram de quase metade do total das transferências realizadas, sendo uma vez mais a EJM, Lda. aquela que neste tipo de fluxo financeiro capta o maior volume de verbas do GR (30%, cerca de 592,3 mil euros):

Quadro 4 – Fluxos financeiros com entidades de comunicação social, excepto suprimentos

(em euros)

Entidade de comunicação social	Fluxo financeiro	Peso relativo %
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	592.308,32	30,0
Fólio – Comunicação Global, Lda.	238.856,18	12,0
Ramos Marques & Vasconcelos, Lda.	138.178,62	7,0
Restantes entidades	1.007.959,31	51,0
Total	1.977.302,43	100,0

Fonte: Ofícios de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

O montante dos EANP pela ARD àquelas entidades ascendeu, no ano em apreço, a € 573.750,74 (cerca de 9,3% do total da despesa assumida), sendo que 23,1% daqueles encargos decorrem de aquisições realizadas à EJM, Lda.

O GR assumiu, com três entidades – EJM, Lda., Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda. e Fólio – Comunicação Global, Lda. – 52,2% da totalidade dos encargos não pagos:

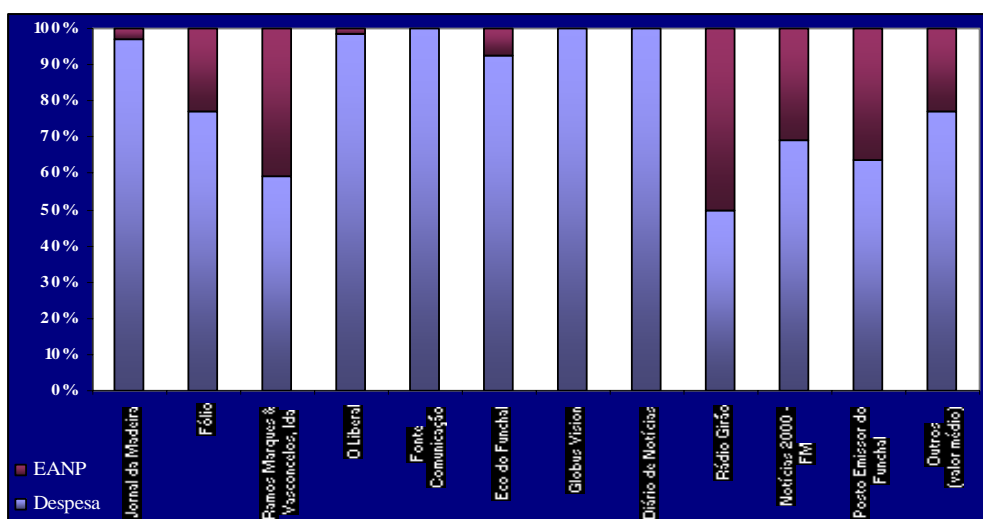
²² Para maior desenvolvimento vide Anexo II – *Entidades de comunicação social receptoras de fluxos financeiros da RAM (mapa desenvolvido)*.

Quadro 5 – EANP relativos a entidades de comunicação social – ano 2005 (mapa sintético)²³

(em euros)	
Entidade de comunicação social	EANP
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	132.323,26
Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda.	95.888,90
Fólio – Comunicação Global, Lda.	70.970,30
Rádio Girão – Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	47.705,06
Rádio Clube Madeira, Lda.	27.413,96
Radiurbe – Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	27.413,96
Betamar – Rádio Ilha Dourada, Lda.	27.413,88
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	25.387,75
Adenorma – Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	24.091,90
Associação de Bombeiros Voluntários de S. Vicente e Porto Moniz	20.620,32
Notícias 2000 – FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	20.589,90
Restantes entidades	53.931,55
Total	573.750,74

Fonte: Oficinas de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Relacionando a despesa efectuada por entidade com os respectivos EANP²⁴, apura-se que a EJM, Lda., apesar de se constituir como o maior fornecedor da Região entre as entidades da comunicação social, apresenta, um peso relativo dos EANP (2,9%) inferior à média das restantes entidades (9,3% conforme já anotado), constatando-se que a maior expressão relativa dos encargos em causa foi registada ao nível das despesas realizadas com as entidades prestadoras de serviços de radiodifusão e, bem assim, com a empresa Fólio – Comunicação Global, Lda.

Gráfico 1 – Proporção dos EANP na despesa realizada (por fornecedor)

Fonte: Oficinas de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Quando apreciados sob a perspectiva da orgânica do GR, apura-se que a SRRH foi o departamento que registou o maior valor de EANP, os quais alcançaram o montante de €424.452,87 (cerca de 74% do total dos encargos em referência). Esta situação resultou maioritariamente dos encargos assumidos por

²³ Para maior desenvolvimento vide Anexo III – EANP pela ARD relativos a entidades de comunicação social – ano 2005 (mapa desenvolvido).

²⁴ De acordo com a estrutura de entidades apresentada no quadro 3 – Entidades de comunicação social receptoras de fluxos financeiros da RAM (mapa sintético).

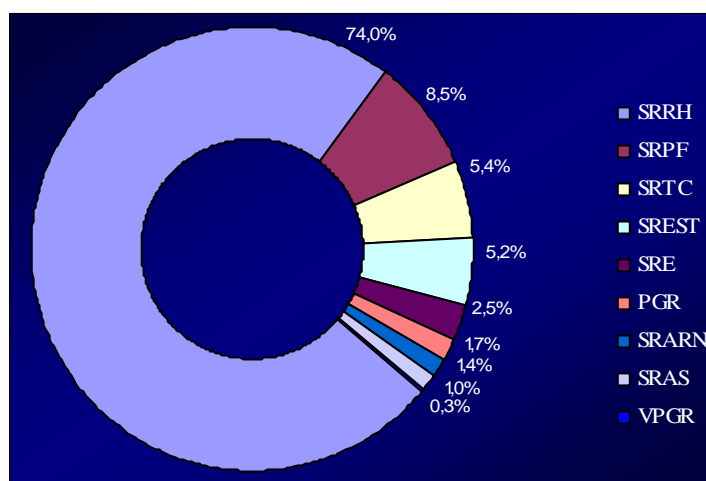


Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

aquela Secretaria Regional em virtude da celebração de contratos de prestação de serviços com todas as rádios regionais²⁵, no montante de €315.110,13 (cerca de 54,9% do total dos EANP) e da realização de suprimentos, cujo valor global por saldar ascende aos €86.597,95.

Já o segundo maior saldo apurado (€48.826,88), reconduzível à SRPF, decorre dos compromissos assumidos e não pagos à empresa Fólio – Comunicação Global, Lda., no valor de €32,855,68, sendo o restante valor relativo ao montante em dívida à EJM, Lda..

Gráfico 2 – EANP por departamento regional



Fonte: Oficinas de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC

Ainda no âmbito da verificação efectuada detectou-se que as informações e os valores facultados à SRMTC pelas empresas identificadas no quadro seguinte não se mostram coincidentes com os montantes de despesa indicados pelo GR e anteriormente considerados.

Quadro 6 – Divergências entre as contas correntes das entidades de comunicação social e os valores apresentados pelo Governo Regional a 31/01/2006

(em euros)

Entidade	Fornecedor	Governo Regional	Divergência
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	528.218,08	531.955,49	3.737,41
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	45.419,7	17.208,05	-28.211,65
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	44.038,76	16.114,28	-27.924,48
Editorial Via Norte, Lda.	5.935,7	11.871,40	5.935,70
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	87.683,61	45.122,00	-42.561,61
Empresa do Diário de Notícias, Lda.	40.723,04	30.238,55	-10.484,49
Fólio - Comunicação Global, Lda.	153.158,60	155.424,49	2.265,89
Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda.	123.454,12	42.289,72	-81.164,40
Total	1.052.755,48	874.347,85	-178.407,63

Fonte: Oficinas de resposta dos departamentos regionais aos questionários da SRMTC e respostas decorrentes da circularização de fornecedores.

De acordo com elementos fornecidos pelas entidades abrangidas pela auditoria, o executivo regional tem vindo a emitir instruções e orientações em matéria de realização de despesas com os órgãos de comunicação social, sob a forma de resolução ou de despacho.

²⁵ Cfr. ponto 3.2.2.2 – Prestação de serviços de radiodifusão, do presente relatório.

O conteúdo e alcance de tais actos mostra-se, todavia, questionável, numa perspectiva de legalidade e regularidade, conforme se passa a enunciar:

Resoluções

Com fundamento na necessidade de libertar “o erário público de despesas não essenciais” e na ausência de razões “para se dispersar fundos em assinaturas e publicidade na comunicação social”, o CG, através da Res. n.º 1792/2004, de 16 de Dezembro, deliberou no sentido de que:

- a) “Em matéria de assinaturas e publicidade em comunicação social exterior à Região” fosse mantido “o decidido no Governo anterior”.
- b) Na imprensa diária madeirense, as assinaturas e publicidades” se efectuassem “preferencialmente apenas num órgão, salvo se (...) autorizado expressamente pelo membro do Governo competente”.
- c) Se mantivesse “igualmente em vigor, o critério do Governo anterior quanto à rádio e à televisão bem como quanto à imprensa regional não diária”.

Concomitantemente, ficou aí expresso que “[t]odos os Serviços, Institutos e Empresas, sob tutela do Governo Regional da Madeira” deveriam dar “cumprimento a esta Resolução, sendo da responsabilidade financeira pessoal do autor, qualquer sua violação.”

Neste contexto, sobressai igualmente uma outra Resolução, tomada em reunião de 29 de Dezembro de 2004^{26 27}, através da qual o CG deliberou que “toda a publicidade alusiva à cidade do Funchal” que se revelasse do “interesse de todos os cidadãos” fosse objecto de publicação no semanário Eco do Funchal, com base no pressuposto de que:

- A “imprensa regional não diária representa, na Região Autónoma da Madeira (...) um importante instrumento de liberdade de imprensa e de diversificação informativa”.
- Pela “sua natureza e regularidade, a imprensa regional não diária conseguiu um lugar próprio no panorama da comunicação social da Região Autónoma da Madeira que importa preservar”.
- A “imprensa não diária, como um mercado de leitura e de leitores específico, não pode ser prejudicada no que ao apoio publicitário institucional diz respeito”.
- O “semanário “Eco do Funchal”, com vinte anos de publicação” é “o mais antigo símbolo dessa imprensa”.

As determinações constantes da al. b) da Res. n.º 1792/2004²⁸ e da Resolução acabada de transcrever, as quais, de acordo com os esclarecimentos fornecidos, têm vindo a ser seguidas pelos vários departamentos regionais, parecem, todavia, colidir com princípios e normas estruturantes do direito da contratação pública respeitante a aquisições de bens e serviços, actualmente com consagração expressa

²⁶ Cfr. a certidão da Acta n.º 48, inserta no Livro de Actas número 66, do Governo da RAM, emitida pelo Chefe de Gabinete do Presidente do Governo, a 6 de Junho de 2006, e disponibilizada pela PGR.

²⁷ Esta Resolução, apesar de lavrada em acta, não se encontra numerada nem foi objecto de publicação na I Série do JORAM.

²⁸ O apuramento do sentido e alcance das als. a) e c) da Resolução fica prejudicado pelo facto de não ser conhecido o teor das determinações emanadas do anterior executivo.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

no DL n.º 197/99, de 8 de Junho²⁹, com destaque para os princípios da legalidade (art.º 7.º), da transparência e da publicidade (art.º 8.º), da igualdade (art.º 9.º), e da concorrência (art.º 10.º).

Especificamente no que concerne à Resolução de 29 de Dezembro de 2004, ressalta ainda a ideia de que, por via das orientações aí constantes, se pretendeu, sob a aparência de aquisição de publicidade, assegurar a atribuição de um apoio financeiro ao jornal aí identificado, subtraindo-a, sem razão aparente, às normas que regulam a concessão de apoios aos órgãos de comunicação social na RAM, constantes da Portaria n.º 233/94, de 21 de Outubro.

A inconsistência da fundamentação invocada nas Resoluções anteriormente identificadas no que concerne à definição do regime jurídico aplicável à realização das correlativas despesas é também visível na Res. n.º 439/2003, de 10 de Abril, através da qual o CG deliberou “aprovar a proposta” apresentada pela empresa Memorandum – Distribuição de Informação Geral, Ld.^a “para o fornecimento de notícias sobre a Região Autónoma da Madeira”.

Esta constatação resulta não só do facto de a base legal invocada para suportar aquela decisão ter sido o art.º 23.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro^{30,31}, quando a atribuição de apoios aos órgãos de comunicação social na RAM é especificamente regulada pela Portaria n.º 233/94, como também da circunstância de a inerente despesa ter sido cabimentada pela rubrica com o código de classificação económica 02.02.17 (Aquisições de bens e serviços – Aquisições de serviços – Publicidade), o que aponta para a aquisição de um serviço enquadrável no âmbito da contratação pública.

Despachos

Por meio de despacho, datado de 27 de Agosto de 2003³², o Presidente do Governo da RAM emitiu orientações no domínio da realização de despesas com a aquisição de jornais, consubstanciadas, em concreto:

- Na manutenção das “assinaturas existentes quanto aos jornais da Região Autónoma”.
- “Quanto aos Jornais fora da Região”, no condicionamento da sua aquisição a autorização autorizada pelos nove Gabinetes dos Membros do Governo Regional”, e apenas em relação às seguintes publicações: “Diário de Notícias” de Lisboa; “O Dia”; “Expresso”; “Diabo”; “Independente”; “Semanário” e “Primeiro de Janeiro”.
- Na manutenção dos “critérios de publicidade já acordados em Conselho de Governo”.
- Na não autorização “de pagamentos fora do critério (...) definido”.

No mesmo despacho³³ ficou ainda expressa a exigência do cumprimento de tais determinações “por todos os Serviços, Institutos e Empresas Públicas” sob a tutela dos membros do GR.

À semelhança do que se observou relativamente às Resoluções *supra* identificadas, também os termos do despacho em referência se afiguram em colisão com os princípios subjacentes aos procedimentos

²⁹ Note-se que, enquanto deliberações de um órgão colegial da Administração Pública, as Resoluções do Conselho do Governo têm de se conformar com a Constituição e com a Lei.

³⁰ Diploma que aprovou o Orçamento da RAM para 2003.

³¹ O artigo em referência continha normas genéricas sobre a concessão de subsídios e outras formas de apoio financeiro, mediante a celebração de contrato-programa.

³² Despacho n.º 28/2003.

³³ Levado ao conhecimento dos vários membros do Governo Regional através do ofício circular n.º 4365, de 5 de Novembro de 2003.

de selecção previstos no DL n.º 197/99, concebidos numa óptica de salvaguarda das regras da livre concorrência.

Embora apresente um âmbito mais restrito, suscitam-se idênticas reticências relativamente ao despacho do Presidente do Governo Regional, de 3 de Março de 2004³⁴, por via do qual foi solicitada, aos membros do executivo e aos Presidentes das Câmaras Municipais³⁵, a concessão de apoio financeiro ao lançamento da 10.ª edição do Almanaque PEF, ao que tudo indica, mediante a aquisição de serviços de publicidade^{36,37}, nas condições propostas pela Directora do Posto Emissor do Funchal.

Finalmente, e dada a similitude factual, merece também referência o despacho do Presidente do Governo Regional³⁸ - levado ao conhecimento de todos os membros do executivo por meio do ofício circular n.º 461, de 4 de Fevereiro de 2005³⁹ - com base no qual diferentes departamentos regionais terão apoiado financeiramente a publicação da edição especial de aniversário do semanário Eco do Funchal, igualmente sob a forma de aquisição de serviços de publicidade⁴⁰, em conformidade com o sugerido pelo Director daquele jornal.

Esta última particularidade levanta dúvidas quanto à natureza das despesas geradas nesta sequência, na medida em que aparentemente se recorre à aquisição de serviços de publicidade quando o que está em causa é a atribuição de um apoio financeiro às entidades em questão, na sequência de um pedido directo formulado pelos respectivos beneficiários.

Com efeito, apesar de as situações em apreço envolverem uma contraprestação efectiva a favor da Administração, numa perspectiva de contratação pública ficam por identificar os fins e objectivos - v.g., de ordem económica, técnica, cultural ou social -, a alcançar com tais aquisições, tanto mais que não existem evidências de uma avaliação prévia das necessidades a satisfazer e do interesse público a prosseguir em concreto, conforme imposto pelos art.ºs 7.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e 18.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, a que acresce o facto de existir regulamentação específica de âmbito regional que disciplina a concessão de apoios financeiros aos órgãos de comunicação social.

Nos pontos seguintes procede-se à análise detalhada das despesas que, de forma mais expressiva, concorreram para os valores globais acima apurados⁴¹.

3.2. Secretaria Regional dos Recursos Humanos

3.2.1. Aspectos gerais

A SRRH foi o departamento regional em que os fluxos financeiros com entidades da comunicação social atingiram o montante mais elevado (€4.527.125,78), conforme se verifica no quadro abaixo:

³⁴ Exarado numa carta remetida pela Directora do Posto Emissor, com data de 2 de Março de 2004, na qual a mesma formalizou um pedido de apoio à publicação da edição do Almanaque PEF 2005, com recurso à publicidade.

³⁵ O despacho em questão foi notificado àqueles responsáveis através do Ofício n.º 910, de 3 de Março, do Gabinete da Presidência.

³⁶ Vd., a este propósito, os esclarecimentos prestados pela SRE em resposta ao questionário elaborado.

³⁷ Por carta dirigida ao Secretário Regional de Educação, em 18 de Março de 2004, a Directora do Posto Emissor, invocou o “*parecer favorável (...) quanto ao apoio a dar ao lançamento deste livro*”, informando sobre o custo de uma página de publicidade na aludida edição e solicitando indicações acerca da referência que aquela Secretaria pretendia ver ali inserida.

³⁸ Exarado numa carta remetida pelo Director do “Eco do Funchal” por ocasião do 64.º aniversário daquele semanário.

³⁹ Do Gabinete da Presidência.

⁴⁰ Vd., neste particular, os esclarecimentos prestados pela SRE em resposta ao questionário elaborado.

⁴¹ De acordo com os critérios que, em fase de planeamento, definiram a extensão e profundidade dos trabalhos de auditoria.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Quadro 7 - Fluxos financeiros entre a SRRH e entidades de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ⁴²	Total
	Pagamentos	EANP		
Adenorma - Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	16.909,20	24.091,90	0,00	41.001,10
Betamar - Rádio Ilha Dourada, Lda.	10.145,55	27.413,88	0,00	37.559,43
Casa do Juiz	552,50	0,00	0,00	552,50
Coimbra Editora, Lda.	12,30	0,00	39,90	52,20
Joel Jacinto Fernandes Luís Silva	977,79	0,00	0,00	977,79
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	0,00	0,00	2.795,05	2.795,05
Edideco	107,16	0,00	0,00	107,16
Edimpresa Editora Lda	209,88	0,00	0,00	209,88
Editorial Via Norte, Lda.	0,00	17.807,10	0,00	17.807,10
Empresa Diário de Notícias, Lda.	6.395,48	576,60	282,67	7.254,75
Fólio - Comunicação Global, Lda.	4.129,88	0,00	0,00	4.129,88
Global Notícias - Publicações, S.A.	317,32	155,60	0,00	472,92
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	3.920.356,66	86.796,83	0,00	4.007.153,49
Notícias 2000 - FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	24.123,87	20.589,90	0,00	44.713,77
Notícias da Madeira, Lda.	1.999,40	0,00	0,00	1.999,40
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	1.040,96	67,00	2.021,18	3.129,14
Peixoto de Sousa	370,00	0,00	0,00	370,00
Petrica Editores, Lda.	30,00	0,00	160,01	190,01
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	11.558,05	23.972,25	0,00	35.530,30
Press Forum	0,00	0,00	38,40	38,40
Presslivre - Imprensa Livre, S.A.	0,00	1.548,10	0,00	1.548,10
Público - Comunicação Global, S.A.	146,35	29,50	0,00	175,85
Rádio Clube Madeira, Lda.	10.145,55	27.413,96	0,00	37.559,51
Rádio Girão - Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	0,00	47.705,06	0,00	47.705,06
Associação de Bombeiros Voluntários de S. Vicente e Porto Moniz	10.145,58	20.620,32	0,00	30.765,90
Radiurbe - Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	10.145,52	27.413,96	0,00	37.559,48
Ramos, Marques e Vasconcelos, Lda.	40.582,20	95.888,90	0,00	136.471,10
Revista National Geographic	17,50	3,50	0,00	21,00
Revista País Económico	0,00	907,50	0,00	907,50
Revista Premiere	10,00	2,50	0,00	12,50
Semanário Expresso	66,00	12,00	0,00	78,00
SIM - Sociedade de Imprensa Madeira, Lda.	0,00	0,00	1.787,50	1.787,50
Sociedade Produtora de Notícias, Lda.	23.672,95	0,00	0,00	23.672,95
Revista Turismoda - José Luís Cabrita	1.380,00	1.436,51	0,00	2.816,51
Total	4.095.547,65	424.452,87	7.124,71	4.527.125,23

Fonte: SRRH (Ofício n.º 1298, de 30 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Do volume financeiro global envolvido, cerca de 4 milhões de euros (88,4%) assumiram a forma de suprimentos para a EJM, Lda., e aproximadamente 503,5 mil euros (11,1%) destinaram-se a cobrir os encargos com a aquisição de publicidade, onde se inserem os contratos celebrados com estações emissoras de radiodifusão. Ambas as situações serão objecto de análise em pontos autónomos.

⁴² Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “Diário de Despesa do ano económico 2005”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela SRRH.

O primeiro aspecto a destacar da análise efectuada aos correlativos processos de despesa reconduz-se à existência de situações de incorrecta inscrição orçamental dos encargos assumidos, ilustradas no quadro *infra*:

Quadro 8 – Incorrecta classificação orçamental das despesas

(em euros)			
PD n.º	CO/CE	Serviço prestado	Valor pago
857	01.01.00/06.02.03 D	Comemorações do Dia da Região	15.728,07
241234	50.07.02/06.02.03 A	Impressão de 1000 exemplares da publicação PRIO para o seminário "A Construção da Igualdade"	1.456,00
129	50.07.03/06.02.03 G	Impressão de 2000 folhetos desdobráveis	971,80

Com efeito, a cabimentação das despesas associadas à aquisição dos serviços identificados na rubrica económica 06.02.03. – *Outras despesas correntes – Diversas – Outras* não se mostra adequada, tendo em conta que, de acordo com o classificador económico da receita e da despesa, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, a mesma possui uma "*função meramente residual*", que "[e]ngloba as despesas originadas pela diferença de câmbio desfavorável, relacionadas com a actividade da entidade", incluindo "*ainda as despesas relacionadas com serviços bancários*".

A factualidade descrita deixa, assim, pressuposto o incumprimento do princípio da especificação orçamental das despesas, vertido nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92.

Os processos de despesa acima referidos suscitam ainda as seguintes questões:

- ✚ No processo relativo à aquisição dos serviços de impressão da publicação a distribuir no seminário "*A Construção da Igualdade*" (PD n.º 241234), realizado em 19 de Novembro de 2003, verificou-se que, apesar de a despesa ter sido assumida em 17 de Novembro de 2003, o seu pagamento apenas ocorreu em 16 de Fevereiro de 2005⁴³, isto sem que tivesse sido prestada uma nova informação de cabimento de verba pelo orçamento desse ano económico. Não foi também possível identificar as razões determinantes do desfasamento temporal assinalado.

