



Relatório n.º 8/2007– FS/SRMTc

**Auditoria à Conta de 2006 da Assembleia
Legislativa da Madeira**

Processo n.º 03/07 – Aud./FS

Funchal, 2007





Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

PROCESSO N.º 03/07 – AUD./FS

**Auditoria à Conta de 2006 da Assembleia
Legislativa da Madeira**

RELATÓRIO N.º 8/2007-FS/SRMTTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Junho/2007



ÍNDICE

ÍNDICE	1
FICHA TÉCNICA	2
RELAÇÃO DE SIGLAS	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
1.3. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	5
1.4. RECOMENDAÇÕES	5
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO	6
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO	6
2.2. OBJECTIVOS	6
2.3. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	6
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	7
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	8
2.6. CONTRADITÓRIO	8
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL	8
3. ANÁLISE DA ACTIVIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA	10
3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA	10
3.2. EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS NO TRIÉNIO	12
3.3. ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA	14
3.3.1. <i>Balanço</i>	14
3.3.2. <i>Demonstração de Resultados</i>	16
4. FIABILIDADE DA CONTA	18
4.1. INSTRUÇÃO DA CONTA	18
4.2. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE NATUREZA PATRIMONIAL	18
4.3. CONTABILIDADE ORÇAMENTAL	19
5. RESULTADOS DA ANÁLISE	20
5.1. PARAMETRIZAÇÃO DA APLICAÇÃO INFORMÁTICA SAP R/3	20
5.2. LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES SUBJACENTES	20
5.2.1. <i>Operações da receita</i>	20
5.2.2. <i>Despesas com o pessoal</i>	22
5.2.3. <i>Transferências correntes</i>	30
5.3. RECOMENDAÇÕES FORMULADAS EM ANTERIORES PARECERES	38
6. EMOLUMENTOS	40
7. DETERMINAÇÕES FINAIS	41
ANEXOS	43
I – <i>Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i>	45
II – <i>Alegações dos responsáveis</i>	46
III – <i>Situação (em 2006) dos funcionários seleccionados para verificação</i>	52
IV – <i>Transferências para os Grupos Parlamentares na gerência de 2006</i>	53
V – <i>Conclusões do Estudo solicitado ao Prof. Dr. Paulo Otero</i>	56
VI – <i>Nota de emolumentos e outros encargos</i>	58

FICHA TÉCNICA

SUPERVISÃO	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Rui Miguel Rodrigues	Téc. Verificador Superior
Andreia Freitas	Téc. Verificadora Superior
Ricardina Sousa	Técnica Superior
APOIO JURÍDICO	
Merícia Dias	Téc. Verificadora Superior

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira
AP	Autorização de Pagamento
AR	Assembleia da República
BE	Bloco de Esquerda
CA	Conselho de Administração
CDS/PP	Centro Democrático Social / Partido Popular
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
GP	Grupo Parlamentar
GR	Governo Regional
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
ORAM	Orçamento da RAM
PCP	Partido Comunista Português
PGA	Plano Global da Auditoria
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPD/PSD	Partido Popular Democrático/ Partido Social Democrata
PS	Partido Socialista
RAM	Região Autónoma da Madeira
RP	Representação Parlamentar
SAP R/3	Software de Gestão
SMNR	Salário Mínimo Nacional Aplicável na Região
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

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

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se, de seguida, as principais observações:

Análise da actividade económico-financeira

1. A taxa de execução orçamental das receitas foi de 98% (18,6 milhões de euros), sendo a das receitas próprias de 105% (1,2 milhões de euros) e a das transferências do orçamento da RAM de cerca de 98% (17,3 milhões de euros) [Cfr. ponto 3.1.];
2. As despesas correntes (98,5% do total dispendido) obtiveram uma taxa de execução de 96%, enquanto as despesas de capital rondaram os 15% (1,5% do total dos pagamentos). No global, foram gastos menos 2,1 milhões de euros do que o previsto, ou seja, 88,8% do orçamentado;
3. No triénio 2004-2006, a receita total registou um acréscimo de 44% (5,7 milhões de euros) e a despesa de 31,6% (cerca de 4 milhões de euros).

O aumento da receita deveu-se, sobretudo, ao incremento verificado nas transferências do Orçamento Regional destinadas a suportar os efeitos da alteração aos art.ºs 46.º e 47.º da orgânica da ALM operada pelo DLR n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto, que uniformizou a fórmula de cálculo das subvenções a atribuir aos Grupos Parlamentares (GP) e aos Representantes dos Partidos (RP) com um único deputado.