Paralelamente, a análise do processo concernente à aquisição de serviços de impressão de folhetos desdobráveis (PD n.º 129) evidenciou que, embora o cabimento orçamental da despesa em questão tivesse sido efectuado na rubrica de classificação económica 02.02.20⁴⁴, conforme resulta da Informação de cabimento n.º H 2100 98, de 29 de Julho de 2004, o seu pagamento só foi efectivado através do orçamento de 2005, pela rubrica 06.02.03⁴⁵, não constando do processo a correspondente informação de cabimento nem quaisquer elementos justificativos da alteração da rubrica orçamental de suporte da despesa.

A apreciação das situações acima descritas exige que se atente na disciplina emergente do art.º 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, donde resulta que "[n]enhuma despesa pode ser realizada 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".

⁴³ A Informação n.º 38/DSIACLD/DOC/03, na qual foi solicitada autorização para a realização da despesa, foi elaborada em 14 de Novembro de 2003 e a Informação de Cabimento n.º P 210170 em 17 daquele mês, coincidindo esta última com a data da Requisição (n.º 15), cujo original não consta do processo, o que, nos termos da nota redigida na cópia aí existente, ficou a dever-se ao extravio daquele documento. Por sua vez, a factura foi emitida em 9 de Dezembro de 2004, tendo o pagamento ocorrido apenas em Fevereiro de 2005, conforme referido.

⁴⁴ "*Aquisições de bens e serviços*" – "*Aquisições de serviços*" – "*Outros trabalhos especializados*".

⁴⁵ "*Outras despesas correntes*" – "*Diversas*" – "*Outras*".



Em termos concretos, tal significa que a assunção de encargos e autorização das correspondentes despesas depende da prévia elaboração de informação de cabimento de verba pelos competentes serviços de contabilidade, aos quais cabe verificar, nomeadamente, se essas despesas estão orçamentalmente inscritas e adequadamente classificadas e ainda se têm cabimento na dotação das respectivas rubricas.

Porém, sempre que estejam em causa despesas decorrentes de aquisições de bens e serviços que dêem lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização, e nos casos em que não seja exigida a emissão de uma portaria de repartição de encargos nem os efeitos da adjudicação se situem dentro dos 60 dias anteriores ao fim desse ano económico, conforme decorre do art.º 22.º do DL n.º 197/99, fica pressuposta a necessidade de ser prestada uma (nova) informação de cabimento de verba pelo orçamento através do qual a despesa vai ser efectivamente suportada, que demonstre a existência de dotação suficiente para a sua cobertura na pertinente rubrica orçamental.

Ora, os dois processos em referência apenas se encontravam instruídos com as informações de cabimento de verba elaboradas no momento da assunção das despesas, não existindo evidências de que tenham sido prestadas novas informações de cabimento reportadas ao orçamento do ano económico em que os pagamentos foram realizados, o que, face ao enquadramento traçado, constitui uma irregularidade.

- ✚ Quanto ao processo de despesa respeitante às Comemorações do Dia da Região (PD n.º 857), apurou-se que, aquando da assunção do encargo (€ 15.728,07), em 28 de Junho de 2005, a dotação disponível na rubrica orçamental por onde a despesa deveria ser suportada (€ 13.837,16⁴⁶), assim como o cabimento efectuado (€ 13.835,58), eram insuficientes para assegurar a sua cobertura (- € 1.892,49).

Todavia, na sequência do reforço da dotação da mencionada rubrica em mais € 1.893,47 (dotação disponível), foi elaborada, a 26 de Agosto do mesmo ano, uma segunda informação de cabimento⁴⁷, onde foi inscrito o valor em falta (€ 1.892,49), de modo a viabilizar o pagamento da totalidade da despesa assumida.

Extrai-se do exposto que, apesar de a cabimentação daquela despesa ter vindo a ser corrigida e regularizada, permitindo o seu pagamento integral, na data em que a mesma foi autorizada, e contrariamente ao preceituado no art.º 18.º, n.ºs 1, 2 e 4, da Lei n.º 28/92, a dotação da rubrica orçamental indicada na informação de cabimento, assim como a verba aí inscrita a título de despesa emergente não cobriam o encargo assumido, facto esse que é susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.

- ✚ Ainda no âmbito do mesmo processo, associado às comemorações do Dia da Região, constatou-se que foi aí considerada a despesa realizada com a aquisição, à Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira, pelo preço de € 2.868,75 (com IVA incluído), de um cocktail que a SRRH ofereceu, no dia 28 de Julho de 2005, aos participantes e colaboradores nas celebrações do dia 1 de Julho⁴⁸.

Considerando que a oferta do cocktail não constava do programa oficial daquelas comemorações, que decorreram no período compreendido entre os dias 30 de Junho e 3 de

⁴⁶ Segundo os dados fornecidos pela Informação de cabimento n.º G 1000 51, datada de 28 de Junho de 2005.

⁴⁷ Informação de cabimento identificada n.º G 1000 69.

⁴⁸ Cfr. a informação constante da requisição n.º G000036, de 28 de Junho de 2005, do Gabinete do Secretário Regional, e a factura n.º 6068, de 28 de Julho subsequente, emitida pela Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira.

Julho de 2005, e atenta a data em que o mesmo foi servido, suscitaram-se dúvidas quanto à legalidade da despesa realizada⁴⁹, por aparentemente não estar associada de forma directa aos festejos do Dia da Região, nem parecer inserir-se no âmbito das atribuições prosseguidas pela SRRH ou das competências exercidas pelos seus órgãos⁵⁰.

No que concerne às situações de incorrecta inscrição orçamental apontadas no quadro anterior, a responsável, Conselheira Técnica da SRRH, vem confirmar, ao abrigo do princípio do contraditório, a utilização da “[...] *rubrica 06.02.03, com várias alíneas, tanto no orçamento de funcionamento como no PIDDAR, em diversos programas[...]*”, salientando que a adopção de tal procedimento visou “[...] *uma gestão mais eficiente e eficaz, no tempo e nos recursos humanos disponíveis [...]*”, designadamente, através da “[...] *concentração da despesa por evento ou actividade [...]*”.

Todavia, no seguimento da argumentação expandida, informa que o procedimento de classificação orçamental em questão foi já alterado no ano 2006, por via do Despacho n.º 10-Alt/SRRH/2006, de 24 de Março.

No tocante à ausência de uma nova informação de cabimento nos anos orçamentais seguintes à assunção inicial das despesas referida nos PD n.ºs 241234 e 129, a mesma responsável sustenta ainda que ambas as situações constavam “[...] *no mapa de processos transitados[...]*”, do qual anexou cópia, acrescentando que “[c]om base neste mapa a despesa foi cativada em 2005”, o que, no entanto, este documento não permite comprovar.

Não se dá, portanto, por superada a irregularidade apontada, na medida em que continua por demonstrar a verificação prévia de cabimento, sustentando-se as conclusões inicialmente extraídas.

Reportando-se em concreto à insuficiente cabimentação orçamental da despesa assumida, reflectida no PD n.º 857, a Conselheira Técnica daquela Secretaria Regional alegou que “[...] *as despesas foram assumidas por estimativa, atendendo a que neste tipo de eventos não é possível a sua previsão exacta devido a factores externos à Secretaria [...]*”, realçando que “[c]om a entrada da última factura, em 22 de Agosto de 2005, da Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira (Factura n.º 6968) constatou-se que era necessário a correcção do cabimento e reforço orçamental visto a despesa final ser superior, em 1.892,49€”.

A este respeito, cumpre salientar que os argumentos veiculados nesta sede contrariam os elementos constituintes do processo de despesa, sendo de realçar, a este propósito, que a totalidade da verba inscrita nas requisições ascendeu a €15.730,10, tendo estas sido emitidas em 28 de Junho de 2005, data de elaboração da primeira informação de cabimento⁵¹.

Especificamente no que respeita à não inclusão do cocktail no programa oficial das comemorações do Dia da Região, quer à data da sua realização, aquela responsável refutou as conclusões acima extraídas, começando por alegar que “[a] *ida dos participantes ao cocktail*

⁴⁹ O princípio da legalidade encontra consagração expressa no art.º 266.º, n.º 2, da CRP, e do art.º 3.º, n.º 1, do CPA.

⁵⁰ De harmonia com o estatuído no art.º 2.º da orgânica da SRRH, aprovada pelo DRR n.º 3/2001/M, de 15 de Março, constituíam “atribuições genéricas” desta Secretaria Regional “a concepção e execução da política governativa regional nas áreas do trabalho, emigração, juventude, bordado, tapeçaria e artesanato, emprego, defesa do consumidor e inspecção das actividades económicas, promovendo as medidas necessárias à sua respectiva execução”, competido ao Secretário Regional dos Recursos Humanos, nos termos do art.º 3.º, n.º 2, do mesmo diploma, definir, orientar e promover “a execução das políticas regionais nas áreas de intervenção” referenciadas. Vd. ainda o DRR n.º 16/2001/M, de 9 de Julho, que aprovou a orgânica do Gabinete do secretário Regional dos Recursos Humanos e serviços dependentes.

⁵¹ Informação de cabimento n.º G 1000 51, no montante de €13.835,58, conforme exposição já efectuada.



é feita por convite do Gabinete do Exmº Senhor Secretário Regional, não é propriamente uma sessão pública que possa ser publicitada e inserida no programa oficial”, e esclarecendo que “[a]s comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses não acontecem só nesse dia, 01 de Julho”, existindo “eventos anteriores e posteriores ao Dia”, sendo que, em 2005, “as comemorações tiveram início, em 30 de Junho com o concerto comemorativo do Dia da Região Autónoma da Madeira e das Comunidades Madeirenses, pela Banda da Zona Militar da Madeira, em conjunto com a Orquestra de Sopros do Gabinete Coordenador de Educação Artística da Secretaria Regional de Educação”, enquanto que, em “03 de Julho, ocorreu o Concerto da Orquestra Clássica da Madeira”.

Neste encadeamento, explicitou igualmente que *“[e]xistem participantes envolvidos nas comemorações que prestam os serviços de forma gratuita, como são os Bombeiros Municipais e Voluntários na recepção dos convidados e membros do Governo na Praça da Autonomia, no dia 01 de Julho, e conseqüente revista pelo Exmº Presidente da Assembleia Legislativa Regional, e a Banda da Zona Militar da Madeira com a actuação no dia 30 de Junho”, aditando que, “[f]indas as actuações e em momento oportuno, o Exmº Sr. Secretário Regional reúne alguns destes participantes no cocktail para agradecer a presença e a actuação, assim como para auscultar opiniões acerca do evento”.*

Mais acrescentou aquela responsável que *“[c]om as comemorações do Dia da Região e das Comunidades Madeirenses, a Secretaria, através do Centro das Comunidades Madeirenses, promove o programa denominado “Conhece as Tuas Origens”, que possibilita a vinda à Madeira de jovens das Comunidades Madeirenses no exterior”, aos quais o cocktail também se destina, e que, em 2005, foram em número de 13.*

3.2.2. Questões específicas

3.2.2.1. Suprimentos concedidos à “Empresa Jornal da Madeira, Lda.”

Com o objectivo de financiar a recuperação económico-financeira da EJM, Lda., a SRRH concedeu a esta empresa, em 2005, o montante de 4 milhões de euros, mediante a celebração de contratos de suprimentos, autorizados em AG.

Quadro 9 – Suprimentos concedidos à EJM, Lda.

(em euros)

Resolução	Valor concedido	Pagamentos		
		N.º PD	Valor	Data
1866/2004, de 29/12 ⁵²	1.900.000,00	3	392.000,	12-01-2005
			50.500,	12-01-2005
			257.924,3	25-01-2005
			234.617,	28-02-2005
			244.694,24	31-03-2005
			683.714,31	28-04-2005
			36.550,15	31-05-2005
Subtotal	1.900.000,		1.900.000,	
375/2005, de 06/04 ⁵³	100.000,00	543	100.000,	31-05-2005
Subtotal	100.000,00		100.000,	

⁵² Acta n.º 51 da AG e contrato de suprimentos, ambos de 3 de Janeiro de 2005.

⁵³ Acta n.º 52 da AG e contrato de suprimentos, ambos de 14 de Abril de 2005.

(em euros)

Resolução	Valor concedido	Pagamentos		
		N.º PD	Valor	Data
1224/2005, de 18/08 e 1262/2005, de 08/09 ⁵⁴	1.000.000,00	911	140.475,08	12-09-2005
			131.083,02	28-09-2005
			686.003,96	19-10-2005
			42.437,94	04-10-2005
Subtotal	1.000.000,00		1.000.000,	
1666/2005, de 17/12 e 1908/2005, de 20/12 ⁵⁵	1.000.000	1335	379.000,	23-12-2005
			242.402,05	27-12-2005
			292.000,	02-01-2006
Subtotal	1.000.000,		913.402,05	
Total	4.000.000,		3.913.402,05	

Paralelamente, constatou-se que, em 28 de Outubro de 2003, foi assinado entre a RAM, a EJM, Lda., e o BANIF um protocolo⁵⁶ tendo por objecto a constituição de uma linha de crédito visando “a disponibilização de meios financeiros para a reestruturação do passivo da EJM, Lda., detida maioritariamente pela Região Autónoma da Madeira que, nessa qualidade, se” assumiu “solidária da EJM para efeitos deste Protocolo”⁵⁷.

Através desta linha de crédito⁵⁸, o BANIF colocou à disposição da EJM, Lda., uma verba no montante de 1,65 milhões de euros, verba essa utilizada para pagamento das seguintes obrigações:

- a) Conta corrente caucionada €460.000,00;
- b) Empréstimo a médio prazo €312.000,00;
- c) Aceites comerciais €462.000,00;
- d) Outros €416.000,00.

Nos termos do referido protocolo, a instituição bancária signatária deveria comunicar à EJM, Lda., e à respectiva tutela, com uma antecedência mínima de 15 dias, o valor dos encargos por regularizar, obrigando-se a Região a transferir para uma conta bancária determinada, “as participações financeiras que” fossem “atribuídas à EJM, Lda. até ao montante necessário para fazer face aos compromissos resultantes deste protocolo.”

A Região comprometeu-se, ainda, de forma solidária e irrevogável, a liquidar as prestações vencidas e não pagas pela empresa, bem como em manter a sua qualidade de sócia maioritária da EJM, Lda.,

⁵⁴ Acta n.º 54 da AG, de 19 de Agosto de 2005 e contrato de suprimentos, de 8 de Setembro de 2005.

⁵⁵ Acta n.º 55 da AG, de 30 de Novembro de 2005 e contrato de suprimentos, de 20 de Dezembro de 2005.

⁵⁶ A respectiva minuta foi aprovada pela Res. n.º 1208/2003, do CG, de 25 de Setembro, posteriormente rectificada pela Res.nº 1294/2003, do CG, de 9 de Outubro.

⁵⁷ Cfr. a cláusula 1.ª.

⁵⁸ De acordo com o estabelecido, a linha de crédito criada rege-se pelas seguintes condições:

- a) Prazo: 10 anos a contar da data de assinatura do protocolo;
- b) Carência: 6 meses contar da data de assinatura do protocolo;
- c) Plano de reembolso: prestações mensais constantes de capital e juros;
- d) Taxa de juro: Euribor a 3 meses acrescida de um spread de 3,5% e arredondada para 1/8 p.p. imediatamente superior. A taxa de juro será actualizada de acordo com a taxa Euribor a 3 meses vigente no início de cada período de contagem de juros;
- e) Comissão de montagem: €5.000,00;
- f) Comissão gestão semestral: 0,125% sobre o capital em dívida.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ficando salvaguardada a hipótese de no caso da eventual venda da sua posição, serem respeitadas as obrigações constantes do protocolo.

Para além da criação desta linha de crédito, apurou-se ainda que a EJM, Lda. celebrou, em 2004, um contrato de empréstimo com o BES, igualmente aprovado pela AG⁵⁹.

Em matéria de valores, apurou-se que, no ano 2005, foi efectivamente transferido para a EJM, Lda., a título de suprimentos⁶⁰, o montante de € 3.913.402,05, tendo os respectivos pagamentos sido realizados da forma descrita no quadro acima reproduzido.

Daquela verba, e de acordo com os recibos emitidos pela Tesouraria do Governo Regional, 2 milhões de euros foram entregues directamente à EJM, Lda., 1,671 milhões de euros foram depositados na conta da empresa no BES e cerca de €242.402,05 foram transferidos directamente para o BANIF.

Porém, através da análise dos respectivos PD, não foi possível identificar o critério que esteve na base da definição de diferentes formas de concretização dos pagamentos, do mesmo modo que os documentos consultados não permitiram divisar se as transferências realizadas no âmbito da execução dos contratos de suprimentos foram efectivamente direccionados para o fim aí previsto.

Complementarmente, cabe referir que, em alguns daqueles PD, não constavam ou não estavam actualizadas à data em que ocorreram os pagamentos, as certidões emitidas pelas entidades competentes, comprovativas da regularidade da situação da EJM, Lda., relativamente a dívidas por impostos e por contribuições para a Segurança Social⁶¹.

Cumprido, no entanto, registar que, em sede de contraditório, a SRRH procedeu ao envio daquela documentação.

3.2.2.2. Prestação de serviços de radiodifusão

O CG, através da Res. n.º 524/93, de 3 Junho, deliberou contratar a prestação de serviços de actividade radiofónica com todas as rádios regionais, por ajuste directo, fundamentando a dispensa da realização de concurso público e limitado com base na previsão da al. g) do n.º 1 e do n.º 2 do art.º 15.º do DLR n.º 4/93/M, de 26 de Abril⁶².

Nos termos da mesma Resolução, foram invocadas como razões justificativas para tais contratações:

- a importância social assumida pela divulgação e promoção das principais medidas e iniciativas governamentais de interesse geral, como forma de informar a população acerca das acções a que podiam ter acesso e dos direitos que lhe assistiam;
- o facto de a actividade desenvolvida pelas rádios constituir um meio de inegável importância na defesa e promoção dos interesses das comunidades em que se inserem, representando simultaneamente o meio de comunicação social capaz de abranger uma maior percentagem da população;

⁵⁹ Na respectiva reunião da AG participou um representante da Região, devidamente mandatado por RCG.

⁶⁰ Através da rubrica orçamental com a classificação económica 09.06.02 – *Activos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades e quase – sociedades não financeiras – Públicas*.

⁶¹ Em concreto, detectou-se que o PD n.º 3/2005 não estava instruído com a certidão da Segurança Social da EJM, Lda. enquanto o PD n.º 1335/2005 não integrava a certidão das Finanças, mostrando-se a certidão da Segurança Social desactualizada.

⁶² Os normativos citados, inseridos no diploma que aprovou o orçamento da RAM para 1993, admitiam a dispensa da “realização de concurso público ou limitado quando, verificada a conveniência para o interesse da região”, estivessem em causa “fornecimentos que, pela sua importância ou urgência, se reconheça ser inconveniente sujeitar a concurso”, sendo, neste caso obrigatória a consulta a três entidades.

- a circunstância de se tratar de uma iniciativa de incontestável interesse público regional, pela importância que poderia revestir para o desenvolvimento económico, social e cultural da Região;
- o facto de cada estação radiofónica cobrir uma audiência e uma área territorial específica, o que impedia uma comparação entre as mesmas.

Nesta sequência, e em conformidade com o determinado, foram celebrados os seguintes contratos de prestação de serviços⁶³ com as entidades titulares das estações radiofónicas regionais:

Quadro 10 – Contratos de prestações de serviços celebrados com as entidades titulares das estações radiofónicas

Resolução		Contrato de prestação de serviços			
N.º	Data	Data	Entidade prestadora	Valor anual	Rádio emissora
524/93 e 719/93	16/06 e 15/07	15-12-1993	Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda.	€ 35.913,45 + IVA cada rádio	Rádio Palmeira Rádio Zarco Rádio Sol Rádio Brava
524/93 e 719/93	16/06 e 15/07	24-02-1995	Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Posto Emissor do Funchal
917/97	10/07	23-10-1997	Rádio Clube Madeira, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Clube
399/98	08/04	13-08-1998	Sociedade Produtora de Notícias, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Diário/TSF
553/2001	10/05	10-05-2001	Associação de Bombeiros Voluntários de S. Vicente e Porto Moniz	€ 35.913,45 + IVA	Rádio São Vicente
			Adenorma – Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Porto Moniz
164/2002	14/02	01-03-2002	Betamar – Rádio Ilha Dourada, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Praia
			Radiurbe – Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Calheta
977/2004	15/07	28-10-2004	Rádio Girão – Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Girão
978/2004	15/07	28-10-2004	Notícias 2000 FM – Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	€ 35.913,45 + IVA	Rádio Notícias – TSF Madeira

De acordo com o clausulado dos diferentes contratos, as entidades prestadoras do serviço ficaram obrigadas a:

- a) “Incluir na sua programação diária, material publicitário da Região;
- b) Publicitar informações e esclarecimentos aos seus ouvintes sobre os actos normativos mais relevantes oriundos da Assembleia Legislativa Regional e do Governo Regional;
- c) Realizar programas sectoriais com a participação de técnicos das várias Secretarias Regionais e dos próprios membros do Governo Regional;
- d) Realizar programas específicos para abordar temas com reconhecido interesse para a opinião pública;
- e) Promover debates de temas e ou sessões consideradas intelectuais, de forma a esclarecer a opinião pública, nomeadamente, através da realização de entrevistas com membros do Governo Regional.”

De modo a permitir o cumprimento do estabelecido nas als. a) e b), ficou estabelecido que a Região enviaria às rádios, através das diversas Secretarias Regionais, com a antecipação de 2 dias, a respectiva ordem de publicidade, devendo os programas referidos nas als. c) a e) mencionar o patrocínio do Governo Regional.

⁶³ Pela Res. n.º 719/93, de 15 de Julho, o CG resolveu “[a]provar a minuta padrão dos contratos de prestação de serviços a celebrar com as estações radiofónicas da Região” e mandar os Secretários Regionais das Finanças e dos Assuntos Parlamentares e Comunicação para a outorga dos mesmos.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Todos os contratos foram celebrados para vigorar pelo prazo de 1 ano, tendo ficado consagrada a possibilidade da sua renovação por iguais períodos, por acordo das partes. E segundo as informações recolhidas no âmbito da auditoria, nenhum deles teria ainda cessado a sua vigência.

Não obstante, a análise realizada aos pagamentos efectuados às rádios e correspondente documentação de suporte, assim como aos contratos de prestação de serviços em referência, pôs em destaque as seguintes situações:

- De acordo com o contrato de prestação de serviços celebrado com a SPN – Sociedade Produtora de Notícias, Lda., esta sociedade é titular da estação radiofónica denominada Rádio Diário/TSF.

Os pagamentos efectuados no ano 2005 à SPN, Lda., dizem respeito a serviços prestados por esta rádio, no período compreendidos entre Junho e Dezembro de 2004, havendo transitado como encargos assumidos e não pagos para 2005. Porém, uma vez que não foram localizadas quaisquer facturas ou outros documentos comprovativos da prestação de serviços de radiodifusão durante o ano 2005, suscitam-se dúvidas quanto à vigência deste contrato após 31 de Dezembro de 2004.

- Por sua vez, a sociedade comercial Notícias 2000 – Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda. é titular da estação radiofónica denominada Rádio Notícias – TSF Madeira, tendo iniciado a prestação de serviços de radiodifusão a partir da data da celebração do respectivo contrato, reportada ao final de Outubro de 2004.

O que leva a questionar se a assinatura deste contrato visou acorrer à eventual cessação da vigência do contrato outorgado com a empresa SPN, Lda., e, nomeadamente, se existiu uma identidade ao nível do objecto e abrangência dos dois contratos. Este aspecto é tanto mais importante quanto se verifica que ambos os contratos produziram efeitos financeiros nos meses de Novembro e Dezembro de 2004.

- O contrato celebrado com a Rádio Girão, Lda. não foi objecto de renovação em 2006⁶⁴, tendo a totalidade dos encargos associados aos serviços prestados por esta entidade em 2005 transitado para o ano seguinte.

No quadro seguinte identificam-se os encargos assumidos em 2005 com o serviço de radiodifusão, bem como os pagamentos efectuados relativos a serviços prestados nesse ano ou no ano anterior.

Quadro 11 – Encargos associados à prestação do serviço de radiodifusão

(em euros)

Rádio	Pagamentos 2005		EANP 2005		Total	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso
Adenorma - Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	16.909,20	41,2%	24.091,90	58,8%	41.001,10	8,7%
Betamar - Rádio Ilha Dourada, Lda.	10.145,52	27,0%	27.413,88	73,0%	37.559,40	7,9%
Noticias 2000 - FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	24.123,87	54,0%	20.589,90	46,0%	44.713,77	9,5%
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	11.558,05	32,5%	23.972,25	67,5%	35.530,30	7,5%
Rádio Clube Madeira, Lda.	10.145,55	27,0%	27.413,96	73,0%	37.559,51	7,9%
Rádio Girão - Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	0,00	0,0%	47.705,06	100,0%	47.705,06	10,1%
Associação de Bombeiros Voluntários de S. Vicente e Porto Moniz	10.145,58	33,0%	20.620,32	67,0%	30.765,90	6,5%
Radiurbe - Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	10.145,55	27,0%	27.413,96	73,0%	37.559,51	7,9%
Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda.	40.582,20	29,7%	95.888,90	70,3%	136.471,10	28,9%

⁶⁴ Informação constante do PD n.º 251018.

(em euros)

Rádio	Pagamentos 2005		EANP 2005		Total	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso
Sociedade Produtora de Notícias, Lda.	23.672,95	100,0%	0,00	0,0%	23.672,95	5,0%
Total	157.428,47	33,3%	315.110,13	66,7%	472.538,60	100,0%

Do total dos pagamentos realizados em 2005 (€157.428,47), cerca de 19,6% (€30.887,57) diziam respeito a encargos assumidos em 2004 e que transitaram para 2005. Por outro lado, os encargos assumidos transitados para 2006 ascenderam a €315.110,30, representando 66,7% da despesa assumida em 2005. A análise dos correlativos processos não permitiu, contudo, identificar os motivos que inviabilizaram o pagamento atempado dos compromissos assumidos.

3.2.2.3. Aquisição de serviços à empresa Editorial Via Norte, Lda.

Em 2004, através da rubrica orçamental 01.01.00/02.02.17⁶⁵, foram assumidos encargos no valor global de €17.807,10 (inclui IVA à taxa legal), decorrentes dos serviços prestados pela empresa Via Norte, Lda., conforme ilustra o quadro subsequente:

Quadro 12 – Prestação de serviços pela empresa Editorial Via Norte, Lda. – Semanário “O Diabo”

(em euros)

PD	Requisição		Autorização despesa	Factura			
	N.º	Data		N.º	Data	Serviço prestado	Valor
24/1247	G064	06-12-04	Conselheira Técnica	20527	14-12-04	Publicação na edição do Semanário O Diabo, do dia 14/12, da informação de mudança de instalações da IRT e do serviço de defesa do consumidor.	5.935,70
24/1279	G065	10-12-04	Conselheira Técnica	20530	21-12-04	Publicação na edição do dia 21/12, do semanário O Diabo, de um anúncio sobre mudança de instalações da IRT e do serviço de defesa do consumidor.	5.935,70
24/1304	G068	17-12-04	Conselheira Técnica	20533	28-12-04	Publicação na edição do semanário O Diabo, do dia 28/12, respeitante aos votos de Feliz Natal às Comunidades Madeirenses.	5.935,70
Total dos encargos							17.807,10

Na sequência do exame efectuado, apurou-se que cada um dos processos em referência se encontrava instruído com uma requisição externa para aquisição dos serviços descritos, por ajuste directo, com fundamento legal na al. a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, que admite o recurso àquele procedimento quando o valor do contrato é igual ou inferior a €4.988.

Porém, não se conhecem as razões justificativas da contratação daqueles serviços ao abrigo de três ajustes directos distintos, quando a análise efectuada pôs em evidência a proximidade das datas das requisições (6, 10 e 17 de Dezembro de 2004), a similitude na natureza das prestações, traduzidas na inserção de um anúncio informativo com a dimensão de ¼ de página a cores, assim como a identidade na escolha da entidade co-contratante e no valor da despesa.

Tais factos são, aliás, susceptíveis de configurar um eventual fraccionamento da despesa, com o objectivo de evitar o procedimento adjudicatório legalmente exigível em função do valor total da despesa envolvida, prática essa expressamente proibida pelo art.º 16.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, interpretado em conjugação com o n.º 1 do mesmo artigo.

Nesta ordem de ideias, e face ao preceituado no art.º 7.º, n.º 1, do mesmo DL n.º 197/99, a contabilização do preço de inserção da globalidade daqueles anúncios (€14.963,94, sem IVA) obrigava a que a realização da correspondente despesa tivesse sido antecedida de procedimento com consulta prévia a um número mínimo de três entidades, nos termos definidos pelo art.º 81.º, n.º 1, al.

⁶⁵ Aquisição de bens e serviços – Aquisição de serviços – Publicidade.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

b), daquele diploma, normativo cuja preterição é passível de configurar uma infracção financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, por força do preceituado no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Refira-se que, em matéria de aquisição de serviços, a gestão racional dos recursos disponíveis pressupõe e aconselha a avaliação e estimativa das necessidades a satisfazer, bem como a opção por procedimentos de contratação abertos à concorrência, os quais potenciam a obtenção de condições mais favoráveis para a Administração Pública.

Nesta perspectiva, a prévia auscultação do mercado, através da realização de consultas junto de um número plural de entidades do sector da imprensa, teria criado condições para a SRRH obter propostas mais vantajosas e melhor direccionadas para atingir o público-alvo das aludidas inserções, constituído, em dois casos, pelos residentes na Região e, num outro, pelas comunidades madeirenses espalhadas pelo mundo. Porque assim não aconteceu na situação vertente, é questionável que o recurso a sucessivos ajustes directos, temporalmente concentrados, tenha garantido e resguardado a economicidade dos dinheiros públicos.

1. A desvalorização deste último aspecto parece ficar igualmente patenteada através da constatação de que um outro departamento regional - a saber, a SRARN - logrou contratar a aquisição de duas inserções publicitárias da mesma dimensão (¼ de página a cores), no mesmo semanário (O Diabo), pelo montante total de € 5.935,70⁶⁶, preço esse que a SRRH pagou por cada uma das inserções publicadas.

Ouvida no âmbito do contraditório, a responsável pela autorização daquelas despesas sustentou não ter havido fraccionamento das mesmas porquanto:

- A Inspeção Regional do Trabalho e o Serviço de Defesa do Consumidor mudaram a instalação física dos seus serviços para o mesmo edifício, em Dezembro de 2004. Sendo *“serviços de atendimento, que diariamente são procurados pelos cidadãos que pretendem resolver os seus conflitos de interesses ou obter informações, houve necessidade de publicitar a mudança das instalações assim como as alterações dos telefones e dos faxes”*;
- A imagem gráfica do anúncio foi criada em 6 de Dezembro de 2004, tendo a publicação do mesmo pela Editorial Via Norte, Lda. Ocorrido na edição do dia 14 daquele mês;
- O motivo da opção pela publicação no jornal O Diabo resultou do facto de *“ser um jornal de expansão nacional e internacional”*, verificando-se que a *“publicidade iria abranger não só os cidadãos residentes na Região como no Continente e junto das Comunidades Madeirenses”*;
- *“Após a saída do primeiro anúncio (...) constataram os serviços que seria de todo conveniente a Secretaria reforçar a mudança das instalações e os novos contactos telefónicos e de faxes atendendo a que coincidiu com o Natal e devido à azáfama da época nem todos tiveram oportunidade de acesso ao referido jornal”*, pelo que houve *“necessidade de fortalecer rapidamente a ideia junto dos cidadãos e empresas de que os referidos Serviços não se encontravam fisicamente nos locais do costume. Aproveitada a mesma imagem gráfica, foi alterado o tempo do verbo. Onde se encontrava escrito “passam a funcionar” passou a ler-se “passaram a funcionar” visto a mudança ter-se concretizado a 20 de Dezembro. Se a intenção era reforçar rapidamente a ideia da mudança, considerou a Secretaria que não faria sentido publicitar o segundo anúncio em outro jornal que não fosse o do primeiro”*. Assim, não teria havido *“fraccionamento da despesa porque o segundo anúncio, do dia 21, não estava inicialmente previsto”*;

⁶⁶ Cfr. o exposto no ponto 3.3.2.2. do presente relatório.

- “O custo do anúncio das felicitações institucionais do Natal e Ano Novo às Comunidades Madeirenses e divulgação das atribuições do Centro das Comunidades Madeirenses não poderia ser adicionado ao da mudança das instalações atendendo a que quando o primeiro chegou aos Sectores de Contabilidade (17 de Dezembro) os segundos já tinham sido cabimentados a 06 e a 10 de Dezembro”;
- “Estamos perante três Serviços distintos da Secretaria (IRT, SDC e CCM), que se encontram somente agrupados (a IRT e o SCD), porque ambos mudaram de instalações no mesmo dia e foram para o mesmo edifício. As actividades são distintas e a data de entrada dos documentos no Serviço de Apoio para efeitos de cabimento não coincidem”.

Por último, foi ainda feita menção a que a SRRH “actuou de acordo com a tabela de preços de publicidade indicada pelo jornal, à data”.

Não se afigura, todavia, que as alegações produzidas e *supra* transcritas sejam passíveis de acolhimento, em especial por as prestações dos serviços contratadas revestirem a mesma natureza, consubstanciando-se, nos três casos, na inserção de publicidade, bem como por a aquisição desses serviços não poder ser considerada imprevisível pela Secretaria e ainda tendo em conta o curto período temporal que mediou entre as publicações e as características específicas dessa época do calendário. Daí que os motivos invocados não se mostrem consistentes para afastar a ideia de um eventual fraccionamento daquela despesa.

3.3. Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

3.3.1. Aspectos gerais

A SRARN assumiu uma despesa total de €132.960,20, emergente de 115 processos de aquisição de bens e serviços a entidades de comunicação social, com a seguinte expressão:

Quadro 13 – Fluxos financeiros entre a SRARN e entidades de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ⁶⁷	Total
	Pagamentos	EANP		
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	58.443,03	1.150,00	2.916,64	62.509,67
Fólio – Comunicação Global, Lda.	22.779,81	5.705,40	5.020,20	33.505,41
Editorial Via Norte, Lda.	5.935,70	0	5.935,70	11.871,40
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	0	0	6.218,78	6.218,78
DOD’S - Parliamentary Communications, Ltd	0	0	5.000,00	5.000,00
Radiotelevisão Portuguesa – Serviço Público de Televisão, S.A.	4.456,50	0	0	4.456,50
The Best Guide - Linha Publ. Mark. R Com.	2.615,95	0	0	2.615,95
Presslivre – Imprensa Livre, S.A.	1.548,10	0	227,13	1.775,23
Ramos Marques & Vasconcelos, Lda.	1.707,52	0	0	1.707,52
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	1.412,50	0	0	1.412,50
Controlmedia - Marketing, Publicidade e Comunicação da Madeira, Lda.	0	1006,42	0	1.006,42

⁶⁷ Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “Diário de Despesa do ano económico 2005”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela entidade da Administração Regional Directa visada.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

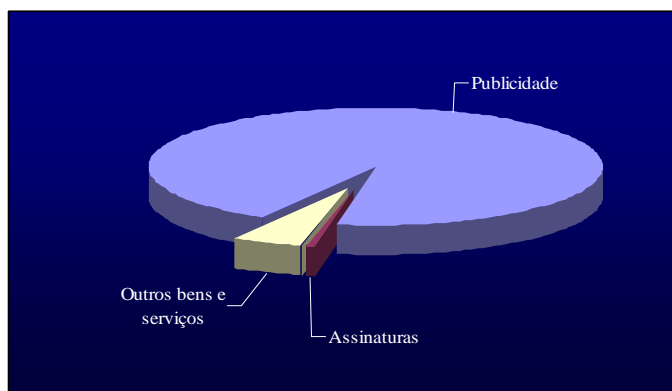
(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ⁶⁷	Total
	Pagamentos	EANP		
Notícias da Madeira, Lda.	227,35	0	240	467,35
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	0	0	275,75	275,75
SIM – Sociedade de Imprensa Madeira, Lda.	57	0	56	113
Edimpresa – Editora, Lda.	0	0	24,72	24,72
TOTAL	99.183,46	7.861,82	25.914,92	132.960,20

Fonte: SRARN (Ofício n.º 12605, de 13 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Do total da despesa assumida, aproximadamente 94,4% (€ 125.517,95) resultou da aquisição de inserções publicitárias, cerca 4,9% (€6.494,53) da aquisição de trabalhos tipográficos, e os restantes 0,7% (€947,72) da aquisição de assinaturas em publicações periódicas:

Gráfico 3 – Despesa realizada pela SRARN com órgãos de comunicação social por tipo de fluxo financeiro



Fonte: SRARN (Ofício n.º 12605, de 13 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

A despesa realizada com inserções publicitárias resultou de um total de 103 procedimentos de adjudicação. Destes, 58 foram desencadeados com vista à publicitação de avisos de abertura de concursos de recrutamento de pessoal, totalizando uma despesa de € 14.413,6. Importa salientar que, relativamente a este último tipo de inserções publicitárias, e à semelhança do que se observa nos demais departamentos regionais, a maior parte das verbas foi destinada à Fólio – Comunicação Global, Lda. (€13.781,93, cerca de 95,6%, na situação em concreto).

Porém, consubstanciando a publicitação do aviso de abertura dos referidos concursos num órgão de imprensa de expansão nacional uma formalidade imposta por lei⁶⁸, a qual visa divulgar tais procedimentos junto do maior número de possíveis interessados, não são conhecidos os critérios que estiveram na origem da adjudicação sistemática daquele serviço a um órgão de imprensa escrita actualmente com uma tiragem média de apenas 17 mil exemplares (“Notícias da Manhã”).

Dos restantes 45 procedimentos de aquisição de inserções publicitárias (€ 111.104,35), os mais expressivos na despesa total (cerca de 83,6%) respeitaram a publicidade institucional decorrente da divulgação de programas, eventos e à publicação de anúncios de abertura de procedimentos

⁶⁸ Em observância da exigência imposta pelo art.º 28.º do DL n.º 204/98, de 11 de Julho, diploma que regula o concurso como forma de recrutamento e selecção de pessoal para a Administração Pública.

adjudicatórios relativos à aquisição de bens e/ou serviços. Para aquele montante concorreu uma despesa de €61.535,35 (55,4%) canalizada para a EJM, Lda., devida, maioritariamente, pela aquisição de um suplemento respeitante à temática agrícola, denominado “Boletim Agrícola”, conforme se detalha do ponto 3.3.2.1 deste documento.

3.3.2. Aquisição de bens e serviços

A análise efectuada aos fluxos financeiros abrangeu uma amostra de 73,7% do universo apurado^{69, 70}, contendo o quadro seguinte uma síntese do volume financeiro dessa amostra:

Quadro 14 – Amostra de auditoria relativa aos fluxos financeiros entre a SRARN e órgãos de comunicação social (síntese)

(em euros)	
Entidade	Valor
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	50.480,74
Editorial Via Norte, Lda.	11.871,40
Fólio – Comunicação Global, Lda.	10.128,66
Radiotelevisão Portuguesa – Serviço Público de Televisão, S.A.	7.681,42
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	6.218,78
DOD'S – Parliamentary Communications, Ltd	5.000,00
The Best Guide - Linha Publ. Mark. R Com.	2.615,95
Ramos Marques & Vasconcelos, Lda.	1.707,52
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	1.412,50
Notícias da Madeira, Lda.	360
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	275,75
Presslivre – Imprensa Livre, S.A.	227,13
Edimpresa – Editora, Lda.	24,72
Total da amostra	98.004,57

3.3.2.1. Empresa Jornal da Madeira, Lda.

Por carta datada de 20 de Janeiro de 2005⁷¹, a empresa Jornal da Madeira, Lda. solicitou o “[...] *apoio institucional e financeiro*” da SRARN para a publicação mensal, no decurso daquele ano, de um suplemento respeitante à temática agrícola, denominado “Boletim Agrícola”, qualificando aquele auxílio como imprescindível para a continuidade e êxito do projecto.

Neste seguimento, concretamente em 16 de Outubro de 2005, o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais emitiu despacho a autorizar a aquisição dos serviços propostos pela referida entidade, por ajuste directo, ao abrigo da al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL 197/99, invocando-se aí “[...] *estar devidamente comprovada a aptidão técnica e artística, da empresa Jornal da Madeira, demonstrada designadamente, na elaboração de trabalhos anteriores na área de divulgação e formação agrícola; [...]*”, isto para além de ser enfatizado o facto de aquela publicação “*possuir uma tiragem especialmente determinante na população rural e emigrante*”.

⁶⁹ Em cumprimento das determinações decorrentes do planeamento da auditoria, nos termos constante do ponto 2.3 – Metodologias e técnicas de controlo.

⁷⁰ A relação integral dos fluxos financeiros analisados encontra-se no anexo IV – Amostra relativa aos fluxos financeiros entre a SRARN e entidades de comunicação social.

⁷¹ Com a referência 219/05/PG, com entrada na SRARN em 14 de Outubro de 2005, sob o n.º 45875.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Compulsado o respectivo processo de despesa⁷², cumpre salientar os seguintes aspectos:

- a) Embora o “Boletim Agrícola”, sendo um suplemento com uma periodicidade mensal, tenha sido publicado entre os meses de Janeiro a Dezembro de 2005, o acto administrativo autorizador daquela despesa apenas foi proferido em 16 de Outubro de 2005, ou seja, volvidos cerca de nove meses sobre o início da prestação de serviços por parte da empresa Jornal da Madeira, Lda..

A factualidade descrita dá mostras do desrespeito pelas normas de execução do orçamento das despesas, mormente das vertidas nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, assim como do incumprimento do preceituado nos art.ºs 7.º, n.º 1, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99.

- b) A escolha da entidade co-contratante efectivou-se com recurso ao ajuste directo fundamentado na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL 197/99, isto sem que tenha ficado demonstrada a verificação inequívoca do preenchimento dos pressupostos legais enunciados nessa norma, nomeadamente no que concerne à evidenciação da incapacidade técnica e tecnológica de outros órgãos de comunicação social para a produção daqueles cadernos informativos.

Nessa medida, e atento o valor da despesa em causa (€47.414,5, com IVA), impunha-se que a contratação daqueles serviços tivesse sido precedida de consulta prévia, a um número mínimo de 5 entidades, nos termos consignados no art.º 81.º, n.º 1, al. a) do DL n.º 197/99.

- c) Face ao teor da proposta elaborada pela EJM, Lda., e acolhida pela SRARN, a natureza da despesa realizada parece configurar um apoio financeiro atribuído sob a forma de aquisição de serviços de publicidade, pese embora a circunstância de existir uma contraprestação efectiva. Neste contexto, questiona-se que a iniciativa de publicação de um suplemento sobre a temática agrícola tenha partido daquele Jornal e não da Secretaria Regional em referência, o que coloca dúvidas quanto à definição prévia das necessidades e objectivos a satisfazer e a alcançar em matéria de publicidade.

Os factos enunciados nas antecedentes alíneas a) e b) são passíveis de configurar infracções financeiras susceptíveis de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

No tocante a esta matéria, a SRARN invocou, no exercício do princípio do contraditório, que *“a prestação de informação e formação no âmbito do sector agrícola”* constitui uma atribuição legalmente conferida àquela Secretaria, a qual deve ser exercida *“de forma didáctica e pedagógica”*.

Assim, dado o interesse em *“divulgar junto da comunidade agrícola artigos técnicos e informações várias num caderno que fosse dirigido especialmente ao público-alvo que são os agricultores”*, foi *“informalmente solicitado que a Empresa Jornal da Madeira, Lda. que publica este Boletim desde 2003, apresentasse a sua proposta*, referindo a SRARN que *“o ofício (...) de 20 de Janeiro de 2005, do Jornal da Madeira, extraviou-se, tendo sido recuperado apenas em Outubro*, circunstância essa que levou a que apenas nessa altura tivesse sido formalizada *“por escrito a sua intenção de adjudicação”*, *“bem como a elaboração do respectivo processo de despesa”*, o que foi feito *“no pressuposto de que o pagamento era único e referente a um ano e que o atraso no procedimento não teve qualquer consequência ao nível o aumento de despesa, além do que esta foi processada após tal autorização”*.

Quanto *“à justificação legal do ajuste directo”*, foi sustentado o entendimento de *“que a mesma se encontra fundamentada na alínea d) do n.º 1 do artigo 86º do Decreto-Lei n.º 197/99 (...), na medida*

⁷² Cfr. PD n.º 661, relativo ao ano económico de 2005.

em que o Jornal da Madeira é (...) a única publicação na RAM com um suplemento agrícola, salientando a Secretaria que “[n]enhuma outra publicação regional contém um suplemento dedicado a esta área de actividade”, e que “[a] informação e formação que se pretende veicular aos agricultores através de um meio de comunicação social de massas não atingiria o seu efeito útil se não inserida num caderno especializado”.

Por outro lado, sublinhou a SRARN que *“a despesa em causa consubstancia-se no pagamento dos artigos informativos e formativos desta Secretaria, sendo que o Boletim em causa não se esgota nesse contributo”,* vivendo *“também de artigos de opinião da especialidade de outras proveniências”.* Daí evidenciar que a despesa em causa não se destinou a pagar a totalidade do Boletim, já que este *“pré-existe ao contributo”* desta Secretaria, valendo-se *“de outras fontes financeiras”.* Para exemplificar esta afirmação foi mencionado o facto de a aludida publicação conter *“publicidade a que a SRA é alheia”,* assim como *“artigos que provém de autarquias locais, artigos de opinião assinados por funcionários da SRA e muitos outros que não o são”,* e de a coordenação do Boletim ser da responsabilidade da Associação de Agricultores da Madeira, entidade essa que é alheia à Secretaria.

Para concluir, foi ainda vincado pela SRARN que o jornal em apreço, para além de ser, à data, o único periódico da imprensa regional a possuir *“um caderno especializado”* em matéria agrícola, *“é o mais lido nas zonas rurais e pela comunidade emigrante, sendo esse o público-alvo que se pretendia maioritariamente atingir”.*

Os esclarecimentos e informações adicionais veiculados pela SRARN apontam, pois, no sentido de que a EJM, Lda. se assumia como a única entidade dotada de aptidão técnica para fornecer os serviços pretendidos por aquela Secretaria, consubstanciados na prestação de *“informação e formação aos agricultores num caderno especializado que existisse na imprensa regional”,* em virtude de apenas o Jornal da Madeira publicar nessa altura um suplemento exclusivamente dedicado àquela temática, sendo, ao mesmo tempo, o periódico com maior tiragem junto do público-alvo das inserções.