A despesa corrente deve o seu aumento às transferências correntes (que passaram de 3,1 milhões de euros, em 2004, para 6,2 milhões de euros em 2006) e às despesas com pessoal (com mais de 1 milhão de euros em 2006 do que em 2004). As despesas de capital registaram uma diminuição de 71%, passando de 875 mil euros em 2004 para 252 mil em 2006 [Cfr. ponto 3.2.];

4. O Balanço apresentava no Activo o valor de 7,6 milhões de euros, nos Fundos Próprios, 6,2 milhões de euros e no Passivo, constituído sobretudo por Acréscimos e Diferimentos, o montante de 1,3 milhões de euros. No Activo salienta-se o valor do Imobilizado que ascende a 5 milhões de euros (cerca de 67% do total), dos quais 4,6 milhões de euros respeitam a imobilizações corpóreas [Cfr. ponto 3.3.1.];
5. A ALM registou, no exercício de 2006, um resultado líquido negativo na ordem dos 25 mil euros, para o qual contribuíram, de forma preponderante, os resultados extraordinários

negativos que ascenderam a 155 mil euros. Os resultados operacionais e os financeiros apresentaram saldos positivos de 107 e de 24 mil euros, respectivamente [Cfr. ponto 3.3.2.];

Fiabilidade da conta

6. A Conta de 2006 foi remetida pelo Conselho de Administração em 31 de Março de 2007, tendo sido organizada nos termos do POCP e enviada em suporte informático, conforme estipulam as Instruções aplicáveis;
7. O exame aos documentos da Contabilidade Orçamental e Patrimonial e a análise aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e Demonstração de Resultados, permitiu concluir que os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final da gerência de 2006 estão fidedignamente reflectidos nos documentos e mapas de suporte à Contabilidade Orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa, e pela consistência financeira dos valores inscritos nos mapas de suporte à Contabilidade Patrimonial;
8. Pela primeira vez, não obstante as limitações de âmbito decorrentes da extensão dos testes efectuados, não foram detectadas deficiências que impedissem a emissão de parecer favorável sobre a Contabilidade Patrimonial [Cfr. ponto 4];
9. As medidas adoptadas para corrigir a parametrização da aplicação informática ou ultrapassar os problemas que persistiam foram adequadas e eficazes, contribuindo para um maior grau de confiança no sistema, embora ao nível da parametrização do módulo relativo à Contabilidade Analítica ainda persistam deficiências cuja correcção deverá ser promovida pelo CA [Cfr. ponto 5.1];

Legalidade e regularidade das operações subjacentes

10. No âmbito do exame às operações da receita, observou-se uma incorrecção relativa à imputação à gerência de 2006 de um recebimento concretizado já em 16 de Janeiro de 2007, no montante de €85.750,00, proveniente da satisfação pelo Governo Regional (GR) de uma requisição de fundos emitida pela ALM em Junho de 2006.

O Activo e o Passivo da ALM [nas contas de *Outros Devedores* (Activo) e de *Proveitos Diferidos* (Passivo)] contemplam créditos sobre o GR, resultantes das requisições de fundos emitidas mas não satisfeitas até 31/12/2006, no valor de €360.900,00, sem que conste da prestação de contas (a título de acontecimento subsequente) indicação que tais créditos foram anulados no início do exercício seguinte [Cfr. ponto 5.2.1];

11. Numa amostra de treze funcionários foi detectada a nomeação irregular de um Chefe de Secção, em regime de substituição, que acumulava essas funções com as de Coordenador Parlamentar [Cfr. ponto 5.2.2.3];
12. A documentação de suporte das utilizações dadas às transferências para os GP, RP e deputados independentes, no montante de €5.589.305,15, mostrou-se insuficiente, não estando justificada a utilização dada a tais importâncias nos fins legalmente previstos.

Face à morosidade das diligências em curso, aos prazos estabelecidos para conclusão desta auditoria, em particular a data definida para a emissão do Parecer sobre as contas da ALM, e à conveniência em apreciar conjuntamente todos os beneficiários das



transferências, a análise circunstanciada da legalidade dessas utilizações será realizada em processo autónomo [Cfr. ponto 5.2.3];

Acatamento das recomendações

13. As diligências desenvolvidas pelo CA não se traduziram numa efectiva implementação das recomendações formuladas nos Pareceres sobre as Contas de 2004 e de 2005 respeitantes à definição da partilha das responsabilidades no financiamento da actividade dos grupos parlamentares entre as dotações gerais do orçamento da ALM e as transferências previstas nos art.ºs 46.º e 47.º do DLR n.º 24/89/M e à necessidade do CA e responsáveis parlamentares providenciarem pela documentação das utilizações dadas às verbas transferidas, assegurando a transparência da aplicação dos fundos públicos na actividade parlamentar [Cfr. ponto 5.3].

1.3. Eventuais infracções financeiras

Os factos referenciados e sintetizados nos n.ºs 11 e 12 do ponto anterior são susceptíveis de tipificar ilícitos financeiros geradores de responsabilidade financeira enunciada no quadro constante do Anexo I e desenvolvida ao longo do presente documento.