Nessa medida, a apontada exclusividade terá legitimado o recurso ao ajuste directo, ao abrigo da previsão legal do art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, afastando, *in casu,* a hipótese de verificação de uma eventual infracção financeira, por inobservância das regras aplicáveis em matéria de selecção da entidade prestadora do serviço.

Não obstante, e porque persistem as dúvidas quanto à viabilidade da edição daquele suplemento sem o contributo da SRARN - qualificado pela empresa Jornal da Madeira, Ld.^a como essencial para a continuidade e êxito do projecto -, continua a não ser líquida a natureza jurídica da despesa realizada, a qual é passível de ser perspectivada como um apoio financeiro.

Importa ainda registar que as explicações avançadas por aquela Secretaria Regional no que concerne às vicissitudes associadas à elaboração do processo de despesa em referência confirmam as conclusões inicialmente extraídas no tocante ao incumprimento da disciplina normativa que regula a assunção e autorização de despesas públicas, assim como no que respeita à eventual imputação de responsabilidade financeira.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

3.3.2.2. Prestação de serviços pela Editorial Via Norte, Lda.

Quadro 15 – Prestação de serviços pela Editorial Via Norte, Lda. – Semanário “O Diabo”

(em euros)

PD	Requisição		Autorização despesa	Factura		Serviço prestado	Valor
	N.º	Data		N.º	Data		
24/1443	1378/2004	03-11-04	Chefe Gabinete 73	20522	09-12-04	Publicação, na edição do dia 09/11/04, no Semanário O Diabo, de um artigo denominado “A intolerância da esquerda”.	5.935,70
125	64/2005	01-02-05	Chefe Gabinete	110005	17-02-05	Publicação nas edições dos dias 8/02 e 15/02, do Semanário O Diabo, de dois anúncios a promover os produtos regionais (vinho e mel de cana).	5.935,70
Total dos pagamentos							11.871,40

O PD n.º 24/1443, relativo à publicação, na edição do dia 9 de Novembro de 2004, no Semanário “O Diabo”, de um artigo denominado “A intolerância da esquerda”, integrava a respectiva requisição⁷⁴, pelo valor de €5.935,70 (c/IVA), verificando-se, a partir da análise dos demais elementos instrutórios, que o pagamento daquele montante ocorreu em 21 de Fevereiro de 2005, na sequência da emissão da correspondente factura⁷⁵ pela Editorial Via Norte, Lda.⁷⁶.

Suscitam-se, todavia, dúvidas quanto à inserção desta despesa no âmbito da missão atribuída à SRARN, consubstanciada na definição e coordenação da “política regional nos domínios do ambiente, água, saneamento básico, florestas, Parque Natural, pescas, agro-pecuária e habitação”, conforme expresso no art.º 2.º da orgânica daquela Secretaria Regional, aprovada no DRR n.º 11/2001/M, de 6 de Julho, em vigor à data da prática dos factos descritos^{77 78}.

Nesta ordem de ideias, os pagamentos efectuados no âmbito deste processo afiguram-se ilegais⁷⁹ e indevidos, por não se enquadrarem no domínio das atribuições e competências da SRARN e dos seus órgãos, não podendo falar-se na existência de uma verdadeira despesa pública, sendo a situação descrita susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos previstos, respectivamente, na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º e nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97.

Finalmente, alerta-se para a necessidade de os processos de despesa serem adequadamente instruídos, sendo certo que os PD n.ºs 24/1443 e 125 não integravam a certidão comprovativa da situação regular da empresa perante as Finanças, apenas incluindo a certidão demonstrativa da inexistência de dívidas à Segurança Social.

⁷³ A norma do art.º 8.º, n.º 2, al. f), do DRR n.º 21/2001/M, de 6 de Julho – que estabeleceu as bases da orgânica da SRARN e a orgânica do Gabinete do Secretário Regional e que se encontrava em vigor à data dos factos –, conferia aquele cargo o poder de exercer competências delegadas pelo Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, contando-se entre estas a competência para autorizar a realização de despesas.

⁷⁴ N.º 1378/2004.

⁷⁵ N.º 20522/2004, de 9 de Novembro de 2004.

⁷⁶ Refira-se que aquele processo não integrava inicialmente uma cópia da inserção publicitária, publicada na página 2 do Semanário, sob a denominação “A intolerância da esquerda”, a qual foi posteriormente anexada ao processo, pela SRARN, aquando da remessa dos elementos à SRMTC.

⁷⁷ Com correspondência no art.º 2.º, da actual orgânica da SRARN, aprovada pelo DRR n.º 23/2005/M, de 16 de Maio.

⁷⁸ Por seu turno, as competências do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais encontravam-se plasmadas no n.º 1 do art.º 7.º do DRR n.º 11/2001/M, de 6 de Julho, tendo correspondência no art.º 7.º DRR n.º 23/2005/M.

⁷⁹ Conforme decorre expressamente dos art.ºs 266.º, n.º 2, da CRP e 3.º, n.º 1, do CPA, a Administração Pública encontra-se subordinada à observância do princípio da legalidade.

No domínio do contraditório a SRARN - indo aliás, ao encontro das alegações produzidas pelo responsável que autorizou a despesa em causa -, veio aduzir novos elementos relativamente ao PD n.º 24/1443, começando por frisar que a RAM mantinha, desde 1992, *“uma relação com a “Editorial Via Norte Lda.”, que envolveu até finais de 2004, a cativação de espaço no semanário “O Diabo”, para a publicação regular de conteúdos relativos à Região”,* que incluíam nomeadamente *“publicidade, artigos de opinião, reportagens, anúncios”,* tendo realçado que o facto de a *“a informação veiculada pelo semanário em questão envolver matérias sectoriais diversas”* levou a que pagamentos fossem *“rateadamente efectuados por despacho dos Exmos. Senhores, Vice - Presidente do Governo Regional e Secretários Regionais das diferentes tutelas, com observância das necessárias regras administrativas e contabilístico-financeiras”*.

Segundo aquela Secretaria Regional, *“[f]oi nesse espírito”* que ocorreu o pagamento da despesa descrita na factura em referência, onde se alude a *“serviços de publicidade jornal “O Diabo” n/data”,* correspondente a *“uma publicidade inserida na publicação de 9 de Novembro de 2004, daquele semanário”,* sendo que a remessa inicial de *“uma cópia de um artigo publicado naquele semanário na mesma data, como se do seu pagamento se tratasse”* ficou a dever-se a um lapso.

Com efeito, e ainda de acordo com a SRARN, *“o pagamento em causa diz respeito apenas e só a uma inserção publicitária do Centro de Segurança Social da Madeira, organismo tutelado pela Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, intitulado “TELEALARME EM ALERTA 24 HORAS”, e que foi pago por esta Secretaria Regional tendo em conta as razões acima expostas”*.

Compulsada a documentação facultada nesta sede, verifica-se, contudo, que a mesma não é demonstrativa de que a despesa efectuada se destinou ao pagamento da mencionada inserção publicitária do CSSM, especialmente porque a cópia enviada não permite identificar o título da publicação em que foi inserida nem existe uma correspondência explícita entre a factura emitida e a inserção a que é agora feita referência, o que leva a manter as considerações previamente tecidas neste domínio.

Simultaneamente, cumpre notar que a legalidade da despesa realizada seria sempre posta na perspectiva de que o encargo gerado se reportaria directamente à actividade desenvolvida pelo CSSM⁸⁰, mormente às suas atribuições e competências, conforme decorre da interpretação conjugada dos art.ºs 4.º, n.ºs 1 e 2, al. d), e 17.º, n.º 3, al. j), do DLR n.º 26/2004/M, de 20 de Agosto⁸¹, e a própria SRARN admite nas suas alegações.

Ora, de acordo com o preceituado nos art.º 1.º e 2.º do citado diploma, o CSSM consubstancia uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, embora sujeita à tutela e superintendência da SRAS⁸².

⁸⁰ O Serviço de Telealarme constitui um complemento do Serviço de Ajuda Domiciliária desenvolvido pela CSSM na RAM, destinando-se a proporcionar maior autonomia a pessoas idosas e com dependência ou em risco de se encontrarem nessa situação, conforme decorre da Resolução n.º 1513/2003, de 20 de Novembro, do Conselho do Governo da RAM, que aprovou o Plano Regional de Acção para a Inclusão.

⁸¹ Nos termos do art.º 4.º, n.º 1, do diploma citado, que aprovou a orgânica do CSSM, este organismo *“tem por objectivo, no âmbito do sistema unificado de segurança social, a gestão do sistema público de segurança social, do sistema de acção social e do sistema complementar da RAM”,* estabelecendo a alínea d) do n.º 2 do mesmo artigo que se inclui entre as atribuições do CSSM *“[d]inamizar e assegurar a gestão do sistema de acção social, com vista à prevenção e reparação de situações de carência e desigualdade sócio-económica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como à integração e promoção comunitária das pessoas e o desenvolvimento das respectivas capacidades”*. Por sua vez, dispõe o art.º 17.º, n.º 3, al. j), que compete à Direcção de Serviços de Prestação da Acção Social, que constitui um dos serviços do CSSM, *“[a]ssegurar a coordenação do serviço de telealarme”*.

⁸² Cfr. igualmente o art.º 6.º, n.º 2, al. a), do DRR n.º 16/2004/M, de 17 de Dezembro, que aprovou a organização e funcionamento do Governo Regional da Madeira, o art.º 3.º, n.º 2, al. d), do DRR n.º 4/2003/M, de 1 de Fevereiro, cuja



Neste quadro, e porque o CSSM integra a Administração Regional Indirecta, dispondo nomeadamente de autonomia orçamental, não existiria fundamento legal para a despesa gerada com a publicação da mencionada inserção publicitária de divulgação do Serviço de Telealarme ser suportada pela SRAS, na qualidade de entidade tutelar ou na sua acção de superintendência, e, muito menos pela SRARN, atento o âmbito das suas atribuições e competências, razão pela qual continuariam a verificar-se os pressupostos geradores de eventual responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97.

3.3.2.3. DOD'S – Parliamentary Communications, Ltd

De acordo com recibo da Tesouraria do Governo Regional, o pagamento efectuado em 15 de Julho de 2005, no âmbito do PD n.º 390 (€ 5.000,00), diz respeito à aquisição da revista *Parliamentary Magazine Display*. Porém, a correspondente requisição⁸³, datada de 30 de Novembro de 2004, não permite identificar a natureza da despesa, nem os pressupostos que a fundamentaram, sendo os restantes elementos recolhidos inconclusivos quanto a este aspecto.

Com efeito, a informação extraída do impresso de confirmação do pedido, enviado pela revista (*Confirmation order form*), faz pressupor, não a aquisição daquela publicação, mas antes de um anúncio publicitário na mesma revista, tendo em conta que é aí feita referência à data prevista para a publicação (*date of insertion*) de uma inserção com o espaço de duas páginas nas 20 primeiras páginas da revista, (13 de Dezembro de 2004), assim como à condição de o pagamento ser devido no momento da publicação.

Por seu turno, quando questionados sobre esta situação, no decurso dos trabalhos de campo, os responsáveis do serviço informaram que tinha estado em causa a aquisição de um livro, com informações relevantes no domínio da água.

Deste modo, conclui-se que os elementos que integram o processo analisado não só não reflectem a verdadeira natureza do bem e/ou do serviço aparentemente adquirido como, inclusive, não permitem comprovar que, no caso concreto, a autorização da despesa foi seguida de contraprestação efectiva, nos termos pré-definidos, levando a considerar o pagamento realizado como ilegal e indevido⁸⁴, e, nessa medida, como gerador de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prevista nos art.ºs 65.º, n.º 1, al. b) e art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 98/97.

Em contraditório, a SRARN alegou que “[r]elativamente ao pagamento efectuado no âmbito do processo de despesa (...) referente à revista *Parliamentary Magazine Display*”, “[o] que está em questão, ao contrário da informação já prestada (...), é a publicação de um artigo, com duas páginas, na referida revista, relacionado com as áreas de intervenção do Parque Natural da Madeira e sob o título *“The Autonomous Region of Madeira: in search of a treasure ...”*”.

Para suportar os esclarecimentos prestados foram remetidas cópias da capa da edição n.º 194, de 13 de Dezembro de 2004, da revista *The Parliament Magazine*, assim como das páginas de publicação do artigo em causa, o que comprova a legalidade da despesa realizada e afasta, no caso concreto, a eventual imputação de responsabilidade sancionatória e reintegratória.

redacção foi mantida no DRR n.º 29/2005/M, de 10 de Agosto, que aprovou a actual estrutura orgânica da SRAS, bem como os art.ºs 4.º, n.º 2, al. b), e 20.º do DRR n.º 4/2003/M e 4.º, n.º 4, al. b), do DRR n.º 29/2005/M.

⁸³ N.º 1573/2004.

⁸⁴ Cfr. os art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 28/92, 3.º e 4.º do CPA e 266.º da CRP.

3.3.2.4. Outras observações

Posto Emissor do Funchal

Ao abrigo do PD n.º 266⁸⁵ foi pago⁸⁶ o valor global de €1.412,50, decorrente da aquisição de uma inserção publicitária incluída na 10.ª edição do Almanaque PEF (2005).

O processo em referência encontra-se instruído com o ofício circular⁸⁷ remetido à SRARN pelo Gabinete da Presidência do Governo Regional, tendo em vista a obtenção de apoio para a Edição do Almanaque PEF 2005, sobre o qual o Secretário Regional despachou, em 9 de Março de 2004, no sentido de os serviços darem execução ao solicitado.

A documentação examinada permitiu ainda constatar que, em Março desse ano, deu entrada, na mesma Secretaria Regional, um ofício remetido pela Directora do Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.⁸⁸, no qual prestou informação sobre o custo de uma página de inserção publicitária e procurou recolher informações sobre o tipo de publicidade pretendido pela Secretaria Regional para efeitos de publicação.

Conforme ficou expresso no antecedente ponto 3.1., face aos contornos que envolveram a presente contratação, questiona-se aqui a natureza da despesa realizada, sendo certo que os dados coligidos apontam para que se considere a despesa realizada como um efectivo apoio financeiro à publicação 10.ª edição do Almanaque PEF - ainda que verificada uma contraprestação efectiva -, cujo atribuição se encontrava sujeita a um regime jurídico próprio e distinto daquele aplicável à realização de despesas públicas com a aquisição e de bens móveis e serviços e respectiva contratação.

Rádios

A coberto do PD n.º 144 foram efectuados pagamentos, no montante global de €6.137,94, que se destinaram a financiar a divulgação, através dos meios de comunicação social, de ajudas concedidas à agricultura, a saber:

- ✚ Empresa Jornal da Madeira, Lda. – €576,13;
- ✚ Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda. - €1.707,52;
- ✚ RTP - Serviço de Público de Televisão, S.A. - €3.854,29.

O montante pago à empresa Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda., decorreu da prestação dos mencionados serviços de publicitação radiofónica, no período compreendido entre 24 de Setembro e 15 de Outubro de 2004⁸⁹, nas Rádios Zarco, Palmeira e Girão FM.

Apurou-se, no entanto, que, em 15 de Dezembro de 1993, tinha sido celebrado um contrato de prestação de serviços entre esta entidade e a Região, pelo montante global de €35.913,45 (s/IVA), com o prazo de um ano, sucessivamente renovável, por força do qual a empresa Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda. ficou obrigada a *“Incluir na sua programação diária, material publicitário da Região”*.

⁸⁵ Relativo ao ano económico 2005.

⁸⁶ Em 6 de Junho de 2005, datando o despacho autorizador do pagamento de 13 de Julho de 2004.

⁸⁷ N.º 910, de 3 de Março de 2004.

⁸⁸ Cfr. Ofício do Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda., sob o registo de entrada n.º 13524, de 18 de Março de 2004, na SRARN.

⁸⁹ De acordo com a factura n.º 400311, de 25 de Outubro de 2004.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Daí que, face ao âmbito e natureza dos aludidos serviços prestados à SRARN pela Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda., seja de considerar que estes se encontravam abrangidos pelo objecto do contrato celebrado, ainda vigente em 2005, tornando, assim, ilegal e indevido⁹⁰ aquele pagamento adicional no montante de €1.707,52.

Os factos descritos são susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos previstos nos art.ºs 65.º, n.º 1, al. b), e 59.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 98/97.

Neste particular, a SRARN informou em contraditório que, tendo sido verificada *“a irregularidade daquele pagamento, foi solicitado à empresa em causa a restituição do montante pago, tal como consta do (...) ofício 23130”*, de 27 de Novembro de 2006, daquela Secretaria, de que foi enviada cópia.

Em face destes novos elementos, deverá ser remetida ao Tribunal de Contas, logo que possível, a documentação comprovativa da devolução da verba paga indevidamente à aludida empresa, de modo a afastar a eventual responsabilidade reintegratória gerada com a realização daquele pagamento.

Realização de despesas sem acto autorizador prévio

O quadro seguinte evidencia duas situações em que, apesar de os valores envolvidos não se mostrarem materialmente relevantes, foi detectado o incumprimento das normas de execução do orçamento das despesas, em particular as vertidas nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, designadamente pelo facto de o acto administrativo que autorizou as despesas não ter sido emitido em momento prévio à realização das mesmas, conforme decorre da disciplina normativa que emerge dos art.ºs 7.º, n.º 1, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99⁹¹.

Quadro 16 – Realização de despesas sem acto autorizador prévio

Entidade Requisitante	Entidade Requisitada	Tipo Fluxo	PD	Requisição			Autorização despesa	Data Prestação Serviço	Factura	
				N.º	Valor (€)	Data			Data	N.º
DRdeVeterinária	Notícias da Madeira, Lda.	Assinat	142	130	120,00	05-05-2005	05-05-2005	Março 2005 a Fevereiro 2006	10-05-2005	274/05
DRdePecuária		Assinat	240607	500	120,00	17-11-2004	17-11-2004	Março 2005 a Fevereiro 2006	23-11-2005	48/04

3.4. Observações relativas a outras entidades da ARD

3.4.1. Presidência do Governo Regional

De acordo com as informações recolhidas⁹², no decurso do ano 2005, a PGR registou um fluxo financeiro com os órgãos da comunicação social no montante total de €55.877,13, direccionado para 7 entidades editoras de publicações periódicas. No entanto, os pagamentos realizados pelo Tesoureiro do Governo Regional a organismos daquela natureza ascendem a € 86.811,69, repartidos por 43 processos de despesa, conforme espelhado no quadro seguinte:

⁹⁰ Cfr. os art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 28/92, 3.º e 4.º do CPA e 266.º da CRP.

⁹¹ Embora a situação descrita tipifique uma infracção financeira, a irrelevância material da despesa em causa afasta a referência expressa à eventual imputação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97.

⁹² Cfr. Ofício n.º 1916, de 12 de Junho de 2006, e ofício n.º 3810, de 29 de Novembro de 2006, remetido no âmbito do exercício do princípio do contraditório, ambos da PGR.

Quadro 17 – Fluxos financeiros entre a PGR e órgãos de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa		
	Ofício		Total
	Pagamentos	EANP	
Memorandum – Distribuição de Informação Geral, Lda.	3.902,48	788,32	4.690,80
SIM - Sociedade de Imprensa Madeira, Lda.	57,00	0,00	57,00
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	300,00	0,00	300,00
Notícias da Madeira, Lda.	120,00	0,00	120,00
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	65,00	0,00	65,00
Editorial Eco do Funchal – Rodrigues & Caldeira, Lda.	57.043,50	8.798,50	65.842,00
Simões Correia – Editores, Lda.	316,89	0,00	316,89
Total	61.804,87	9.586,82	71.391,69

Fonte: Presidência do Governo da RAM (Ofício n.º1916, de 12 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

A despesa efectuada resultou da aquisição de bens e serviços às empresas identificadas no quadro *supra*, por recurso ao ajuste directo, evidenciando-se que 92,3% do valor daquele fluxo – mais de 65,8 mil euros – teve por destinatária a sociedade Editorial Eco do Funchal, Lda.

Observa-se, complementarmente, que o volume financeiro decorrente da subscrição da assinatura de publicações escritas (€910,89) representou apenas 1% do total do fluxo financeiro em questão.

A falta de elementos impede, todavia, o apuramento das razões de facto e de direito que objectivamente fundamentaram as transferências realizadas para aquela empresa, não sendo, nomeadamente, possível apurar se as mesmas tiveram por base as determinações constantes da Resolução do CG da RAM, tomada em reunião ordinária de 29 de Dezembro de 2004, anteriormente identificada e analisada no ponto 3.1., que apontava o semanário “Eco do Funchal” como o jornal no qual deveria ser efectuada *“toda a publicidade alusiva à cidade do Funchal e (...) do interesse de todos os cidadãos”*, sob a invocação de que *“a imprensa não diária (...) não”* podia ser *“prejudicada no que ao apoio publicitário institucional diz respeito [...]”*, bem como de que [...] *o “Eco do Funchal”, com vinte anos de publicação”*, constituía *“o mais antigo símbolo dessa imprensa”*.

Quanto a este assunto, a Presidência do Governo Regional limitou-se a referir, no exercício do princípio do contraditório, que *“[o]s encargos assumidos em 2005 pela Presidência, com a empresa Eco do Funchal, foram assumidos por procedimento de ajuste directo, ao abrigo da alínea f) do n.º 1 do art.º 78.º do Decreto-Lei n.º 197/99 de 8 de Junho, com o acompanhamento da respectiva requisição para o efeito”*, não tendo sido, contudo, remetida qualquer documentação de suporte das afirmações produzidas.

3.4.2. Vice-Presidência do Governo Regional

No ano 2005, a VPGR foi o departamento governamental que registou o menor fluxo financeiro com os órgãos de comunicação social (€ 15.083,50), identificando-se no quadro *infra* os valores e os destinatários das transferências realizadas:



Quadro 18 – Fluxos financeiros entre a VPGR e órgãos de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ⁹³	Total
	Pagamentos	EANP		
Empresa Diário de Notícias, Lda.	529,03	0,00	0,00	529,03
Fólio - Comunicação Global, Lda.	4.790,80	552,00	372,90	5.715,70
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	2.568,60	1.421,40	0,00	3.990,00
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	1.412,50	0,00	0,00	1.412,50
Presslivre - Imprensa Livre, S.A.	1.548,10	0,00	0,00	1.548,10
Notícias 2000 FM - Actividade de Radiodifusão, Lda	0,00	0,00	1.026,72	1.026,72
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	0,00	0,00	636,22	636,22
Simões Correia - Editores, Lda.	0,00	0,00	225,23	225,23
Total	10.849,03	1.973,40	2.261,07	15.083,50

Fonte: Vice-Presidência do Governo da RAM (Ofício n.º 1073, de 9 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

A análise da documentação disponibilizada pôs em destaque que, no ano em referência, foram realizadas 37 aquisições de bens e de serviços, tendo a escolha da entidade co-contratante sido precedida, em todos os casos, de ajuste directo.

Da verba assumida, € 13.772,05 respeitam à aquisição de serviços de publicidade. Deste último montante, 29,6% (€ 4.070,70) correspondem a inserções publicitárias relacionadas com concursos de pessoal, adquiridas na sua totalidade a um único fornecedor, a empresa Fólio – Comunicação Global, Lda..