1.4. Recomendações

Na sequência das observações acabadas de enunciar, o Tribunal de Contas recomenda ao CA da ALM que:

- a) Diligencie no sentido das receitas provenientes das transferências do Orçamento da RAM serem registadas por conta do orçamento que estiver em vigor no momento do seu recebimento (princípio da anualidade do orçamento¹) e dos créditos originados por requisições de fundos não satisfeitas serem confirmados antes do termo do exercício para que o seu valor não venha a influenciar o Balanço;
- b) Providencie², concertadamente com os responsáveis dos GP / RP e deputados independentes, pela documentação das utilizações dadas às verbas transferidas pela ALM ao abrigo dos art.ºs 46.º e 47.º do DLR n.º 24/89/M, com as alterações introduzidas pelos DLR n.ºs 2/93/M e n.º 10-A/2000/M, assegurando a transparência da aplicação dos fundos públicos na actividade parlamentar, atento o dever geral de prestação de contas que impende sobre todos os responsáveis pela gestão de fundos públicos;
- c) Em conformidade com os princípios de economia, eficiência e eficácia das despesas públicas implemente a partilha das responsabilidades de financiamento das despesas dos gabinetes dos GP e RP entre as verbas gerais da ALM e as transferências efectuadas ao abrigo das normas acima referidas;

¹ Consagrado no n.º 5 do art.º 4.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto) aplicável à RAM nos termos do n.º 5 do seu art.º 2.º.

² Cfr. al. a) do art.º 14.º da orgânica da ALM e art.º 18.º e 21.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria à Conta de 2006 da Assembleia Legislativa da Madeira que consta do Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano 2007, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 19 de Dezembro de 2006 através da Resolução n.º 1/2007³.

2.2. Objectivos

A auditoria teve como objectivo principal a verificação da exactidão das peças contabilísticas finais, os respectivos registos das receitas e das despesas, bem como a correspondente regularidade e legalidade, com vista a suportar a emissão do Parecer cometido ao TC, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006.

Constituíram objectivos secundários, verificar a legalidade e regularidade das transferências efectuadas para os GP, RP e deputados independentes e verificar as despesas com o pessoal do quadro.

2.3. Metodologia e técnicas de controlo

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou as fases de **planeamento**, de **execução** e de **análise e consolidação da informação**, no desenvolvimento das quais foram adoptados os métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁴.

Fase de Planeamento

- ➔ Estudo prévio da entidade (enquadramento jurídico e identificação das estruturas orgânicas da ALM);
- ➔ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente:
 - Leitura dos Pareceres sobre as Contas de anos anteriores;
 - Manual de Controlo Interno;
 - Instruções do TC.
- ➔ Análise do Acórdão n.º 376/2005 do Tribunal Constitucional que incidiu sobre o DLR que operou a Alteração da Estrutura Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira, na parte respeitante às transferências para os GP;
- ➔ Liquidação da conta de gerência da ALM de 2006.

³ Publicada no DR, II Série, n.º 10, de 15 de Janeiro de 2007.

⁴ Aprovado pela Resolução n.º 2/99, da 2ª Secção, do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro.



Fase de Execução

- ➔ Esclarecimento das dúvidas suscitadas durante a liquidação da conta;
- ➔ Verificação da observância da sequência normal do ciclo da despesa e do controlo das operações;
- ➔ Verificação da implementação das medidas tendentes à correcção das imperfeições de parametrização da aplicação informática, identificadas aquando da realização das anteriores auditorias à ALM;
- ➔ Exame aos registos contabilísticos e à documentação de suporte das receitas e das despesas seleccionadas, com recurso aos métodos de amostragem não estatística (*amostragem sobre valores estratificados e amostragem sistemática*);
- ➔ Verificação, por amostragem, do preenchimento dos requisitos legais associados ao pagamento das remunerações base e acessórias ao pessoal do quadro da ALM;
- ➔ Análise da legalidade e adequada sustentação documental das verbas transferidas para os GP, RP e deputados independentes;
- ➔ Avaliação do acatamento das recomendações formuladas nos Pareceres sobre as Contas de 2004 e 2005, na área das transferências para os GP.

Análise e Consolidação da Informação

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

2.4. Identificação dos responsáveis

De acordo com o disposto na al. a) do art.º 28.º do DLR n.º 24/89/M, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo DLR 10-A/2000/M, de 26 de Abril, compete ao Departamento Financeiro elaborar a conta da ALM, de acordo com as orientações expressas pelo CA. Depois de aprovar a conta, o CA submete-a ao Presidente da Assembleia e remete-a para parecer do TC, em conformidade com o definido na al. c) do art.º 14.º.

A auditoria incidiu sobre a gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006, incluindo o período complementar que decorreu até 31/01/2007, a qual foi da responsabilidade dos membros do CA identificados no quadro seguinte:

(Unidade: euros)

<i>Nome</i>	<i>Período</i>	<i>Cargo</i>	<i>Vencimento líquido anual</i>
José Manuel Soares Gomes de Oliveira	01/01/06 a 31/12/06	Presidente	52.434,59
José Óscar de Sousa Fernandes	01/01/06 a 31/12/06	Vogal	43.672,56
António Carlos Teixeira de Abreu Paulo	01/01/06 a 31/12/06	Vogal	25.959,73

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

A Conta não foi, inicialmente, instruída com todos os documentos necessários à sua liquidação, conforme estabelece a Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TC. As demonstrações financeiras de natureza patrimonial também continham algumas discrepâncias.