Quanto à subscrição de assinaturas da imprensa regional, na importância global de € 450,00, esta ficou limitada à aquisição da publicação “Jornal da Madeira”.

Por outro lado, constatou-se que a VPGR invocou o despacho do Presidente do Governo da RAM, de 3 de Março de 2004, do qual foi feita menção no antecedente ponto 3.1., para fundamentar os pagamentos, no valor de € 1.412,50, realizados a favor da empresa Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda., a título de aquisição de uma inserção publicitária na edição de 2005 do “Almanaque PEF”. Nessa medida, dão-se aqui por reproduzidas as objecções tecidas naquele ponto a propósito da indefinição da natureza da despesa assumida e realizada, e, conseqüentemente, do regime jurídico aplicável em concreto.

Importa ainda aludir ao processo de despesa⁹⁴ relativo à aquisição, à EJM, Lda., dos serviços publicitários de radiodifusão sob a designação “ExpoNatal 2005”, no valor de € 1.421,40, consubstanciados na emissão de 200 spots publicitários e numa entrevista à ACIF – Câmara de Comércio e Indústria da Madeira; isto porquanto o exame documental efectuado revelou que, embora aquela campanha publicitária tenha decorrido entre os dias 21 de Novembro e 23 de Dezembro de 2005⁹⁵, a elaboração da informação de cabimento de verba, assim como a autorização da despesa e a emissão da requisição do serviço ocorreram em 9 de Dezembro daquele ano.

⁹³ Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “Diário de Despesa do ano económico 2005”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela VPGR.

⁹⁴ N.º 250633 - Direcção Regional de Comércio, Indústria e Energia.

⁹⁵ Conforme resulta da informação constante na factura n.º 485, de 30 de Novembro de 2005, emitida pela EJM, Lda..

A factualidade descrita, traduzida na assunção de encargos em momento anterior à autorização e cabimentação da despesa, denota a inobservância das fases de realização da despesa pública, e, conseqüentemente, das normas de execução do orçamento das despesas, constantes dos art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, e 7.º, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99, sendo, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, susceptível de configurar uma infracção financeira passível de imputação de responsabilidade sancionatória.

Acresce que até 14 de Julho de 2006 a despesa em questão constituía ainda um encargo assumido e não pago.

No domínio do contraditório, a VPGR veio sustentar que a Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia “*contratou os serviços da Rádio Jornal da Madeira para a edição de 2005 da Exponatal, apenas no dia em que emitiu a requisição nº 252, ou seja no dia 09.12.2005*”, defendendo que “*se a empresa Jornal da Madeira efectivamente desenvolveu trabalhos antes da emissão da (...) requisição, fê-lo à sua responsabilidade*”, pelo que aquela Direcção Regional “*não se sente responsável por tal facto*”.

Os elementos constantes do processo analisado apontam, todavia, em sentido diverso, fazendo pressupor que o início da prestação dos serviços adquiridos à EJM, Lda. se reporta a data anterior a 9 de Dezembro de 2005, razão pela qual se reiteram as considerações inicialmente tecidas quanto à ocorrência de uma situação passível de eventual imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

3.4.3. Secretaria Regional do Turismo e Cultura

De acordo com os elementos remetidos pela SRTC⁹⁶ e com a Conta do Tesoureiro de 2005, as transferências efectuadas por esta Secretaria para órgãos de comunicação social nacional e estrangeira, totalizaram €569.110,36, discriminadas do seguinte modo:

Quadro 19 - Fluxos financeiros da SRTC para órgãos de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ⁹⁷	Total
	Pagamentos	EANP		
Adis Internacional S.C.	13.500,00	0,00	0,00	13.500,00
Agence 2 MO	3.334,00	0,00	0,00	3.334,00
Atlânticomeios - Publ. e Prom. Turística	1.424,98	718,74	0,00	2.143,72
Azul-Emp. Revistas e Pub, Lda.	3.923,88	0,00	1.944,56	5.868,44
Bleed - Soc. Editorial e Org. Eventos, Lda.	786,50	0,00	0,00	786,50
Bunker International Group	25.000,00	0,00	0,00	25.000,00
Cabo de Agulhas	4.760,00	0,00	0,00	4.760,00
CB Verlags Ges M.B.H.	5.145,00	0,00	0,00	5.145,00
Controlmedia - Marketing, Publicidade e Comunicação da Madeira, Lda.	2.260,00	0,00	5.564,57	7.824,57
Ediciones ADG, S.L.	750,00	0,00	0,00	750,00
Edimpresa – Editora, Lda.	1.904,00	0,00	301,29	2.205,29
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	2.034,00	0,00	15.276,68	17.310,68
Editorial Via Norte, Lda.	5.935,70	0,00	0,00	5.935,70
Empresa Diário de Notícias, Lda.	8.488,00	3.459,69	13.767,52	25.715,21
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	34.705,22	16.592,05	17.036,91	68.334,18

⁹⁶ Através do ofício n.º 1468, 14 de Junho de 2006.

⁹⁷ Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “*Diário de Despesa do ano económico 2005*”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela SRTC.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ⁹⁷	Total
	Pagamentos	EANP		
Expresso - Sojornal, S.A.	5.295,50	0,00	0,00	5.295,50
Fischer Media	2.216,72	0,00	0,00	2.216,72
Folhearte - Edições e Publicações Lda.	892,50	0,00	0,00	892,50
Fólio - Comunicação Global, Lda.	6.231,49	1.842,00	2.559,50	10.632,99
Fonte - Comunicação e Imagem, Lda.	98.362,52	0,00	15.296,26	113.658,78
Gabinete 1 - Imprensa, Promoção e Relações Públicas, Lda.	2.142,00	0,00	0,00	2.142,00
Global Notícias - Publicações, S.A.	2.425,55	0,00	5.694,07	8.119,62
Globus Vision, Ltd.	0,00	0,00	55.600,00	55.600,00
Impala - Editores, S.A.	9.686,60	0,00	0,00	9.686,60
Interjornal - Sociedade Jornalística e Editorial, Lda.	4.859,01	0,00	0,00	4.859,01
Maisturismo - Edições e Publicidade, S.A.	4.020,00	0,00	0,00	4.020,00
Neos Spa	3.000,00	0,00	0,00	3.000,00
Notícias da Madeira, Lda.	4.784,30	1.921,92	2.725,25	9.431,47
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	7.385,25	1.554,80	11.638,68	20.578,73
P.M. - Communications Ltd	34.700,00	0,00	0,00	34.700,00
Panorama	14.339,19	0,00	0,00	14.339,19
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	0,00	0,00	2.012,50	2.012,50
PressLivre - Imprensa Livre, S.A.	7.144,99	1.725,00	4.520,00	13.389,99
Projectos Especiais - Cons. Com., S.A.	3.630,00	0,00	0,00	3.630,00
Pronupcias - Cons Prot e Organ, Lda.	952,00	0,00	0,00	952,00
Publicerimonia, Lda.	297,50	0,00	0,00	297,50
Represse - Edições Especializadas, Lda.	2.499,00	0,00	2.380,00	4.879,00
Revista Turismoda - José Luís Cabrita	0,00	0,00	1.356,00	1.356,00
Rotinveste - Publ. E Meios de Comunic. Lda	706,24	0,00	0,00	706,24
Secotour Services for Cooperations on Tourism GmbH	26.119,00	0,00	0,00	26.119,00
Sogae - Editora, Lda.	0,00	2.057,00	90,00	2.147,00
Sojopor - Sociedade Jornalística Portuguesa, Lda.	9.562,60	1.004,30	7.140,00	17.706,90
Tap Air Portugal	953,90	0,00	0,00	953,90
The Best Guide - Linha Publ. Mark. R Com.	3.923,93	0,00	0,00	3.923,93
Ttg Polska Sp. Zo. O	750,00	0,00	0,00	750,00
Uitgeverij Oud Kampen BV	2.500,00	0,00	0,00	2.500,00
Total	373.331,07	30.875,50	164.903,79	569.110,36

Em relação ao fluxo financeiro global, cerca de 93,3% (€ 500.245,98) destinou-se a inserções publicitárias, aproximadamente 6,4% (€36.455,10) representam outros fluxos financeiros, decorrendo os restantes 0,3% (€1.533,78) das assinaturas em publicações periódicas.

Entre as várias entidades prestadoras de serviços de publicidade, destaca-se a Fonte – Comunicação e Imagem, Lda., com um fluxo financeiro de €113.658,78, que teve por objectivo financiar a campanha “Estratégia de Comunicação – Destino Madeira no Mercado Português 2004/2005”.

3.4.3.1. Aquisição de serviços com fundamento na aptidão técnica

A partir da análise da documentação facultada constatou-se que, nas situações descritas no quadro abaixo, a aquisição dos serviços aí identificadas foi precedida de ajuste directo, com base na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, que admite a adopção deste tipo de procedimento, independentemente do valor, quando “[p]or motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado”.

Quadro 20 – Aquisições de bens e serviços da DRT

(em euros)

Entidade	Serviço prestado	Pagamentos		
		N.º PD	Data	Valor
Adis Internacional S.C.	Campanha publicitária - Divulgação da Ilha da Madeira (1.ª fase)	159	29-03-2005	13.500,00
P.M. - Communications Ltd	Publicidade no Jornal "Daily Telegraph"	189 e 576	21-04 e 05-08-2005	34.700,00
Bunker International Group	50% da publicidade no jornal económico alemão "Suddeutsche Zeitung"	191	12-04-2005	25.000,00
Secotour	Publicidade na revista "Travel inside"	474	15-07-2005	26.119,00
CB Verlags Ges M.B.H.	Publicidade na revista "Reise Aktuel" - Austria	728	13-09-2005	5.145,00
Panorama	Publicidade - Especial Portugal	980	11-11-2005	14.339,19
Sojopor, Lda.	Publicidade de Abril/Dezembro de 2005 no "Emigrante"	512, 721, 919 e 1015	17-08, 19-10, 12-12-05 e 06-01-06	5.992,60
Total				124.795,79

Porém, embora nos vários despachos autorizadores das despesas⁹⁸ a aptidão técnica tenha sido expressamente invocada como factor determinante da escolha dos fornecedores, os mesmos não contêm qualquer desenvolvimento ou concretização daquele pressuposto legal, ficando por demonstrar que as diferentes situações eram passíveis de subsunção na previsão normativa do dispositivo citado.

Com efeito, a fundamentação apresentada apoia-se na simples invocação da aptidão técnica detida pelos adjudicatários, reconhecida, na melhor das hipóteses, por via de anteriores relações contratuais estabelecidas com a Secretaria, não ficando afastada a possibilidade de existirem outras entidades igual ou melhor habilitadas a realizar as prestações contratadas, o que leva a questionar a legalidade do recurso ao ajuste directo ao abrigo da al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99⁹⁹.

Nesta ordem de ideias, o valor da despesa envolvida em cada um dos processos analisados obrigava à adopção de procedimentos de selecção mais solenes, nomeadamente o procedimento com consulta prévia a vários fornecedores, exigível sempre que a despesa prevista seja superior a €4.988 e inferior a €49.880, conforme decorre do preceituado nos art.ºs 78.º, n.ºs 1, al. e), e 6, e 81.º, n.º 1, do mesmo diploma legal.

A assinalada inobservância das normas que disciplinam a selecção da entidade co-contratante em matéria de aquisições de bens e de serviços, nos termos constantes do DL n.º 197/99, é, de acordo com o determinado no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, passível de configurar uma infracção financeira susceptível de imputação de responsabilidade sancionatória.

Ouvida sobre esta questão em sede de contraditório, a SRTC veio alegar que *“a invocação da aptidão técnica detida pelos adjudicatários radica, na maioria dos casos, não só em anteriores relações contratuais com a Secretaria”,* conforme tinha sido assinalado, *“mas também na circunstância destas entidades se proporem levar a cabo trabalhos promocionais e jornalísticos específicos sobre o destino Madeira, o que as torna (...) como os únicos que, naquele momento e na situação concreta, estão em condições de prestar o serviço que interessa à SRTC”,* invocando que, *“[n]este contexto, não se afigura exequível, na prática, o procedimento com consulta prévia a vários fornecedores porquanto (...) só o adjudicatário estava em real situação de o poder fornecer”* e vincando *“que se trata de uma*

⁹⁸ Que acolheram o conteúdo das informações instrutórias onde foram proferidos.

⁹⁹ A verificação efectuada abrangeu ainda outros processos de despesa em que a DRT recorreu ao ajuste directo com fundamento na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, os quais não serão objecto de referência na presente auditoria por terem sido alvo de análise no âmbito do Relatório n.º 9/2006 – FC/SRMTC – Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional do Turismo e Cultura – 2005.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

contratação de serviços num universo específico, em que o rigor procedimental terá de ser moldado ao carácter não ortodoxo do mercado em que esta contratação se insere”.

De molde a *“melhor caracterizar o ambiente negocial em que decorre a contratação destas campanhas publicitárias”*, a SRTC destacou ainda que *“[a] aquisição de serviços de inserções publicitárias depende muitas vezes de iniciativas externas à administração regional, nomeadamente no âmbito da articulação promocional ao nível nacional com o antigo Instituto Turismo de Portugal”*, o que faz com que muitas vezes *“os procedimentos de contratação pública”* sejam *“de difícil enquadramento”*, já que *“do ponto de vista do mercado são momentos promocionais únicos, não existindo alternativas que integrem as mais valias deste tipo de oferta publicitária e editorial”*.

Não obstante, aquela Secretaria Regional acabou por reconhecer que os *“procedimentos adoptados”* poderão *“não ter sido os mais consensuais do ponto de vista jurídico formal, embora com o propósito inquestionável de prosseguir o interesse público, consubstanciado na divulgação e promoção turística da Madeira”*.

Embora se reconheça a existência de dificuldades concretas associadas ao desempenho das atribuições e competências cometidas à SRTC, importa, no entanto, ter presente que, em matéria de contratação pública de bens e serviços, o exercício da actividade desta Secretaria deve processar-se dentro do respeito pelo quadro normativo aplicável.

No tocante às prestações de serviços identificadas no quadro antecedente destacam-se ainda os seguintes aspectos, relacionados, na sua maioria, com o procedimento que esteve na base das adjudicações:

- ✚ De acordo com a Informação da DSP, de 9 de Fevereiro de 2005, a escolha da empresa Adis Internacional, SRL, por ajuste directo, resultou do facto dessa entidade ter sido considerada a única a responsabilizar-se *“em simultâneo”* pela promoção da Madeira na Roménia através de uma *“campanha publicitária”* e pela realização de uma *“operação charter”* entre os dois destinos.

Os elementos constantes do respectivo PD (n.º 159), para além de não evidenciarem que apenas aquela entidade possuía capacidade técnica para realizar a prestação de serviços em questão, também não são esclarecedores quanto à forma (ou formas) que a campanha publicitária deveria assumir.

A indefinição quanto ao modo de concretização do objecto da prestação de serviços manteve-se no texto do contrato celebrado, no valor total de € 45.000,00, no qual foi previsto o pagamento de €13.500,00, a título de adiantamento.

No exercício do princípio do contraditório, a SRTC explicitou que *“o serviço contratado não foi somente uma campanha publicitária, mas sim uma prestação de serviço ao nível da promoção do destino Madeira naquele mercado, que entre várias acções incluía “workshops”, porta a porta com operadores, contactos com comunicação social, bem como a confirmação de uma operação “charter” da Roménia para a Madeira, no Verão de 2005”*.

Paralelamente, a mesma Secretaria admitiu não poder *“assegurar que fosse a única empresa capaz de prestar este serviço”*, isto apesar da alegação de que *“era sem dúvida a única de que se tinha conhecimento de que o poderia prestar”* e de que *“[à] data à empresa ADIS Internacional foi recomendada pela Câmara de Comércio Luso-Romena, como sendo a mais Habilitada para a prestação daquele serviço, isto no âmbito de uma missão empresarial da ACIF naquele país”*.

Por via dos esclarecimentos prestados, a SRTC elucidou que os serviços fornecidos pela ADIS Internacional apresentavam uma abrangência que não decorria directamente da documentação

constante do processo analisado, não se conhecendo, no entanto, motivos para que o contrato outorgado (em 9 de Fevereiro de 2005) não incluir uma descrição detalhada do objecto da prestação de serviços adjudicada.

Quanto ao segundo aspecto focado, parece ficar assim confirmado que a SRTC não dispunha de informação suficiente para concluir que apenas aquela empresa detinha capacidade técnica para prestar os serviços contratados, o que põe em causa a legalidade do recurso ao ajuste directo, ao abrigo do art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, nos termos já anteriormente apontados.

- ✚ Os documentos que integram os PD n.ºs 189 e 576 revelam que a PM – Communications, Ltd, contactou a SRTC com o objectivo de propor a participação da DRT no “Daily Telegraph”, por via da introdução de um anúncio (1/4 página) no suplemento especial sobre a Madeira, a ser publicado no início de 2005, envolvendo uma despesa global de €34.700,00.

O facto de a iniciativa de lançamento da aludida campanha promocional da Madeira em Inglaterra ter partido da empresa à qual a prestação destes serviços foi adjudicada, e não da SRTC, indicia a inexistência de um estudo prévio de avaliação da pertinência e capacidade de penetração de semelhante acção publicitária no mercado daquele país, ao mesmo tempo que dá mostras da falta de preocupação na consulta de outros órgãos da imprensa escrita igualmente habilitados a prosseguir aquele fim, e em condições eventualmente mais vantajosas na perspectiva do interesse público prosseguido pela Secretaria.

Quanto aos processos em referência, a SRTC sustentou, em contraditório, que estiveram em causa *“oportunidades singulares de promover a actividade turística regional”*, e concretizou que, tendo a Secretaria sido *“confrontada com a hipótese de colaborar em iniciativas editoriais e jornalísticas respeitantes à região, depois de analisar o conteúdo, o interesse e a real eficácia das mesmas, resolveu dar-lhes a sua adesão”*, e adiantou que *“o custo publicitário das inserções, porque integrado nas referidas iniciativas editoriais, é altamente vantajoso e completamente distinto do que seria se partisse da iniciativa deste Serviço”*, voltando a dar ênfase a que, *“ao aproveitar estas campanhas publicitárias, a SRTC teve em vista a prossecução do interesse público, não descartando uma oportunidade de bem promover o turismo da Região”*.

Sem pôr em causa o invocado propósito da SRTC de buscar mais valias na prossecução das atribuições daquele departamento regional, não poderá, todavia, olvidar-se que a prossecução dessa tarefa deverá decorrer de molde a não comprometer ou condicionar a aplicação dos princípios e regras que disciplinam a contratação pública relativa à aquisição de bens e serviços.

- ✚ A SRTC adjudicou à Bunker International Group a prestação do serviço de colocação de publicidade no jornal económico alemão “Süd Deutsch Zeitung” pelo montante de € 50.000,00, sem que posteriormente tivesse sido celebrado contrato escrito, o que contraria o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 59.º do DL n.º 197/99, que, numa interpretação a *contrario sensu*, obriga à redução a escrito do contrato sempre que a despesa assumida seja de valor superior a €49.880,00.

Não tendo ficado comprovada a dispensa daquela formalidade, nos termos admitidos pelo art.º 60.º do mesmo diploma legal, a inobservância da norma *supra* citada é, face ao preceituado na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da lei n.º 98/97, susceptível de imputação de eventual responsabilidade sancionatória.

No âmbito do contraditório a SRTC veio, contudo, fazer prova da celebração do contrato, nos termos legalmente exigidos, esclarecendo que, por lapso, o mesmo não havia sido anexado ao



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

processos de despesa, ficando assim afastada, na situação vertente, a eventual imputação de responsabilidade financeira.

- ✚ A empresa proprietária da revista “Travel Inside” apresentou à DRT uma proposta de promoção publicitária, dirigida exclusivamente ao mercado suíço, consubstanciada em 8 ou 10 inserções de uma rubrica, em formato de coluna, nas edições francesa e alemã daquela publicação, com início em Fevereiro de 2005. O valor global da campanha, que incluía ainda a produção de um *flyer* a cores, a distribuir como suplemento, foi fixado em €26.120,00.

A situação relatada constitui mais um caso em que a iniciativa para realização de uma campanha de promoção do destino Madeira foi desencadeada não pela Administração Regional, mas antes por uma entidade privada que actua num mercado específico, ao qual terá adequado a sua proposta.

- ✚ Segundo o teor de uma informação interna datada de 20 de Abril de 2005¹⁰⁰, a Sojopor, Lda., empresa proprietária do jornal “O Emigrante/Mundo Português” “(...) *propôs à DRTM a realização de uma campanha publicitária para 2005*”, traduzida “*na inserção de um anúncio em todas as edições mensais de Abril a Dezembro, no valor de 7.470,00 € + IVA (9 X 830 €)*”.

Recorrendo ao fundamento de que seria do interesse da DRT participar publicitariamente naquele jornal por meio de uma inserção publicitária, dado o mercado português continuar a demonstrar um crescimento estável, foi sugerida naquela informação a aquisição do serviço, nos termos formulados pela Sojopor, Lda., por recurso ao ajuste directo, nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 86.º, em conjugação com a al. f) do n.º 1 e n.º 7 do art.º 78.º do DL n.º 197/99.

A factualidade descrita evidencia estar novamente em causa uma situação em que a iniciativa promocional da RAM coube a uma entidade exterior à Administração Regional.

A documentação consultada permitiu também constatar que, em Dezembro de 2004, igualmente na sequência de uma proposta apresentada à SRTC pela Sojopor, Lda., havia sido adjudicada a esta empresa, por ajuste directo, nos termos da al. a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL n.º 197/99¹⁰¹, a elaboração de um suplemento especial sobre a Região, no valor de €3.000,00 (s/IVA).

Atenta a similitude existente entre o objecto desta prestação e os serviços contratados em 2005 à Sojopor, Lda. (a saber, a inserção de material publicitário sobre a Região na mesma publicação), não se conhecem razões objectivas para, no primeiro caso, o recurso ao ajuste directo ter sido fundamentado na aptidão técnica detida por aquela entidade, quando, na segunda situação, a adopção daquele procedimento de selecção teve apenas por base o valor da despesa envolvida.

No tocante a este último aspecto, a SRTC alegou em contraditório que “*[a] pesar da similitude do objecto das prestações em causa, a rotina dos serviços levou a que se fizesse uma aplicação literal, quiçá inadequada, dos artigos 83.º, n.º 3, alínea a), e 86.º, alínea d), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, uma vez que a diferença de valores apontava nesse sentido. Isto sem embargo de*” “*considerar que, em ambos os casos, a adjudicatária era, na circunstância, a única em condições de, concretamente, prestar aqueles serviços*”.

A leitura dos argumentos apresentados apenas reforça a ideia de que a SRTC deverá imprimir maior cuidado e rigor à fundamentação da escolha do procedimento de selecção da entidade

¹⁰⁰ Elaborada pela Directora de Serviços de Promoção.

¹⁰¹ A norma invocada admite o recurso ao ajuste directo quando o valor do contrato seja igual ou inferior a €4.988.

prestadora dos serviços e do próprio acto de adjudicação, em observância da legislação aplicável neste domínio.