Contudo, foram posteriormente remetidos os documentos em falta e corrigidas as discrepâncias entre os mapas, sendo de registar o espírito de colaboração dos responsáveis e demais funcionários contactados.

2.6. Contraditório

Dando cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto os membros do CA, identificados no ponto 2.4., foram individualmente contactados para se pronunciarem sobre o teor do relato da auditoria.

A resposta, subscrita conjuntamente por todos os responsáveis⁵, e que consta, na íntegra, do Anexo II, foi tida em consideração ao longo do texto, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

Nenhum dos líderes dos GP, RP e deputados independentes convidados a comentar o relato na qualidade de interessados exerceu essa prerrogativa.

2.7. Enquadramento normativo e organizacional

A ALM é um dos órgãos de governo próprio da Região Autónoma da Madeira (RAM), criado nos termos do art.º 231.º da Constituição da República Portuguesa. Este órgão exerce o poder legislativo e fiscalizador da acção governativa (cfr. o art.º 13.º da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, que aprovou o Estatuto Político-Administrativo da RAM⁶), estando dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, nos termos do n.º 2 do art.º 1.º do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 24/89/M, de 7 de Setembro⁷.

A gestão financeira e patrimonial da ALM cabe a um Conselho de Administração (CA), cujas competências e atribuições estão definidas nos art.ºs 13.º e 14.º daquele DLR, e que funciona sob a superintendência do Presidente da ALM, conforme decorre do disposto no n.º 2 do art.º 7.º do mesmo diploma.

A aprovação do seu orçamento anual compete ao Plenário, nos termos do n.º 2 do art.º 49.º do DLR n.º 24/89/M, aplicando-se à sua execução as normas específicas elencadas nos art.ºs 50.º e 53.º a 56.º do mesmo diploma.

Como a entidade adoptou a Contabilidade Patrimonial, a partir de 2003 passou a aplicar-se-lhe também o disposto no DL n.º 232/97, de 3 de Setembro (que aprova o POCP – Plano

⁵ Cfr. o ofício n.º 53/GASG, de 08/06/2006, a que corresponde o registo de entrada na SRMTC n.º 1455, de 08/06/2007.

⁶ A Lei n.º 13/91 foi alterada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto e pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho.

⁷ Com as alterações que foram introduzidas pelos DLR n.º 2/93/M, de 20 de Fevereiro, n.º 11/94/M, de 28 de Abril, n.º 10-A/2000/M, de 27 de Abril, e n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Oficial de Contabilidade Pública) e, relativamente à apresentação das contas ao TC⁸, o previsto na Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TC⁹.

Em 2002 a ALM adquiriu uma aplicação informática denominada SAP R/3, definiu um Plano de Contas adaptado às suas especificidades e elaborou um projecto de Manual de Controlo Interno que ainda não entrou em vigor, visto carecer de adaptações.

Durante a gerência de 2006 ficou concluída a identificação e avaliação dos bens inventariáveis, pese embora alguns deles ainda não estivessem etiquetados¹⁰.

⁸ O relatório e a conta da ALM são remetidos ao Tribunal de Contas até 31 de Março do ano seguinte àquele a que digam respeito, nos termos do n.º 2 do art.º 31.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 53/93, de 30 de Julho.

⁹ Publicada na II Série do DR, de 14 de Fevereiro (n.º 38), e aplicada à RAM através da Instrução n.º 1/2004 da SRMTC, publicada no DR, II Série, n.º 126, de 29 de Maio.

¹⁰ É o caso dos bens inventariáveis localizados no edifício recentemente arrendado pela ALM na Rua da Alfândega que ainda não se encontravam identificados com a etiqueta contendo o código de barras reconhecida pela aplicação SAP R/3.

3. ANÁLISE DA ACTIVIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA

A análise às contas que se segue incidiu sobre os documentos de prestação de contas na óptica orçamental e patrimonial.

Trata-se de um facto relevante pois, pela primeira vez, desde a adopção do POCP pela ALM (2002), foram elaborados os mapas e fornecidas informações com a extensão, conteúdos e fiabilidade adequados (cfr. ponto 3.3.).

3.1. Execução orçamental da receita e da despesa

O orçamento inicial, aprovado em sessão plenária de 15 de Novembro, através da Resolução da ALM n.º 21/2005/M, e as alterações realizadas ao longo do ano¹¹ foram devidamente autorizadas e contabilizadas.

Em 2006, as transferências do orçamento da RAM para a ALM representaram 93% da receita, que ascendeu a cerca de 17,4 milhões de euros, enquanto o remanescente (de, aproximadamente, 7%) respeitou a receitas próprias:

QUADRO 1
Execução orçamental e estrutura das receitas, segundo a sua natureza

(Unidade: euros)

Descrição	Orçamento Final	Realizado	Execução %	Estrutura %
RECEITA PRÓPRIA	1.185.930,00	1.247.896,48	105,23	6,71
Saldo da gerência anterior (a)	1.160.530,00	1.158.520,55	99,83	6,23
Venda de bens	13.900,00	13.899,56	100,00	0,07
Juros – sociedades financeiras	4.500,00	23.893,73	530,97	0,13
Reposições não abatidas nos pagamentos	2.000,00	30.050,50	1502,53	0,16
Outras receitas	5.000,00	21.532,14	430,64	0,12
TRANSFERÊNCIAS DO ORÇAMENTO DA RAM	17.716.000,00	17.355.100,00	97,96	93,29
TOTAL	18.901.930,00	18.602.996,48	98,42	100,00

(a) Não inclui o saldo de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.

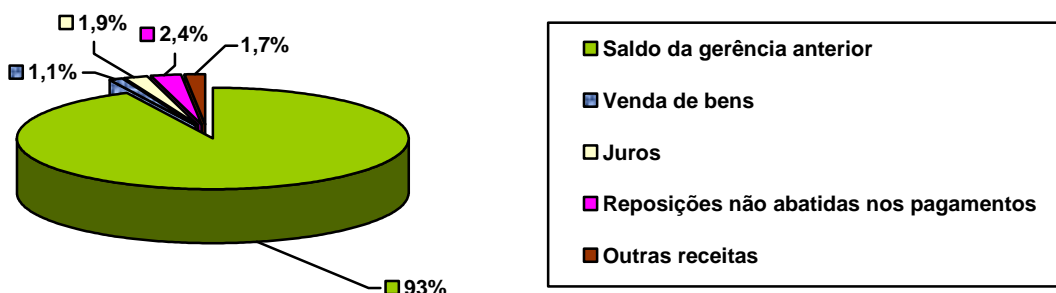
Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa da ALM.

Do quadro antecedente, verifica-se que a taxa de execução orçamental das receitas foi de 98%, sendo a das receitas próprias de 105% e a das transferências do orçamento da RAM de, aproximadamente, 98% devido à não arrecadação de seis duodécimos de receitas de capital motivada, nos termos do Relatório de Actividades, “*pelos constrangimentos de natureza financeira (...) tendo em conta a redução do défice orçamental*”.

¹¹ Cfr. Despacho n.º 1-Alt/ALM/2006 e Resoluções n.ºs 05/CODA/06, 57/CODA/05, 71/CODA/06, 118/CODA/06 e 139/CODA/06.



Gráfico 1 - Estrutura da receita própria cobrada



Como se pode observar no Gráfico 1, a rubrica predominante da receita própria é o saldo da gerência anterior com 93% do total¹², sendo a venda de bens a menos expressiva com 1,1%.

No que respeita à despesa cuja execução atingiu, aproximadamente, os 16,8 milhões de euros verificou-se a seguinte distribuição por rubrica da classificação económica:

QUADRO 2
Execução orçamental e estrutura da despesa, por classificação económica

(Unidade: euros)

Descrição	Orçamento Final	Realizado	Execução %	Estrutura %
DESPESAS CORRENTES	17.219.530,00	16.538.991,25	96,05	98,50
01.00 Despesas com o Pessoal	8.105.050,00	8.056.161,65	99,40	47,98
01.01 Remunerações certas e permanentes	5.508.700,00	5.491.168,00	99,68	32,70
01.02 Abonos variáveis ou eventuais	401.150,00	375.753,54	93,67	2,24
01.03 Segurança social	2.195.200,00	2.189.240,11	99,73	13,04
02.00 Aquisição de Bens e Serviços	2.914.480,00	2.286.018,37	78,44	13,61
02.01 Aquisição de bens	390.550,00	288.731,60	73,93	1,72
02.02 Aquisição de serviços	2.523.930,00	1.997.286,77	79,13	11,89
04.00 Transferências Correntes	6.198.000,00	6.195.966,25	99,97	36,90
04.07 Instituições s/ fins lucrativos	600,00	180,00	30,00	0,00
04.08 Famílias	6.196.400,00	6.195.312,27	99,98	36,90
04.09 Resto do mundo	1.000,00	473,98	47,40	0,00
06.00 Outras Despesas Correntes	2.000,00	844,98	42,25	0,01
06.02 Diversas	2.000,00	844,98	42,25	0,01
DESPESAS DE CAPITAL	1.682.400,00	252.100,18	14,98	1,50
07.00 Aquisição de Bens de Capital	1.682.400,00	252.100,18	14,98	1,50
07.01 Investimentos	1.682.400,00	252.100,18	14,98	1,50
TOTAL	18.901.930,00	16.791.091,43	88,83	100,00