3.4.4. Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes

Tendo em consideração os elementos enviados a esta Secção Regional¹⁰², bem como os dados constantes da Conta do Tesoureiro do Governo Regional, apurou-se, que no ano 2005, os fluxos financeiros entre este departamento regional e as entidades da área da comunicação social atingiram o montante de €168.729,62, distribuídos pelas seguintes entidades:

Quadro 21 - Fluxos financeiros entre a SREST e órgãos de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa			Total
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ¹⁰³	
	Pagamentos	EANP		
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	74.668,06	3.903,10	1.406,56	79.977,72
Notícias da Madeira, Lda.	4.448,12	0,00	0,00	4.448,12
Fólio - Comunicação Global, Lda.	42.324,86	26.026,42	3.305,34	71.656,62
Empresa Diário de Notícias, Lda.	7.173,35	288,31	20,00	7.481,66
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	1.412,50	0,00	0,00	1.412,50
Revista Turismoda - José Luís Cabrita	1.380,00	0,00	0,00	1.380,00
O Liberal – Empresa de artes gráficas, Lda.	1.356,00	0,00	0,00	1.356,00
Editorial Eco Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	1.017,00	0,00	0,00	1.017,00
Total	133.779,89	30.217,83	4.731,90	168.729,62

Verifica-se que cerca de €167.374,62 (99,2%) foram direccionados para a publicidade e €1.355,00 (0,8%) para assinaturas em publicações periódicas.

Entre as entidades prestadoras daqueles serviços destaca-se a Fólio - Comunicação Global, Lda., com 42,5% (€71.656,62) do fluxo financeiro total, que se destinou prioritariamente a cobrir os encargos com publicidade de concursos para a realização de empreitadas.

De acordo com as informações prestadas pela SREST, o procedimento adoptado para a aquisição de bens e serviços no domínio assinalado foi sempre o ajuste directo, fundamentado, na generalidade dos casos, na al. a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, dado o valor das aquisições efectuadas se situar abaixo do limite máximo fixado naquele dispositivo legal.

De acordo com os esclarecimentos fornecidos, apenas numa situação foi autorizado o recurso ao ajuste directo ao abrigo da al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do mesmo diploma. Em causa esteve a adjudicação, à EJM, Lda., pelo preço global de €45.402,00¹⁰⁴, dos serviços de publicação de um suplemento no “Jornal da Madeira” sobre a actividade desenvolvida por aquela Secretaria Regional ao nível das obras e equipamentos públicos, abrangendo rede viária, edifícios públicos, urbanismo e ordenamento do território.

Os dados facultados relativos a este processo de despesa não permitem, todavia, comprovar a verificação dos pressupostos legais que condicionam o acesso ao ajuste directo ao abrigo da norma

¹⁰² Através do ofício n.º 6546, de 13 de Junho de 2006.

¹⁰³ Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “Diário de Despesa do ano económico 2005”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela SREST.

¹⁰⁴ PD n.º 4402/2005, de 28 de Novembro de 2005.



invocada, sendo inconclusivos nomeadamente quanto à demonstração de que, por motivos de aptidão técnica, o fornecimento daqueles serviços apenas podia ser realizado pela mencionada empresa.

3.4.5. Secretaria Regional dos Assuntos Sociais

Em 2005, as transferências de verbas efectuadas pela SRAS a favor de órgãos da comunicação social resultaram de aquisições de serviços, maioritariamente adjudicadas por ajuste directo, fundamentado na al. a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, tendo envolvido um volume financeiro de €106.004,52, distribuído do seguinte modo:

Quadro 22 - Fluxos financeiros entre a SRAS e órgãos de comunicação social

(em euros)

Entidade	Despesa			
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ¹⁰⁵	Total
	Pagamentos	EANP		
Coimbra Editora, Lda.	17,70	0,00	17,70	35,40
PressLivre - Imprensa Livre, S.A.	2.003,96	0,00	1.170,68	3.174,64
Global Notícias Publicações, S.A.	300,96	0,00	0,00	300,96
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	20.088,24	4.339,78	1.066,72	25.494,74
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	0,00	1.415,50	0,00	1.415,50
Notícias da Madeira, Lda.	120,00	0,00	0,00	120,00
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	5.787,77	0,00	62.850,06	68.637,83
Vida Económica Editorial, S.A.	64,00	0,00	0,00	64,00
Peixoto de Sousa	0,00	0,00	126,00	126,00
Editorial Eco do Funchal – Rodrigues & Caldeira, Lda.	0,00	0,00	1.841,18	1.841,18
Radiotelevisão Portuguesa – Serviço Público de Televisão, S.A.	0,00	0,00	4.691,27	4.691,27
Nursing - Serra Pinto	0,00	0,00	103,00	103,00
Total	28.382,63	5.755,28	71.866,61	106.004,52

Fonte: SRAS (Ofício n.º 2762, de 9 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Em relação à despesa total assumida, aproximadamente 67,8% (€71.828,04) destinou-se a inserções publicitárias, cerca 31% (€ 32.879,18) representam outros fluxos financeiros, onde se inserem trabalhos tipográficos executados principalmente pela sociedade O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda., decorrendo os restantes 1,2% (€1.297,3) das assinaturas em publicações periódicas.

A única contratação identificada que apresenta uma fundamentação legal distinta da acima referida reconduz-se a uma prestação de serviços adjudicada à EJM, Lda., pelo valor de €21.547,94, a qual foi enquadrada na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99.

Identicamente ao relatado em anteriores situações analisadas, esta contratação, ao invés de partir da iniciativa da SRAS, teve por base uma proposta apresentada por aquela empresa, em 25 de Fevereiro de 2005, visando o envolvimento da Secretaria na realização de um conjunto de publicações projectadas para o ano 2005 sobre a problemática da Saúde Pública¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “Diário de Despesa do ano económico 2005”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela SRAS.

¹⁰⁶ Cfr. também o ofício de 24 de Fevereiro de 2005, remetido pela EJM, Lda. à SRAS, através do qual foi solicitada a participação desta Secretaria nas referidas publicações.

Nos termos daquela proposta, os serviços a prestar, pelo preço global de € 18.868,56 (s/IVA), abrangiam a publicação de 20 fascículos, com periodicidade quinzenal, na revista “OLHAR”¹⁰⁷, ocupando cada fascículo 4 páginas centrais, impressas a cores e de forma destacável, assim como a inclusão na edição on-line do JM do conteúdo informativo de cada um dos fascículos publicados, com possibilidade de consulta dos números publicados anteriormente.

Ainda de acordo com a mesma proposta, a recolha, selecção e tratamento informativo dos temas a inserir seria da responsabilidade da SRAS, ficando a entidade prestadora encarregue da correlativa produção, design, paginação, impressão e distribuição.

Indo ao encontro do sugerido, a SRAS, através de despacho datado de 25 de Fevereiro de 2005, autorizou a aquisição daqueles serviços à EJM, Lda, por ajuste directo, nos termos da previsão da al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, conforme ficou expresso, com invocação da aptidão técnica daquela entidade para executar as prestações a realizar.

A falta de concretização daquele requisito, consubstanciada na ausência de elementos demonstrativos de que, por motivos de aptidão técnica, o fornecimento dos serviços em causa apenas poderia ser executado pela sociedade em referência, afasta a possibilidade de a situação factual existente ser subsumível na previsão da norma avocada. Por consequência, face ao valor da despesa, impunha-se que a selecção da entidade adjudicatária do fornecimento tivesse sido antecedida de procedimento com consulta prévia a um número mínimo de três entidades, de harmonia com o consignado na al. b) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99.

A preterição daquela disciplina normativa configura uma infracção susceptível de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.

Sublinha-se ainda que o facto deste processo de contratação ter sido desencadeado por uma entidade exterior à Administração Regional cria dúvidas quanto à existência de definição rigorosa das necessidades a satisfazer e dos objectivos a prosseguir pela SRAS no domínio descrito.

A prestação de serviços em referência deu origem à criação de dois processos de despesa, a saber o PD n.º 465, de 14 de Dezembro de 2005, representativo de uma importância de €17.208,16, e o PD n.º 53, de 14 de Fevereiro de 2006, respeitante a uma despesa no valor de €4.339,78.

Pronunciando-se no exercício do princípio do contraditório a propósito das questões suscitadas, a SRAS começou por salientar que *“a iniciativa de contratação dos serviços acima aludidos (...) partiu da”* Secretaria *“e não da EJM, daí que a invocação do facto da primeira peça física do processo ser uma carta da empresa em questão a propor a prestação de serviços em 24 de Fevereiro de 2005 não deverá proceder, porquanto não só existe um historial de contactos e relacionamento com a dita empresa desde 2003 mas também, é consabida a existência de outros canais de comunicação que, embora não ficando corporizados no processo, são, pela sua especial eficácia e celeridade, utilizados em situações do género como seu primeiro impulso”*.

No que concerne ao procedimento adjudicatório adoptado, a SRAS veio defender que, nos termos dos art.ºs 124.º e 125.º do CPA, *a fundamentação do despacho de S.Exa. a SRA, datado de 25.02.05, que autorizou a realização de um ajuste directo (...) com a empresa EJM, não poderá (...) somente reconduzir-se ao parecer dos serviços sobre o qual ele recaiu, mas também (...) às propostas da EJM que constam do processo e que contribuiram decisivamente para que os serviços técnicos da SRAS (...) ficassem convencidos de uma forma segura, da aplicabilidade da citada disposição à pretendida aquisição de serviços”, acrescentando que “ a questão da subsunção factual à norma contida na*

¹⁰⁷ A “OLHAR” é uma revista, tipo *magazine*, com 40 páginas a cores, publicada e distribuída gratuitamente com as edições dos sábados do Jornal da Madeira.



alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º d D.L 197/99, envolve da parte da entidade que a aplica (...) um juízo de adequabilidade”, face ao carácter genérico da expressão “motivos de aptidão técnica e artística”, considerando a actuação havida como “correcta, tendo em conta os elementos informativos que detinha e que (...) eram persuasivos”.

Por outro lado, clarificou que a aquisição “*dos serviços da EJM, visando a realização de um conjunto de publicações de carácter informativo, numa estratégia de educação para a saúde junto da população no sentido de alertá-la e sensibilizá-la para hábitos de vida saudáveis, teve o seu início no ano 2003*”, contendo então “*a proposta da EJM para a realização dos serviços em causa*” “*certos aspectos muito exclusivos que a colocavam num patamar técnico de resposta ao pretendido pela SRAS, dificilmente alcançável pelas demais empresas do sector*”.

“Um dos aspectos mais relevantes, tinha a ver com a possibilidade do proponente afectar parte da equipa jornalística da empresa à produção de textos da campanha num trabalho de sensibilização pública da população que a EJM preconiza”, sendo que “[e]sta permanente afectação de um staff técnico que não se limitaria às tarefas normais de produção, impressão e paginação, antes, também, à prestação de colaboração directa nas campanhas a realizar e sobretudo na produção dos conteúdos, constituía, no entendimento da SRAS, uma originalidade e mais valia que colocavam a empresa EJM numa posição muito particular em matéria de aptidão técnica e artística para a prestação dos serviços pretendidos”.

De acordo com a mesma Secretaria, “*[e]sta colaboração da EJM com a SRAS, que se iniciou em 2003 e decorreu nos anos de 2004 e 2005, contribuiu decisivamente para a criação de uma unidade orgânica com especial aptidão técnica e artística e profundamente conhecedora das questões de Saúde Pública e dos seus alvos*”, motivo pelo qual “[*o] valor do serviço prestado pela EJM, resultante de uma experiência acumulada de 3 anos e de um estreito e profícuo trabalho de equipa, não pode, de um modo simplista, ser aferido pelos dizeres da proposta de 24 de Fevereiro de 2005 (...) analisada, e que erroneamente inculca a ideia de tratar-se de uma proposta de prestação de serviços banal*”.

Compulsados os elementos trazidos à colação pela SRAS no âmbito do contraditório verifica-se que existe um passado contratual entre esta Secretaria Regional e a EJM, Lda. no domínio das publicações sobre Saúde Pública. Não obstante, pese embora a argumentação aduzida sobre a especial e privilegiada posição daquela empresa para a prestação de tais serviços, assim como acerca da problemática jurídica da fundamentação do acto administrativo e do sentido e alcance do conceito indeterminado contido no art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, não ficou evidenciado que apenas aquela entidade possuía as “competências necessárias” para dar concretização às aludidas publicações, subsistindo a hipótese de, à data a que se reportam os factos, existirem outras entidades igualmente habilitadas para o efeito.

Nessa medida, mantêm-se as conclusões inicialmente extraídas quanto a esta questão.

3.4.6. Secretaria Regional de Educação

Com base nas informações fornecidas pela SRE sobre os fluxos financeiros com órgãos de comunicação social ^{110, 111 e 112} identificaram-se 301 procedimentos relativos a aquisições de bens e serviços, representativos de uma despesa total de €359.847,2, sistematizada no quadro seguinte:

¹¹⁰ Através do Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006.

¹¹¹ Nos termos do citado ofício, identificam-se no ANEXO VII as entidades que elaboraram *per si* as respostas ao questionário do TC, compiladas pelo Gabinete do Secretário Regional da Educação.

¹¹² Sobre as informações prestadas foram desenvolvidos testes substantivos, de modo a aferir acerca da expressão financeira das diversas operações realizadas e, subsidiariamente, da adequação do seu suporte documental e processamento

Quadro 23 – Fluxos financeiros entre a SRE e órgãos de comunicação social

(em euros)

SRE	Despesa			Total
	Ofício		Divergência pela Tesouraria ¹¹³	
	Pagamentos	EANP		
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	293.594,87	2.148,90	3.005,85	298.749,62
Empresa Diário de Notícias, Lda.	7.652,69	6.930,72	0,00	14.583,41
Fólio – Comunicação Global, Lda.	8.141,13	3.988,80	610,20	12.740,13
Global Notícias - Publicações, S.A.	6.868,90	31,00	610,20	7.510,10
PressLivre – Imprensa Livre, S.A.	6.722,20	0,00	0,00	6.722,20
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	1.412,50	0,00	0,00	1.412,50
Público – Comunicação Global, S.A.	952,25	0,00	0,00	952,25
Diário de Notícias, S.A.	0,00	552,92	0,00	552,92
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	479,30	65,00	7.556,09	8.100,39
SIM – Sociedade de Imprensa Madeira, Lda.	399,00	0,00	0,00	399,00
Editorial Eco do Funchal – Rodrigues & Caldeira, Lda.	395,50	0,00	1.798,61	2.194,11
Notícias da Madeira, Lda.	120,00	120,00	0,00	240,00
Edideco – Editores para a Defesa do Consumidor, Lda.	173,28	0,00	0,00	173,28
Outros	5.154,29	363,00	0,00	5.517,29
Total	332.065,91	14.200,34	13.580,95	359.847,20

Fonte: SRE (Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006) e Conta do Tesoureiro do Governo da RAM (Diário de Despesa do ano económico 2005).

Da leitura do quadro antecedente constata-se que cerca de 83% das transferências efectuadas pela SRE para órgãos da comunicação social foram direccionadas para uma única entidade, a saber, a EJM, Lda., a qual beneficiou, assim, de um volume financeiro significativamente superior ao dispendido com qualquer outra entidade daquele sector. Por sua vez, os fluxos financeiros havidos com a Empresa Diário de Notícias, Lda., posicionada em segundo lugar no que respeita à percepção de verbas no enquadramento assinalado, representam 4,1% do fluxo financeiro total.

A posição ocupada pela EJM, Lda. encontra justificação no facto desta empresa ser a entidade que beneficia do maior volume de transferências da SRE decorrentes da aquisição de serviços de inserções publicitárias (€292.404,50, cerca de 91,0%), de que se destaca a disponibilização de um espaço no suplemento do “Jornal da Madeira”, denominado “Escolas”, pelo preço de €267.304,10¹¹⁴, nos termos e com os fundamentos analisados no ponto seguinte.

3.4.6.1. Aquisição de um espaço no suplemento “Escolas” do “Jornal da Madeira”

Por despacho do Secretário Regional de Educação, datado de 5 de Dezembro de 2005, foi adjudicada à EJM, Lda., por ajuste directo, fundamentado na al. d) do art.º 86.º do DL n.º 197/99, a aquisição de um espaço de publicação no suplemento denominado “Escolas” do “Jornal da Madeira”, pelo montante de

contabilístico. A aplicação da tipologia de testes apontada iniciou-se com a produção de exames de reconciliação entre as informações e os documentos remetidos e a relação de pagamentos directamente efectuados a órgãos de comunicação social por parte do Tesoureiro do Governo Regional no ano 2005, visando apurar o nível de integralidade e consistência das operações descritas pela SRE. Note-se, porém, que os exames de reconciliação realizados não abrangeram as entidades com autonomia administrativa.

¹¹³ Inserem-se na coluna “Divergência pela Tesouraria” os pagamentos efectuados pelo Tesoureiro do Governo Regional constantes do “Diário de Despesa do ano económico 2005”, não evidenciados na relação de pagamentos fornecida pela entidade da Administração Regional Directa visada.

¹¹⁴ Através da celebração de um contrato escrito, ao abrigo da aplicação *a contrario* da norma do art.º 59.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

€ 267.304,10, valor esse correspondente a 74,3% do total da despesa suportada pela Secretaria Regional com entidades da comunicação social.

A propósito da norma invocada para legitimar o recurso ao ajuste directo, a SRE alegou¹¹⁵ que, na situação em apreço, a adopção daquele procedimento “*pôde ter lugar por estar devidamente comprovada a aptidão técnica e artística da Empresa Jornal da Madeira*”, sublinhando que a empresa demonstrou essa aptidão através da “*elaboração de trabalhos anteriores na área “Escolas”, os quais de resto, já se assumiam como uma referência jornalística no panorama da imprensa regional da RAM*”. Para além disso, sustentou ainda o entendimento de que “*o Jornal da Madeira era o único meio de comunicação social a possuir um espaço dedicado à temática em causa*”.

Afigura-se, no entanto, que os fundamentos avançados para justificar a escolha da entidade adjudicatária por ajuste directo, ao abrigo da norma invocada, para lá de não serem assumidos no próprio acto de adjudicação¹¹⁶, não são demonstrativos da verificação dos requisitos legais enunciados naquela regra, mormente por não ficar afastada a hipótese de existirem outras entidades da área da comunicação social técnica e artisticamente habilitadas a dar execução ao objecto do contrato. Ademais, não ficou provado que a matéria a publicar apenas pudesse ser inserida num suplemento exclusivamente dedicado à abordagem de questões lectivas.

Inviabilizado o recurso ao ajuste directo, nos termos invocados, o valor da despesa envolvida obrigava à realização de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, com publicação do anúncio no JOCE, conforme determina o art.º 80.º, n.ºs 1 e 2, lido em articulação com o art.º 191.º e 194.º, todos do DL n.º 197/99, configurando a preterição do procedimento legalmente exigido uma infracção financeira passível de imputação de eventual responsabilidade sancionatória, por força do preceituado no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97.

No atinente a este assunto, a SRE destacou, em sede de contraditório, que a “*perfeita apreensão do que está em causa*” exige o conhecimento da “*dimensão do “Projecto Suplemento Escolas”, assim classificado “em função das suas características, natureza, âmbito e número de pessoas envolvidas na sua realização e destinatários”, e que teve início em “Fevereiro de 1995”*”.

Neste enquadramento, salientou a SRE que o aludido suplemento, que tem uma publicação semanal de Outubro a Junho de cada ano e é distribuído pelas escolas que nele participam, constitui responsabilidade de uma equipa de produção do Jornal da Madeira, contando ainda “*com o apoio de algumas empresas privadas que cedem, a troco de publicidade, material didáctico-pedagógico aos autores dos melhores trabalhos publicados no suplemento*”, envolvendo também a colaboração e intervenção activa de muitos professores e alunos, individualmente ou através dos clubes das escolas.

Daí que, no entender da SRE, este projecto ultrapasse “*em muito um mero tratamento gráfico de matéria de publicação de trabalhos de alunos das escolas da Madeira e Porto Santo*”, defendendo esta Secretaria que “*a adjudicação por ajuste directo à EJM*” (...) *deveu-se ao facto*” desta ser “*a empresa que preenche os pressupostos legalmente exigidos, pela alínea d), do art.º 86, do DL 197/99, de 8 de Junho*”, sendo tida, quando “*comparada com outras empresas jornalísticas existentes na Região*”, como “*o único fornecedor capaz de cumprir com as exigências próprias de um projecto desta dimensão*”.

Para reforçar esta linha argumentativa, deixou expresso “*o facto da EJM ter todo um “Know How” adquirido sobre a realidade de organização e dos sistemas existentes, que outra empresa não tem, tendo já comprovada a experiência e competência nessa área*”, sublinhando que, “*em termos funcionais esta mesma empresa pelo número de anos que vem realizando esta tarefa, já tem*

¹¹⁵ No seu Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006.

¹¹⁶ Cfr. os art.ºs 124.º e 125.º do CPA, sobre o dever de fundamentação dos actos administrativos.

interiorizado um sistema de organização funcional e relacional que lhe permite “dar resposta” em termos de arranque do ano lectivo e articulação com escolas, situação garantidamente assegurada sem falhas”, acrescentando ainda que “na área em que esta situação ocorre” é “um argumento determinante também, o da fidelização dos leitores e da imagem, sejam para o órgão de comunicação social seja para a Secretaria Regional de Educação, aqui beneficiária desta mais-valia que não deveria desaproveitar, potenciando, que a EJM através do seu órgão JORNAL DA MADEIRA é o único meio de comunicação social regional que possui um espaço dedicado à temática em causa (escolas), tendo-se já assumido como uma referência jornalística de inegável interesse e sem paralelo, no panorama da Imprensa Regional”.

Relativamente à fundamentação jurídica, a SRE fez ainda questão de invocar que *“é o próprio DL 197/99 norma habilitante ao presente procedimento, que refere também, a necessidade de simplificação e agilização dos procedimentos”,* pelo que, ao dar por *“cumpridos os pressupostos anteriormente aduzidos”, “o procedimento por ajuste directo foi”* considerado como *“o mais adequado à aquisição em causa”,* isto a par de alegar que *“[o] acto de adjudicação integra formalmente o procedimento do qual consta a sua respectiva fundamentação”.*

Efectuada a análise dos argumentos acima discorridos não pode deixar de se notar a forte apetência detida pela EJM, Lda. para executar a prestação de serviços contratada, reforçada, nesta situação específica, pela circunstância daquele suplemento ser a única publicação da imprensa regional inteiramente dedicada à temática “Escolas”. Contudo, uma vez mais não ficou suficientemente evidenciado que aquela empresa fosse a única entidade dotada da necessária aptidão técnica (e artística) para realizar as tarefas pretendidas pela SRE, o que leva a pôr em causa a sua adjudicação ao abrigo do art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, consubstanciando uma situação passível de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, tal como foi inicialmente equacionado.

Importa ainda salientar que a referência à simplificação e agilização de procedimentos consagrada no DL n.º 197/99 apenas pode ser entendida na perspectiva do estrito cumprimento das normas que regulam a escolha dos procedimentos de adjudicação.

A análise realizada no âmbito da presente auditoria revelou ainda que o pagamento da despesa assumida foi efectivado em 16 de Dezembro de 2005¹¹⁷, através da rubrica orçamental com a classificação económica 02.02.25 (*Aquisição de bens e serviços – Aquisição de serviços – Outros serviços*).