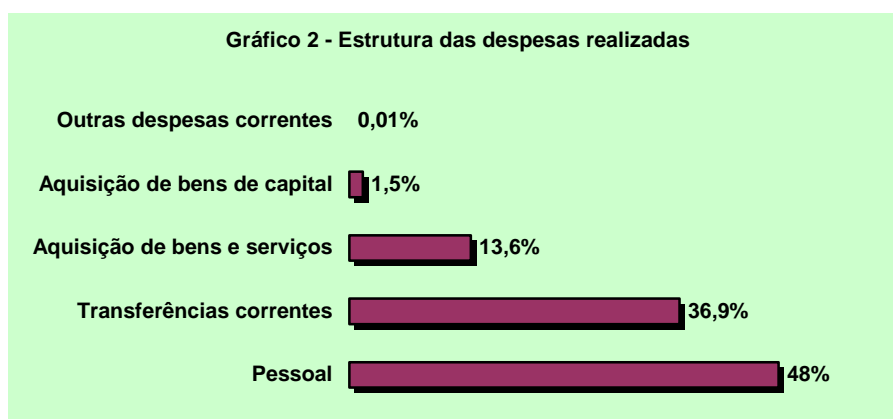
Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa da ALM.

As despesas correntes registaram uma taxa de execução orçamental da ordem dos 96% e as despesas de capital de cerca de 15%. Em termos globais, foram dispendidos menos 2,1 milhões de euros do que o previsto.

¹² Nos termos da Acta de aprovação das contas do ano anterior a diferença entre o orçamento final e a despesa realizada foi justificada "pela contenção de despesas, (...) e à transferência de pagamentos a concretizar na actual gerência e cujas adjudicações decorreram já no final do ano económico e à circunstância de terem sido proteladas no tempo algumas iniciativas que se encontravam previstas no plano de actividades".

De acordo com o Relatório de Actividades, o facto da taxa de execução das despesas se ter cifrado naqueles valores é indicador do cumprimento dos objectivos definidos pela Assembleia Legislativa para o ano económico de 2006.

As despesas correntes representaram 98,5% e as de capital 1,5% do total dos pagamentos, sendo significativo o peso das despesas com o pessoal, com 48% do total dos pagamentos (cerca de 8 milhões de euros), e das transferências correntes com 36,9% (6,2 milhões de euros). As despesas com a aquisição de bens e serviços e com a aquisição de bens de capital representaram, respectivamente, 13,6% e 1,5%.



3.2. Evolução das receitas e das despesas no triénio

No triénio 2004-2006, a receita total registou um aumento de 44% (*vide* Quadro 3), sobretudo devido ao substancial aumento das transferências do Orçamento Regional destinadas a suportar os efeitos da alteração aos art.^{os} 46.º e 47.º da orgânica da ALM operada pelo DLR n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto, que uniformizou a fórmula de cálculo das subvenções a atribuir aos GP e aos representantes dos partidos com um único deputado.

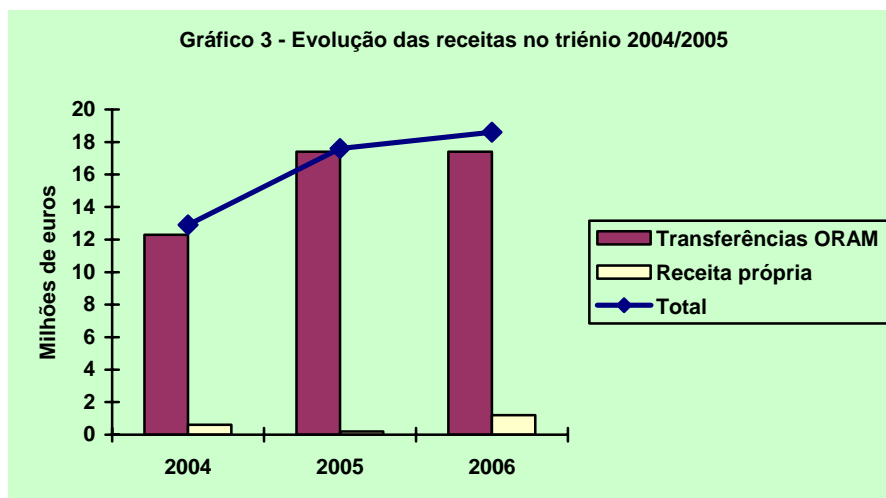
QUADRO 3
Evolução das receitas cobradas

(Unidade: euros)

Descrição	2004	2005	2006	Δ % 05/04	Δ % 06/05	Δ % 06/04
RECEITA PRÓPRIA	600.551,61	172.292,55	1.247.896,48	-71,31	622,92	107,40
Saldo da gerência anterior	574.357,28	140.207,56	1.158.520,55	-75,59	726,29	101,71
Venda de bens	16.432,05	14.654,84	13.899,56	-10,82	-5,15	-15,41
Juros - sociedades financeiras	3.323,08	7.548,65	23.893,73	127,16	185,24	547,96
RNAP's ¹³	1.936,01	9.881,50	30.050,50	410,41	204,11	1452,19
Outras receitas	4.503,19	0,00	21.532,14	-100,00	-	378,15
TRANFERÊNCIAS DO ORAM	12.293.413,00	17.459.167,00	17.355.100,00	42,02	-0,60	41,17
TOTAL	12.893.964,61	17.631.459,55	18.602.996,48	36,74	5,50	44,26

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa da ALM de 2006 e Parecer da SRMTC sobre a Conta da ALM de 2005.

¹³ RNAP's - Reposições não abatidas nos pagamentos.



As receitas próprias tiveram um comportamento irregular no triénio (após uma diminuição de 71% entre 2004 e 2005, verificou-se um crescimento de cerca de 623% de 2005 para 2006), devido, principalmente, à oscilação verificada no *Saldo da gerência anterior*. As restantes rubricas registaram um aumento ao longo do triénio, com excepção das *Outras receitas* que não evidenciaram qualquer cobrança em 2005.

Por seu turno, as transferências do orçamento da RAM registaram um crescimento de 42% em 2005 e uma ligeira diminuição de 0,6% em 2006.

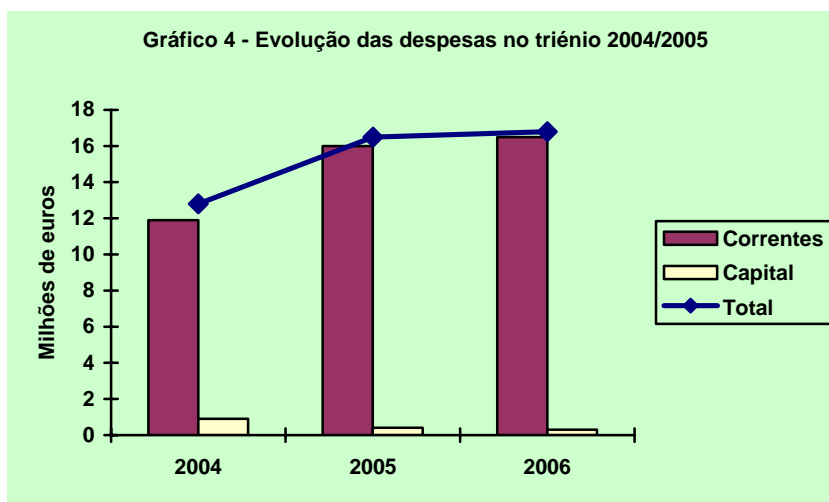
A evolução da despesa no triénio considerado, na sua globalidade e por rubrica da classificação económica, pode observar-se no quadro seguinte:

QUADRO 4
Evolução das despesas realizadas no triénio, por classificação económica

Descrição	2004	2005	2006	(Unidade: euros)		
				Δ % 05/04	Δ % 06/05	Δ % 06/04
DESPESAS CORRENTES	11.878.867,66	16.023.699,31	16.538.991,25	34,89	3,22	39,23
01.00 Despesas com o Pessoal	6.982.976,09	8.112.921,04	8.056.161,65	16,18	-0,70	15,37
01.01 Remuner. certas e permanentes	4.988.338,54	5.441.594,20	5.491.168,00	9,09	0,91	10,08
01.02 Abonos variáveis ou eventuais	216.869,18	694.892,92	375.753,54	220,42	-45,93	73,26
01.03 Segurança social	1.777.768,37	1.976.433,92	2.189.240,11	11,17	10,77	23,15
02.00 Aquisição de Bens e Serviços	1.767.221,65	1.882.296,55	2.286.018,37	6,51	21,45	29,36
02.01 Aquisição de bens	266.447,00	268.021,95	288.731,60	0,59	7,73	8,36
02.02 Aquisição de serviços	1.500.774,65	1.614.274,60	1.997.286,77	7,56	23,73	33,08
04.00 Transferências Correntes	3.128.669,92	6.028.298,14	6.195.966,25	92,68	2,78	98,04
04.07 Instituições s/ fins lucrativos	0,00	180,00	180,00	-	0,00	-
04.08 Famílias	3.128.564,72	6.028.118,14	6.195.312,27	92,68	2,77	98,02
04.09 Resto do mundo	105,20	0,00	473,98	-100,00	-	350,55
06.00 Outras Despesas Correntes	0,00	183,58	844,98	-	360,28	-
06.02 Diversas	0,00	183,58	844,98	-	78,27	-
DESPESAS DE CAPITAL	874.889,39	447.230,72	252.100,18	-48,88	-43,63	-71,18
07.00 Aquisição de Bens de Capital	874.889,39	447.230,72	252.100,18	-48,88	-43,63	-71,18
07.01 Investimentos	874.889,39	447.230,72	252.100,18	-48,88	-43,63	-71,18
TOTAL	12.753.757,05	16.470.930,03	16.791.091,43	29,15	1,94	31,66

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa da ALM de 2006 e Parecer da SRMTC sobre a Conta da ALM de 2005.