Considerando que o objecto da contratação se reconduziu à aquisição de um espaço de publicação no suplemento de um jornal, suscitam-se, contudo, dúvidas quanto à correcção da cabimentação orçamental daquela despesa, em particular porquanto, de acordo com o disposto no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, esta rubrica orçamental está reservada às despesas com a aquisição de serviços que, tendo um carácter residual, não possam ser classificadas nas rubricas tipificadas do respectivo subagrupamento¹¹⁸.

Esta constatação deixa pressuposto o incumprimento do princípio da especificação orçamental das despesas, vertido nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92.

No âmbito do contraditório a SRE reconheceu a incorrecta classificação desta despesa, afirmando que serão tomadas *“as devidas providências para corrigir esta situação”.*

¹¹⁷ Cfr. PD n.º 7392.

¹¹⁸ Cfr. as notas explicativas dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovados pelo diploma.



3.4.6.2. Aquisição do “Diário de Notícias” para as escolas do 1.º Ciclo e Pré-escolares

Através de fax emitido em 9 de Novembro de 2005¹¹⁹, dirigido ao Director Regional de Educação, a Empresa Diário de Notícias, Lda. informou que o fornecimento do jornal “Diário de Notícias - Madeira” a 159 Escolas, durante o ano de 2005, se encontrava por facturar, o mesmo se verificando com a entrega daquela publicação a dois estabelecimentos de ensino no período de dois meses de 2004, estando em causa uma despesa no montante total de €6.453,18.

Nesta sequência, o Director Regional de Educação autorizou, em 30 de Dezembro de 2005, a requisição¹²⁰ das aludidas assinaturas, a afectar àquelas Escolas¹²¹, pelo valor indicado pelo fornecedor.

Os factos descritos¹²² revelam que, contrariamente ao preceituado no art.º 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, lido em articulação com os art.ºs 7.º, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99, o fornecimento do jornal “Diário de Notícias - Madeira” às Escolas ao longo do período assinalado (de finais de 2004 a finais de 2005), assim como a despesa daí emergente, não foram objecto de prévia autorização e cabimentação orçamental.

Na resposta dada em sede de contraditório, e no que concerne à situação acima evidenciada, a SRE chamou à atenção para o facto de “[o] jornal “*Diário de Notícias*” ter sido, nos últimos anos, fornecido de forma continuada às escolas do 1.º ciclo da RAM”, tendo a empresa Diário de Notícias, Lda. mantido “*aquele fornecimento durante o ano de 2005*”. Nessa medida, “[a]tendendo a que o Director Regional tomou conhecimento do referido fornecimento através do Fax emitido pela empresa Diário de Notícias Lda., em Novembro de 2005, informando que o respectivo pagamento relativo ao ano em questão se encontrava por efectuar”, “[t]ratou-se (...) de mandar pagar um fornecimento que já estava consumado e para o qual o Director Regional se sentiu na obrigação de mandar proceder ao seu pagamento”.

Sublinhe-se que, nas alegações apresentadas, este responsável informou que a sua nomeação para o cargo ocorreu em 16 de Novembro de 2004.

Não obstante o teor das explicações fornecidas, os factos evidenciados deixam transparecer a existência de fragilidades ao nível do sistema de controlo interno no momento temporal a que os factos se referem.

3.4.6.3. Incorrecta classificação orçamental das despesas

O quadro seguinte identifica um conjunto de despesas, no valor global de € 271.974,82, que apresentavam uma classificação orçamental desadequada.

Quadro 24 – Incorrecta classificação orçamental das despesas

(em euros)

Entidade Requiritante	Entidade Requisitada	Tipo Fluxo Financeiro	Processo despesa ⁽¹⁾	Classificação Orçamental	Valor
GSRE	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Publicidade	7392	08.01.01.01.02.02.25	267.304,10

¹¹⁹ Com o registo de entrada n.º 5834.

¹²⁰ Cfr. Requisição n.º 730, de 5 de Dezembro de 2005.

¹²¹ Cfr. a resposta da DRE ao questionário elaborado da SRMTC e remetido à SRE.

¹²² Retirados da documentação facultada, assim como das informações prestadas em sede de resposta ao questionário da SRMTC.

(em euros)

Entidade Requisitante	Entidade Requisitada	Tipo Fluxo Financeiro	Processo despesa ⁽¹⁾	Classificação Orçamental	Valor
DREER	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Assinatura	815	08.01.05.00.02.02.25	169,32
			816		169,32
			818		169,32
			819		169,32
			820		169,32
			823		169,32
			1587		96,40
			1588		96,40
			1589		75,65
			1590		75,65
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	1591	08.01.05.00.02.02.25	150,00
			1592		150,00
			1593		150,00
	O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda – Saber	Assinatura	1639	08.01.05.00.02.02.25	19,00
	O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda – Fiesta	Assinatura	3991	08.01.05.00.02.02.25	19,00
	Grupo Editorial Vida Económica – Boletim do contribuinte	Assinatura	300	08.01.05.00.02.02.25	80,00
SIM - Sociedade Imprensa da Madeira, Lda.	Assinatura	593	08.01.05.00.02.02.25	592,80	
EB2/3 Estrt C ³ Lobos	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Assinatura	131	08.01.07.06.02.02.25	169,32
	Fólio - Comunicação global, Lda.	Publicidade	576	08.01.07.06.02.02.25	172,50
EB 2/3 St ^o Ant ^o	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Assinatura	438	08.01.07.11.02.01.21	60,00
EB 2/3 Funchal	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Assinatura	23	08.01.07.16.02.01.21	338,64
EB 2/3 Louros	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	162	08.01.07.20.02.01.18	150,00
			249		150,00
	Publicidade	33	08.01.07.20.02.02.25	230,00	
		46		138,00	
EB 2/3 S. Roque	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Assinatura	154 ⁽²⁾	08.01.07.21.02.01.21	41,50
			153 ⁽²⁾		41,50
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	285 ⁽²⁾	08.01.07.21.02.01.21	150,00
			654 ⁽²⁾		39,12
EBS Porto Moniz	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Assinatura	422885	08.01.07.22.02.01.21	169,32
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	1833	08.01.07.22.02.01.21	150,00
EB 2/3 Caniçal	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	143	08.01.07.25.02.01.21	150,00
Total					271.974,82

Fonte: Documentos apensos aos respectivos processos de despesa.

(1) - Nos casos de indisponibilidade do n.º do PD foi considerado o n.º da proposta de despesa.

(2) - Por indisponibilidade de elementos mais adequados, o n.º apresentado corresponde ao n.º da requisição elaborada no ano 2005.

Com efeito, embora os elementos consultados evidenciem que as despesas assinaladas resultaram da aquisição de inserções publicitárias (“Publicidade”), assim como da aquisição de publicações periódicas por prazos de tempo pré-definidos (“Assinatura”), verificou-se que as mesmas foram cabimentadas em rubricas com uma classificação económica desapropriada, v. g. as rubricas 02.02.25 (Aquisição de bens e serviços – Aquisição de serviços – Outros), 02.01.18 (Aquisição de bens e serviços – Aquisição de bens – Livros e documentação técnica) e 02.01.21 (Aquisição de bens e serviços – Aquisição de bens – Outros bens).

Este circunstancialismo indicia o incumprimento do princípio da especificação orçamental, vertido nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92.

No tocante “aos encargos da DREER”, a SRE confirmou em contraditório que “as despesas relativas às assinaturas dos jornais diários e revistas (...) foram classificadas na rubrica orçamental 02.02.25 – Outros Serviços”, face ao “entendimento de que se estaria perante a prestação de um serviço



(assinatura) e não diante de uma compra de bens”. Sem embargo, esta Secretaria admitiu que “a classificação orçamental atribuída a este tipo de despesa” não foi “a mais adequada”, fazendo, no entanto, questão de notar que “existia saldo orçamental suficiente na rubrica orçamental onde a mesma deveria ter sido classificada”.

3.4.6.4. Assunção de despesas sem prévia autorização e cabimentação orçamental

À disciplina normativa imposta pelo art.º 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, assim como pelos art.ºs 7.º, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99, subjaz a exigência de que a realização de despesas depende da sua prévia autorização por parte da entidade legalmente competente para o efeito, envolvendo esse acto a prévia verificação da sua inscrição em rubrica orçamental adequada e a existência de cabimento na correspondente dotação, reflectida numa informação de cabimento de verba.

Neste pressuposto, elencam-se no quadro seguinte¹²³ as situações que, fruto do exame aos dados disponibilizados pela SRE, evidenciam o desrespeito pelas citadas normas, em especial por terem sido cabimentadas e autorizadas em momento posterior à entrega dos bens ou à prestação dos serviços.

Quadro 25 – Despesas assumidas sem prévia autorização e cabimentação orçamental

(em euros)

Entidade requisitante	N.º de procedimentos	Volume financeiro envolvido
Direcção Regional de Educação	2 ¹²⁴	6.603,18
Escola Secundária Francisco Franco	6	862,51
Escola Secundária de Jaime Moniz	6	760,64
Escola Básica e Secundária Professor Doutor Francisco de Freitas Branco	1	600,00
Escola Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva	5	590,14
Escola Básica e Secundária Bispo D. Manuel Ferreira Cabral	5	561,32
Escola Básica do 3.º Ciclo do Funchal	2	357,64
Escola Básica e Secundária Padre Manuel Alvares	2	353,00
Direcção Regional de Administração Educativa	1	339,00
Escola Básica e Secundária de Machico	1	338,64
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal	2	322,50
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Dr. Horácio Bento de Gouveia	2	319,32
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos da Torre	3	318,75
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniço	2	313,47
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos dos Louros	2	300,00
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Bartolomeu Perestrelo	2	287,50
Escola Básica e Secundária Gonçalves Zarco	2	238,05
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos de São Roque	3	233,00
Escola Básica e Secundária de Santa Cruz	2	202,50
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos João Jacinto G. Andrade – Campanário	2	220,00
Escola Básica do Porto da Cruz	2	178,64
Escola Básica de Santo António	1	172,50
Escola Básica e Secundária D. Lucinda Andrade	1	150,00
Total	57	14.622,34

Fonte: SRE (Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006).

¹²³ No Anexo VIII – Despesas assumidas sem prévia autorização e cabimentação orçamental (mapa desenvolvido), apresentam-se, de forma detalhada, os processos e as irregularidades detectadas relativamente a cada uma das entidades visadas.

¹²⁴ O procedimento no valor de €6.453,18 encontra-se já analisado no ponto 6.4.6.2 – Aquisição do “Diário de Notícias” para as escolas do 1.º Ciclo e Pré-escolares

As alegações produzidas no domínio do contraditório pela SRE e pelas Escolas referenciadas no que concerne a esta matéria reconduzem-se fundamentalmente e em síntese à confirmação da existência de deficiências ao nível do sistema de controlo interno instituído e a limitações e insuficiências orçamentais.

Cabe ainda salientar que, de um modo geral, aquelas entidades manifestaram a intenção de corrigir as deficiências e irregularidades detectadas.

3.4.6.5. Outras observações

No tocante à Escola Básica e Secundária Gonçalves Zarco, identificaram-se dois processos de despesa que denotam inconsistências na sequência numérica e cronológica das propostas de realização da despesa, das informações de cabimento e das respectivas requisições dos bens/serviços, indiciando fragilidades estruturais ao nível do controlo interno, conforme se dá conta no quadro abaixo.

Quadro 26 – Inconsistência numérica e cronológica de processos de despesa – Escola Básica e Secundária Gonçalves Zarco –

PD n.º 468			PD n.º 453		
Designação	N.º	Data	Designação	N.º	Data
Proposta	459	14-07-2005	Proposta	470	12-07-2005
Cabimento	600	14-07-2005	Cabimento	635	12-07-2005
Requisição	234	14-07-2005	Requisição	243	12-07-2005
Lançamento no diário	458	-	Lançamento no diário	480	-

Fonte: SRE (Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006).

Por sua vez, todos os processos de despesa remetidos pela Escola Básica do Porto da Cruz padeciam de insuficiências instrutórias, traduzidas na inexistência de informação de cabimento de verba e na falta do documento corporizador do acto autorizador da despesa, tendo sido igualmente detectadas situações de ausência de fundamentação das propostas de despesa. Cumulativamente, salienta-se que todos os documentos de suporte disponibilizados, referentes às diferentes fases da realização de despesa enunciadas, careciam de competente preenchimento nos seus campos essenciais, bem como de respectiva autorização, dando-se conta, no quadro abaixo, dos processos de despesa deficientemente instruídos.

Quadro 27 – Insuficiência na instrução de processos de despesa – Escola Básica do Porto da Cruz –

Proposta de Despesa		Requisição		Pagamento	
N.º	Data	N.º	Data	Valor	Data
19	14-01-2005	22	27-02-2005	150,00	26-04-2005
10	02-01-2005	1	02-01-2005	19,00	28-03-2005
35	21-02-2005	18	21-02-2005	65,00	26-04-2005
80	29-04-2000	43	29-04-2005	29,00	29-07-2005
79	29-04-2000	42	29-04-2005	27,00	29-07-2005
170	15-10-2005	94	15-10-2005	28,64	21-12-2005

Fonte: SRE (Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006).



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Ora, a realização de despesas sem a existência de um acto prévio, devidamente fundamentado¹²⁶, que expressamente as autorize constitui, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, uma infracção financeira passível de imputação de responsabilidade sancionatória.

Pronunciando-se no exercício do princípio do contraditório a propósito das questões suscitadas, a SRE informou que a Escola em causa procedeu à correcção das situações apontadas, remetendo cópia das alterações produzidas aos processos de despesa em causa. Tendo presentes os elementos agora apresentados, dão-se por superadas as irregularidades apontadas, destacando-se, todavia, que a concepção e implementação de um sistema de controlos internos eficiente e eficaz se revela essencial para evitar a ocorrência de situações semelhantes no futuro.

Relativamente à IRE, observou-se que o PD n.º 849¹²⁷, bem como o processo associado à informação de cabimento n.º 252, de 22 de Fevereiro de 2005¹²⁸, da DRAE, se referem a despesas com inserções publicitárias pagas à Fólio – Comunicação Global, Lda. A consulta dos elementos integrantes dos processos revelou, todavia, que, apesar de esta ter sido a empresa prestadora daqueles serviços, as requisições emitidas haviam sido dirigidas à Fólio – Edições e Comunicação Social, Lda., que constitui uma entidade juridicamente distinta, não se conhecendo as razões determinantes da apontada alteração subjectiva.

Quadro 28 – Inconsistências entre a entidade requisitada e a prestadora de serviços

Entidade Requisitante	Entidade requisitada	Entidade prestadora do serviço	PD
IRE	Fólio – Edições e Comunicação Social, Lda.	Fólio – Comunicação Global, Lda.	849
DRAE	Fólio – Edições e Comunicação Social, Lda.	Fólio – Comunicação Global, Lda.	-

Sobre esta questão importa, contudo, assinalar que, em sede de contraditório, a SRE esclareceu que no momento da autorização da despesa, a entidade prestadora do serviço detinha a designação social de Fólio – Edições e Comunicação Social, Lda., que posteriormente alterou para Fólio – Comunicação Global, Lda., sem que este facto tivesse sido levado ao conhecimento da Secretaria, o que deu origem a que a factura tivesse sido emitida em nome da primeira daquelas firmas.

¹²⁶ No âmbito da contratação pública relativa a aquisições de bens e serviços, a exigência de um acto autorizador da despesa está pressuposta nos art.ºs 7.º, 54.º, 78.º, devidamente articulados com o art.º 17.º, todos do DL n.º 197/99, estando igualmente subjacente ao art.º 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 98/97.

¹²⁷ No valor de €203,40 (IVA incluído).

¹²⁸ Não se encontra disponível informação relativa ao número de processo de despesa.

Ainda no que respeita ao processo de despesa da DRAE, salienta-se a discrepância entre o valor requisitado (€915,30)¹²⁹ e o valor facturado (€1.017,00)¹³⁰.

Quanto a este aspecto, a mesma Secretaria Regional veio explicitar que a apontada divergência se ficou a dever a um lapso da empresa no preenchimento da factura, tendo a DRAE contactado a Fólio logo após a detecção do engano com vista à regularização da situação, o que ocorreu com a emissão, por esta, de uma nota de crédito no valor da diferença.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio¹³¹, são devidos emolumentos pelas entidades auditadas, no montante de €12.876,80 (cfr. Anexo I).

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos conjugados dos art.ºs 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;
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido aos responsáveis a quem foi enviado o relato para contraditório;
- c) Fixar os emolumentos devidos pelas entidades auditadas em €12.876,80 nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e 11.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (cfr. a nota em anexo);
- d) Determinar a remessa de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- e) Mandar divulgar o presente relatório no “*site*” do Tribunal de Contas na Internet, bem como na Intranet, depois de ter sido notificado aos responsáveis.
- f) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efectuadas pelas entidades auditadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado.
- g) Solicitar à SRARN o envio a este Tribunal, no prazo de dois meses, de documentação comprovativa da restituição da verba paga indevidamente no âmbito do PD n.º 1144, a que é feita referência no ponto 3.3.2.4. supra.

¹²⁹ Cfr. Requisição n.º 42, de 22 de Fevereiro de 2005.

¹³⁰ Cfr. factura n.º 23550028, de 1 de Março de 2005.

¹³¹ 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. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 18 de Dezembro de 2006.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



ANEXO I – Quadro síntese de eventuais infracções financeiras

ITEM	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26/08)		RESPONSÁVEIS
			SANCIONATÓRIA	REINTEGRATÓRIA	
3.2.1	Insuficiente cabimentação orçamental da despesa assumida	Art.º 18.º, n.ºs 1, 2 e 4, da Lei n.º 28/92, de 01/09	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Conselheira Técnica da Secretaria Regional dos Recursos Humanos
3.2.2.3	Eventual fraccionamento de despesas na aquisição de serviços de publicidade	Art.ºs 7.º, n.º 1, 16.º, n.º 2, e 81.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99, de 08/06	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Conselheira Técnica da Secretaria Regional dos Recursos Humanos
3.3.2.1.	Assunção de encargos em momento prévio à autorização e cabimentação orçamental da despesa	Art.º 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, e art.ºs 7.º, n.º 1, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
3.3.2.2	Realização de uma despesa, no montante de € 5.935,70, não enquadrável nas atribuições e competências da SRARN	Art.ºs 2.º e 7.º, n.º 1, do DRR n.º 11/2001/M, de 6 de Julho, art.º 266.º, n.º 2, da CRP e 3.º, n.º 1, do CPA	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	Art.º 59.º, n.ºs 1 e 2	Ex-Chefe do Gabinete do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
3.3.2.4	Duplicação de pagamentos, no montante de € 1.707,52, reconduzíveis ao mesmo contrato de prestação de serviços	Art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 28/92, 3.º e 4.º do CPA e 266.º da CRP	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	Art.º 59.º, n.ºs 1 e 2.	Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
3.4.2	Assunção de encargos em momento prévio à autorização e cabimentação orçamental da despesa	Art.º 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, e art.ºs 7.º, n.º 1, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Directora Regional do Comércio, Indústria e Energia
3.4.3.1	Recurso ao ajuste directo sem a verificação dos pressupostos que admitem a adopção daquele procedimento	Art.º 78.º, n.ºs 1, al. e), e 6, e 81.º, n.º 1, do DL n.º 197/99	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Ex-Director Regional do Turismo



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ANEXO I – Quadro síntese de eventuais infrações financeiras (continuação)

ITEM	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26/08)		RESPONSÁVEIS
			SANCCIONATÓRIA	REINTEGRATÓRIA	
3.4.5	Recurso ao ajuste directo sem a verificação dos pressupostos que admitem a adopção daquele procedimento	Art.º 78.º, n.ºs 1, al. e), e 6, e 81.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Secretária Regional dos Assuntos Sociais
3.4.6.1	Recurso ao ajuste directo sem a verificação dos pressupostos que admitem a adopção daquele procedimento	Art.º 80, n.ºs 1 e 2, 191.º e 194.º, do DL n.º 197/99	Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	—	Secretário Regional de Educação



**Anexo II – Entidades de comunicação social receptoras de fluxos financeiros da RAM
(mapa desenvolvido)**

Entidade de comunicação social	Valor	Peso
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	4.603.603,32	74,9%
Fólio - Comunicação Global, Lda.	238.856,18	3,9%
Ramos Marques & Vasconcelos, Ida	138.178,62	2,2%
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	118.902,63	1,9%
Fonte Comunicação e Imagem, Lda	113.658,78	1,8%
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	109.536,88	1,8%
Globus Vision, Ltd.	55.600,00	0,9%
Empresa Diário de Notícias, Lda.	55.564,06	0,9%
Rádio Girão - Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	47.705,06	0,8%
Noticias 2000 - FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	45.740,49	0,7%
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	44.608,30	0,7%
Editorial Via Norte, Lda.	41.549,79	0,7%
Adenorma - Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	41.001,10	0,7%
Radiurbe - Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	37.559,51	0,6%
Rádio Clube Madeira, Lda.	37.559,51	0,6%
Betamar - Rádio Ilha Dourada, Lda.	37.559,40	0,6%
P.M. - Communications Ltd	34.700,00	0,6%
Associação de Bombeiros Voluntários de S. Vicente e Porto Moniz	30.765,90	0,5%
Presslivre - Imprensa Livre, S.A.	28.158,26	0,5%
Secotour Services for Cooperations on Tourism GmbH	26.119,00	0,4%
Bunker International Group	25.000,00	0,4%
Sociedade Produtora de Notícias, Lda.	23.672,95	0,4%
Sojopor - Sociedade Jornalística Portuguesa, Lda.	17.706,90	0,3%
Notícias da Madeira, Lda.	17.277,45	0,3%
Global Notícias - Publicações, S.A.	16.403,60	0,3%
Panorama	14.339,19	0,2%
Adis Internacional S.C.	13.500,00	0,2%
Impala - Editores, S.A.	9.686,60	0,2%
Radiotelevisão Portuguesa – Serviço Público de Televisão, S.A.	9.147,77	0,1%
Controlmedia - Marketing, Publicidade e Comunicação da Madeira, Lda.	8.830,99	0,1%
The Best Guide - Linha Publ. Mark. R Com.	6.539,88	0,1%
Azul-Emp. Revistas e Pub, Lda.	5.868,44	0,1%
Revista Turismoda - José Luis Cabrita	5.552,51	0,1%
Expresso - Sojornal, SA	5.295,50	0,1%
CB Verlags Ges M.B.H.	5.145,00	0,1%
DOD'S - Parliamentary Communications, Ltd	5.000,00	0,1%
Represse - Edições Especializadas, Lda.	4.879,00	0,1%
Interjornal - Sociedade Jornalística e Editorial, Lda.	4.859,01	0,1%
Cabo de Agulhas	4.760,00	0,1%
Memorandum - Distribuição de Informação Geral, Lda.	4.690,80	0,1%
Maisturismo - Edições e Publicidade, S.A.	4.020,00	0,1%
Projectos Especiais - Cons. Com., S.A.	3.630,00	0,1%
Euronext Lisbon - Sociedade Gestora de Mercados Regulamentados, S.A.	3.507,90	0,1%
Agence 2 MO	3.334,00	0,1%
Neos Spa	3.000,00	0,1%
Uitgeverij Oud Kampen BV	2.500,00	0,1%
Edimpresa – Editora, Lda.	2.476,73	0,1%
SIM - Sociedade de Imprensa Madeira, Lda.	2.368,50	0,0%
Fischer Media	2.216,72	0,0%
Sogae - Editora, Lda.	2.147,00	0,0%
Atlânticomeios - Publ. e Prom. Turística	2.143,72	0,0%
Gabinete 1 - Imprensa, Promoção e Relações Públicas, Lda.	2.142,00	0,0%
Economipress - Edição, Publicações e Marketing, Lda.	1.500,00	0,0%
Tap Air Portugal	953,90	0,0%

**Anexo II – Entidades de comunicação social receptoras de fluxos financeiros da RAM
(Continuação)**

Entidade de comunicação social	Valor	Peso
Público - Comunicação Global, S.A.	952,25	0,0%
Pronupcias - Cons Prot e Organ, Lda	952,00	0,0%
Revista País Económico	907,50	0,0%
Folhearte - Edições e Publicações Lda.	892,50	0,0%
Bleed - Soc. Editorial e Org. Eventos, Lda.	786,50	0,0%
Ttg Polska Sp. Zo. O	750,00	0,0%
Ediciones ADG, S.L.	750,00	0,0%
Rotinveste - Publicidade e Meios de Comunicação, Lda.	706,24	0,0%
Simões Correia – Editores, Lda.	610,20	0,0%
Diário de Notícias, S.A.	552,92	0,0%
Casa do Juiz	552,50	0,0%
Publicerimonia, Lda.	297,50	0,0%
Edideco - Editores para a Defesa do Consumidor, Lda.	280,44	0,0%
Petrica editores, Lda.	190,01	0,0%
Vida Económica Editorial, S.A.	150,00	0,0%
Iniciativa de Meios - Actividades Publicitárias, Lda.	137,44	0,0%
Nursing – Serra Pinto	103,00	0,0%
Coimbra Editora, Lda	87,60	0,0%
Press Forum	38,40	0,0%
Revista National Geographic	21,00	0,0%
Outros	7.581,43	0,1%
Total	6.148.322,28	100%



**Anexo III – EANP relativos a entidades de comunicação social – ano 2005
(mapa desenvolvido)**

Entidade de comunicação social	EANP	Peso
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	132.323,26	23,1%
Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda	95.888,90	16,7%
Fólio - Comunicação Global, Lda.	70.970,30	12,4%
Rádio Girão - Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	47.705,06	8,3%
Rádio Clube Madeira, Lda.	27.413,96	4,8%
Radiurbe - Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	27.413,96	4,8%
Betamar - Rádio Ilha Dourada, Lda.	27.413,88	4,8%
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	25.387,75	4,4%
Adenorma - Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	24.091,90	4,2%
Associação de Bombeiros Voluntários de S. Vicente e Porto Moniz	20.620,32	3,6%
Notícias 2000 - FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	20.589,90	3,6%
Editorial Via Norte, Lda.	17.807,10	3,1%
Empresa Diário de Notícias, Lda.	11.255,32	2,0%
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	8.798,50	1,5%
Presslivre - Imprensa Livre, S.A.	3.273,10	0,6%
Sogae - Editora, Lda.	2.057,00	0,4%
Notícias da Madeira, Lda.	2.041,92	0,4%
O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda.	1.686,80	0,3%
Revista Turismoda - José Luis Cabrira	1.436,51	0,3%
Controlmedia - Marketing, Publicidade e Comunicação da Madeira, Lda.	1006,42	0,2%
Sojopor - Sociedade Jornalística Portuguesa, Lda.	1.004,30	0,2%
Revista País Económico	907,50	0,2%
Memorandum - Distribuição de Informação Geral, Lda.	788,32	0,1%
Atlânticomeios - Publ. e Prom. Turística	718,74	0,1%
Diário de Notícias, S.A.	552,92	0,1%
Outros	407,00	0,1%
Global Notícias - Publicações, S.A.	186,6	0,0%
Revista National Geographic	3,5	0,0%
Total	573.750,74	100%



Anexo IV – Amostra relativa aos fluxos financeiros entre a SRARN e Entidades de comunicação social

(em euros)

Entidade de comunicação social	Tipo de fluxo	Tipo de procedimento	N.º PD	Valor
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	661	47.414,50
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	Outros	Consulta prévia a 3 entidades	541	5.951,37
Editorial Via Norte, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	125	5.935,70
Editorial Via Norte, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	24/1443	5.935,70
DOD'S - Parliamentary Communications, Ltd	Publicidade	Ajuste directo	390	5.000,00
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	664	4.528,13
RTP Madeira	Subsídios	Ajuste directo	1144	3.854,29
Best Guide	Publicidade	Ajuste directo	188	2.615,95
RTP Madeira	Subsídios	Ajuste directo	137	2.567,86
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	1833	2.343,13
Ramos Marques & Vasconcelos, Ida	Subsídios	Ajuste directo	1144	1.707,52
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	535	1.627,20
PEF - Posto Emissor do Funchal, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	266	1.412,50
RTP – Madeira	Subsídios	Ajuste directo	157	1.259,27
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	40	1.186,50
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	240/395	813,60
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	68	339,00
Editorial Eco do Funchal - Rodrigues & Caldeira, Lda.	Outros	Ajuste directo	813	275,75
O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.	Outros	Ajuste directo	6	267,41
Presslivre – Imprensa Livre, S.A.	Publicidade	Ajuste directo	5026	227,13
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	1427	203,40
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	281	172,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	249	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	2	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	491	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	2	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	19	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	24-1253	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	24-1428	169,50
Fólio – Comunicação Global, Ida	Publicidade	Ajuste directo	723	169,50
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	1499	162,72
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	496	162,72
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	Ajuste directo	255	150,00
Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Assinatura	Ajuste directo	484	150,00
Notícias da Madeira, Lda.	Assinatura	Ajuste directo	142	120,00
Notícias da Madeira, Lda.	Assinatura	Ajuste directo	607	120,00
Notícias da Madeira, Lda.	Publicidade	Ajuste directo	240/330	120,00
Edimpresa – Editora, Lda.	Assinatura	Ajuste directo	27	24,72
Total da amostra				98.004,57



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Anexo V – Pagamentos efectuados às entidades titulares das estações radiofónicas regionais em 2005

Entidade contratada	CO/CE	N.º PD	Valor Pago	Data Pagamento	Factura n.º	Data Factura
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	221	1.412,5	26-04-2005	8718	28-01-2005
		481	3.381,85	11-07-2005	8811	31-01-2005
		482	3.381,85	12-09-2005	8868	28-02-2005
		483	3.381,85	20-12-2005	8938	31-03-2005
Subtotal			11.558,05			
Sociedade Produtora Notícias, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	240903	3.381,85	19-09-2005	400012	31-10-2004
		421065	3.381,85	19-09-2005	400014	20-12-2004
		241022	3.381,85	19-09-2005	400013	30-11-2004
		42859	6.763,7	19-09-2005	400009 e 10	31-07 e 31-08-04
		24556	3.381,85	19-09-2005	400006	28-06-2004
		24641	3.381,85	19-09-2005	400007	28-07-2005
Subtotal			23.672,95			
Betamar - Rádio Ilha Dourada, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	481	3.381,84	13-07-2005	1	03-01-2005
		482	3.381,84	12-09-2005	2	01-02-2005
		483	3.381,84	20-12-2005	3	08-03-2005
Subtotal			10.145,52			
Associação B. S. Vicente/Porto Moniz	01.01.00/02.02.17 C	481	3.381,86	14-09-2005	2005000201	19-03-2005
		482	3.381,86	28-09-2005	2005000202	19-03-2005
		483	3.381,86	20-12-2005	2005000203	29-03-2005
Subtotal			10.145,58			
Ramos, Marques & Vasconcelos, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	482	13.527,4	12-09-2005	500015	16-02-2005
		483	13.527,4	20-12-2005	500028	09-03-2005
		481	13.527,4	11-07-2005	500001	19-01-2005
Subtotal			40.582,2			
Radiurbe - Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	481	3.381,85	11-07-2005	2005000002	10-01-2005
		482	3.381,85	12-09-2005	2005000034	15-02-2005
		483	3.381,85	20-12-2005	2005000068	08-03-2005
Subtotal			10.145,55			
Rádio Clube Madeira, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	481	3.381,85	11-07-2005	500001	19-01-2005
		482	3.381,85	12-09-2005	500013	16-02-2005
		483	3.381,85	20-12-2005	500026	09-03-2005
Subtotal			10.145,55			
Notícias 2000 - FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	492	10.145,55	12-09-2005	1016/05	28-02-2005
		492		12-09-2005	1031/05	31-03-2005
		492		12-09-2005	1070/05	30-04-2005
		421089	7.214,62	08-06-2005	987 a 989/04	31-12-2004
		480	3.381,85	11-07-2005	993/05	31-01-2005
		581	3.381,85	20-12-2005	1086/05	31-05-2005
Subtotal			24.123,87			
Adenorma - Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	01.01.00/02.02.17 C	649	16.909,2	20-12-2005	2005000001	10-01-2005
					2005000002	10-02-2005
					2005000003	10-03-2005
					2005000004	10-03-2005
					2005000005	10-05-2005
Total			157.428,47			



Anexo VI – Encargos assumidos em 2005 e não pagos – Entidades titulares de estações radiofónicas regionais

(em euros)

Entidade contratada	CO/CE	N.º PD	EANP 2005
Adenorma - Associação de Desenvolvimento da Costa Norte da Madeira	01.01.00/02.02.17 C	1127	3.441,7
		1246	3.441,7
		1247	3.441,7
		1248	3.441,7
		1249	3.441,7
		1250	3.441,7
		1251	3.441,7
Subtotal			24.091,9
Betamar - Rádio Ilha Dourada, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	497	3.381,84
		690	3.381,84
		769	3.441,7
		848	3.441,7
		1024	3.441,7
		1255	3.441,7
		1256	3.441,7
1257	3.441,7		
Subtotal			27.413,88
Noticias 2000 - FM - Actividade de Radiodifusão Sonora, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	746	3.381,85
		853	3.441,61
		999	3.441,61
		1252	3.441,61
		1253	3.441,61
1254	3.441,61		
Subtotal			20.589,9
Posto Emissor de Radiodifusão do Funchal, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	689	3.381,85
		731	3.381,85
		849	3.441,71
		944	3.441,71
		1021	3.441,71
		1258	3.441,71
		1259	3.441,71
Subtotal			23.972,25
Rádio Clube Madeira, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	497	3.381,85
		651	3.381,85
		770	3.441,71
		851	3.441,71
		1022	3.441,71
		1047	3.441,71
		1263	3.441,71
1318	3.441,71		
Subtotal			27.413,96

Anexo VI – Encargos assumidos em 2005 e não pagos – Entidades titulares de estações radiofónicas (continuação)

Entidade contratada	CO/CE	N.º PD	EANP
Rádio Girão - Empresa e Radiodifusão e Publicidade, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	943	6.763,7
		251018	34.057,94
		1262	3.441,71
		1304	3.441,71
Subtotal			47.705,06
	01.01.00/02.02.17 C	1019	17.208,6
		1264	3.411,72
Subtotal			20.620,32
Radiurbe - Produção e Comércio de Publicidade Rádio, Unipessoal, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	497	3.381,85
		617	3.381,85
		739	3.441,71
		854	3.441,71
		1020	6.883,42
		1260	3.441,71
1303	3.441,71		
Subtotal			27.413,96
Ramos, Marques e Vasconcelos, Lda.	01.01.00/02.02.17 C	497	13.527,4
		650	13.527,4
		771	13.766,82
		852	13.766,82
		1023	13.766,82
		1046	13.766,82
1261	13.766,82		
Subtotal			95.888,9
Total			315.110,13



Anexo VII – Relação de entidades participantes no questionário dirigido à SRE

- Gabinete do Secretário Regional de Educação
- Inspeção Regional de Educação
- Direcção Regional de Educação
- Direcção Regional de Planeamento e Recursos Educativos
- Direcção Regional de Administração Educativa
- Direcção Regional de Educação Especial e Reabilitação
- Escola Básica e Secundária Gonçalves Zarco
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Bartolomeu Perestrelo
- Escola Básica e Secundária de Machico
- Escola Básica e Secundária Calheta
- Escola Básica e Secundária Padre Manuel Alvares
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Estreito Câmara Lobos
- Escola Básica e Secundária de Santa Cruz
- Escola Básica e Secundária Professor Doutor Francisco de Freitas Branco
- Escola Básica e Secundária da Ponta do Sol
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Dr. Horácio Bento de Gouveia
- Escola Básica de Santo António
- Escola Básica e Secundária Bispo D. Manuel Ferreira Cabral
- Escola Básica e Secundária D. Lucinda Andrade
- Escola Secundária de Jaime Moniz
- Escola Secundária Francisco Franco
- Escola Básica do 3.º Ciclo do Funchal
- Escola Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva
- Escola Básica e Secundária do Carmo
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniço
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos dos Louros
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos de São Roque
- Escola Básica e Secundária do Porto Moniz
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Dr. Alfredo Nóbrega Júnior
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos da Torre
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal
- Escola Básica do Porto da Cruz
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Prof. Francisco Barreto
- Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos João Jacinto G. Andrade – Campanário



Anexo VIII – Despesas assumidas sem prévia autorização e cabimentação orçamental (mapa desenvolvido)

Entidade Requiritante	Entidade Requisitada	Tipo Fluxo	PD (1)	N.º req	Valor req (€)	Data req	Autorização despesa	Data Prestação Serviço (2)	Data factura	N.º Factura
DRAE	Fólio - Comunicação Global, Lda.	Pub	-	95	339,00	04-05-2005	04-05-2005	14-04-2004	29-12-2005	23550409
DRE	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	2510	83	150,00	21-02-2005	21-02-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	16-03-2005	1644
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	730	6453,18	05-12-2005	05-12-2005	Ano 2005	30-12-2005	4170
EBS Gonçalves Zarco	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	453	234	65,55	14-07-2005	14-07-2005	10-07-2005	15-07-2005	49957/05
	Fólio - Comunicação Global, Lda.	Pub	601	319	172,50	12-10-2005	12-10-2005	13-07-2005	13-07-2005	23550182
EB 2/3 Bartolomeu Perestrelo	Fólio - Comunicação Global, Lda.	Pub	1745	284	172,50	16-08-2005	16-08-2005	14-07-2005	14-07-2005	23550192
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	Pub	6047	250	37,50	04-10-2005	04-10-2005	18-09-2005	18-09-2005	3298
				249	77,50	04-10-2005	04-10-2005	18-09-2005	18-09-2005	3299
EBS Machico	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	1002	N/D	N/D	N/D	01-02-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.868
EBS Padre Manuel Alvares	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	215	176,52	06-06-2005	06-06-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2003	26-01-2003	370073
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	179	176,52	02-02-2005	06-06-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2003	26-01-2003	370074
EBS Stª Cruz	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	68	131	78,00	29-11-2005	29-11-2005	1 Jan. a 30 Jun. -2005	07-12-2005	2852
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	3	59	124,50	03-01-2005	03-01-2005	1 Jan. a 30 Jun. -2005	04-07-2005	4158
EBS Prof. Dr. Francisco F Branco (Porto Stº)	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	635	261	600,00	06-06-2005	06-06-2005	Ano 2004 e 2005	09-06-2005	2097
EB2/3 Dr Horácio Bento de Gouveia	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	1490	21	150,00	22-02-2005	22-02-2005	Ano 2005	24-02-2005	1448
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	499	10	169,32	31-01-2005	31-01-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.861
EB2/3 Stº António	Fólio - Comunicação Global, Lda.	Pub	150	19	172,50	22-02-2006	22-02-2006	27-01-2006	30-01-2006	28860019
EBS Bispo D. Manuel Ferreira Cabral	Notícias da Madeira, Lda.	A	549	420	120,00	02-12-2005	02-12-2005	Jan. a Dez. - 2005	09-12-3292	02-12-2005
	O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda - Tribuna da Madeira	A	499	378	65,00	24-11-2005	24-11-2005	Out. – 2005 a Set. – 2006	31-10-2005	2.1.25057
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	117	76	150,00	20-04-2005	20-04-2005	Ano 2005	20-04-2005	1831
	SIM - Sociedade de Imprensa da Madeira, Lda. - O Desporto Madeira	A	50	32	57,00	16-02-2005	16-02-2005	Ano 2005	16-02-2005	19708
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	26	N/D	N/D	N/D	31-01-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.852
EBS D. Lucinda Andrade	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	106	5	150,00	01-02-2005	01-02-2005	Ano 2005	14-03-2005	1614

Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social - 2005

Entidade Requiritante	Entidade Requisitada	Tipo Fluxo	PD (1)	N.º req	Valor req (€)	Data req	Autorização despesa	Data Prestação Serviço (2)	Data factura	N.º Factura
ES de Jaime Moniz	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	55	169,32	24-01-2005	s/data	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.865
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	79	169,32	28-01-2005	s/data	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.866
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	-	124	150,00	10-02-2005	s/data	Ano 2005	29-03-2005	1696
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	-	125	150,00	10-02-2005	s/data	Ano 2005	29-03-2005	1695
	O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda - Tribuna da Madeira	A	-	152	65,00	14-02-2005	s/data	Jan. a Dez. - 2005	09-03-2005	2.1.23278
	SIM - Sociedade de Imprensa da Madeira, Lda. - O Desporto Madeira	A	-	126	57,00	10-02-2005	s/data	Ano 2005	21-02-2005	19634
ES Francisco Franco	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	45	20,75	28-01-2005	26-01-2005	Janeiro de 2005	31-01-2005	423.946
	O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda - Saber	A	-	308	19,00	01-08-2005	01-08-2005	Jun. 2005 a Mai. 2006	23-08-2005	2.1.24535
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	256	162,89	25-05-2005	24-05-2005	22-05-2005	31-05-2005	48795/05
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	295	288,31	13-07-2005	12-07-2005	09-07-2005	15-07-2005	49956/05
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	307	331,56	29-07-2005	29-07-2005	17-07-2005	31-07-2005	50322/05
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	378	40,00	20-10-2005	19-10-2005	24-09-2005	10-10-2005	250379
EB 3.º ciclo do Funchal	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	23	23	338,64	25-01-2005	25-01-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	15-02-2005	4094
	O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda - Saber	A	309	309	19,00	09-09-2005	09-09-2005	Ag. 2005 a Jul. 2006	15-09-2005	2.1.24762
ES Dr. Ângelo Augusto da Silva	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	301	39,00	10-08-2005	10-08-2005	15-07-2005	30-07-2005	250304
	Fólio - Comunicação Global, Lda.	Pub	-	305	172,50	16-08-2005	16-08-2005	14-07-2005	14-07-2005	23550193
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	404	40,00	08-11-2005	08-11-2005	05-10-2005	31-10-2005	250397
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	39	169,32	10-02-2005	10-02-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.871
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	40	169,32	10-02-2005	10-02-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.872
EB 2/3 Caniço	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	16	13	169,32	01-02-2005	01-02-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	31-01-2005	422.874
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	307	N/D	N/D	N/D	06-10-2005	20-09-2005	30-09-2005	51658/05
EB 2/3 Louros	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	162	126	150,00	08-04-2005	08-04-2005	Ano 2005	13-04-2005	1818
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	249	193	150,00	15-06-2005	15-06-2005	Ano 2005	23-06-2005	2132
EB 2/3 S. Roque	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	154	41,50	28-02-2005	28-02-2005	1Jan. a 28Fev. - 2005	25-02-2006	4106
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	153	41,50	28-02-2005	25-02-2005	1Jan. a 28Fev. - 2005	25-02-2006	4107
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	-	285	150,00	14-04-2005	14-04-2005	1 Jan. a 31 Dez. 2005	19-04-2005	1828
EB 2/3 Caniçal	Fólio - Comunicação Global, Lda.	Pub	42	63	172,50	20-07-2005	20-07-2005	14-07-2005	14-07-2005	23550190
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	143	25	150,00	18-04-2005	18-04-2005	Ano 2005	21-04-2005	1834



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Entidade Requisitante	Entidade Requisitada	Tipo Fluxo	PD (1)	N.º req	Valor req (€)	Data req	Autorização despesa	Data Prestação Serviço (2)	Data factura	N.º Factura
EB 2/3 Torre	O Liberal - Empresa de Artes Gráficas, Lda - Tribuna da Madeira	A	-	148	65,00	05-04-2005	-	Jan. 2005 a Dez 2006	09-03-2005	2.1.23277
	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	-	218	150,00	05-05-2005	-	Ano 2005	05-05-2005	1956
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	A	-	342	103,75	27-06-2005	-	Jan. a Maio - 2005	28-06-2005	4155
EB Ptº Cruz	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	-	22	150,00	27-02-2005	-	Ano 2005	23-03-2005	1682
	Empresa Diário de Notícias, Lda.	Pub	-	94	28,64	15-10-2005	-	14-10-2005	15-10-2005	51996/05
EB 2/3 Campanário	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	A	-	206	150,00	23-11-2005	23-11-2005	11 Nov. - 2005 a 10Nov - 2006	17-11-2005	2764
	Global Notícias, Publicações, S.A. - National Geographic Portugal	A	-	-	-	-	30-09-2005	Autorização de pagamento em 26-09-2005		
Total					13.900,23					

Fonte: SRE (Ofício n.º 1780, de 23 de Junho de 2006)

(1) – Numeração indicada corresponde ao n.º de proposta de despesa, caso o serviço não ter indicado o n.º de PD.

(2) - Cfr. informação constante na requisição e/ou na respectiva factura.

Legenda:

A – Assinatura
DRAE – Direcção Regional de Administração Educativa
DRE – Direcção Regional de Educação
EB – Escola Básica
EBS – Escola Básica e Secundária
EB 2/3 – Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos
N.º Req – N.º de requisição
N/D – Informação não disponível
PD – Processo de Despesa
Pub - Publicidade
S/data – Data não disponível



**Anexo IX - Relação nominal dos responsáveis a quem foi imputada eventual
responsabilidade financeira**

(em euros)

Responsável	Cargo	Vencimento líquido mensal
Conceição Almeida Estudante	Secretária Regional dos Assuntos Sociais	4.076,18
Francisco Fernandes	Secretário Regional de Educação	3.627,82
Manuel António Correia	Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais	4.076,18
João Cristiano Loja	Chefe do Gabinete do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais	2.909,77
Teresa Maria Gonçalves	Conselheira Técnica do Gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos	2.219,54
Isabel Rodrigues Abreu	Directora Regional do Comércio, Indústria e Energia	2.004,21
Bruno Pereira	Director Regional do Turismo	2.992,69



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Anexo X – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social - 2005

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Presidência do Governo Regional, Vice-Presidência do Governo Regional, Secretarias Regionais dos Recursos Humanos, do Turismo e Cultura, do Equipamento Social, dos Assuntos Sociais, de Educação e do Ambiente e dos Recursos Naturais

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Presidência do Governo Regional, Vice-Presidência do Governo Regional, Secretarias Regionais dos Recursos Humanos, do Turismo e Cultura, do Equipamento Social, dos Assuntos Sociais, de Educação e do Ambiente e dos Recursos Naturais

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	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€119,99	0	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€88,29	384	33.903,36 €
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 actualmente fixado em €321,92, pelo n.º 1 da Portaria n.º 229/2006, de 10 de Março.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		33.903,36 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.096,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.609,60 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS¹³²:		12.876,80 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		12.876,80 €

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.

¹³² Sobre cada uma das 8 Secretarias Regionais recai o pagamento do valor mínimo de emolumentos (€1.609,60), respectivamente.