No triénio a despesa aumentou 31,6% (cerca de 4 milhões de euros), embora a variação ao nível das rubricas não tenha sido uniforme. Assim, enquanto as despesas correntes registaram um acréscimo de 39%, sobretudo por causa do aumento das transferências correntes (de 3,1 para 6,2 milhões de euros) e das despesas com o pessoal (com mais cerca de 1 milhão de euros em 2006 do que em 2004), as de capital sofreram uma redução de 71% (de 875 mil euros em 2004 para 252 mil em 2006).



3.3. Análise económico-financeira

A presente análise incide sobre os documentos de natureza patrimonial que instruem a prestação de contas de 2006, sendo de salientar não ser possível proceder a comparações com o ano transacto, porque o CA decidiu “*considerar a data de 1 de Janeiro de 2006 como “ponto” de partida para registo dos factos patrimoniais, com base no balanço que traduza a situação patrimonial da Assembleia em 31 de Dezembro de 2005*” (cfr. Resolução n.º174/CODA/06), pois as deficiências¹⁴ detectadas nas auditorias efectuadas pelo TC às Contas da ALM relativas aos anos de 2003, 2004 e 2005 não foram corrigidas.

3.3.1. Balanço

Com referência a 31 de Dezembro de 2006, o Activo da ALM ascendia a 7,55 milhões de euros, os Fundos Próprios a 6,2 milhões de euros e o Passivo, constituído na sua esmagadora maioria por Acréscimos e Diferimentos, a 1,3 milhões de euros.

¹⁴ Os valores constantes na Contabilidade Patrimonial e apresentados nas diferentes peças contabilísticas além de não reflectirem a real situação das contas evidenciavam, em alguns casos, valores que entravam em contradição com os existentes noutros mapas.



QUADRO 5
Balço – 31 de Dezembro de 2006

(Unidade: euros)

Descrição	2006	Estrutura %
Activo		
Imobilizado líquido		
455 Bens de domínio público	443.934,06	5,88
433 Imobilizações incorpóreas	1.571,00	0,02
Imobilizações corpóreas	4.602.262,18	60,92
Existências		
32 Mercadorias	1.385,39	0,02
Dívidas de terceiros – Curto prazo		
268 Outros devedores	448.349,16	5,93
Depósitos bancários e caixa		
12 Depósitos bancários	1.960.458,42	25,95
11 Caixa	2.091,15	0,03
Diferimentos		
272 Custos diferidos	94.330,60	1,25
Total do Activo	7.554.381,96	100,00
Fundos Próprios		
Fundos Próprios		
51 Património	6.259.204,28	82,86
88 Resultado líquido do exercício	- 24.527,90	-0,32
Total dos Fundos Próprios	6.234.676,38	82,53
Passivo		
Dívidas a terceiros – Curto prazo		
252 Credores pela execução do orçamento ¹⁵	196.939,08	2,61
268 Outros credores	37.566,46	0,50
Acréscimos e diferimentos		
273 Acréscimos de custos	249.191,83	3,30
274 Proveitos diferidos	836.008,21	11,07
Total do Passivo	1.319.705,58	17,47
Total dos Fundos Próprios e Passivo	7.554.381,96	100,00

Fonte: Balço da ALM de 2006.

No Activo destaca-se o valor do *Imobilizado* que remonta a pouco mais de 5 milhões de euros, por representar cerca de 67% do total, seguindo-se os *Depósitos bancários e caixa* com 26% – €1.962.549,57 – e as *Dívidas de terceiros* com 6% – €448.349,16.

Segundo o CA¹⁶ as *Dívidas de terceiros* respeitam ao valor das requisições de fundos para despesas de capital, relativas aos meses de Junho a Dezembro de 2006, que não foram satisfeitas até 31 de Dezembro de 2006 (cfr. análise mais pormenorizada no ponto 5.2.1.). Por seu turno, o elevado montante evidenciado em *Depósitos bancários e caixa* tem a ver com verbas que se encontram comprometidas em projectos de desenvolvimento cujo prazo de execução será cumprido no decurso do ano económico de 2007.

¹⁵ Esta conta compreende o montante das despesas processadas e que foram pagas, no período complementar, a fornecedores.

¹⁶ Cfr. a Acta número seis/CODA/dois mil e sete.

No *Imobilizado* salientam-se os *Bens de domínio público*, avaliados em cerca de 445 mil euros e as *Imobilizações corpóreas* com 4,6 milhões de euros, dos quais 81 % respeitam a *Edifícios e outras construções*, 10 % a *Equipamento Administrativo*, e 8% a *Imobilizações em curso*.

Os Fundos Próprios, no valor de € 6.234.676,38, são inferiores ao Património – €6.259.204,28 –, porque o Resultado Líquido do exercício foi negativo.

No Passivo, 84% das *Dívidas a terceiros*, que ascende a €234.505,54, têm origem na conta *Credores pela execução do orçamento*, que regista as despesas processadas em 2006 cujo pagamento só ocorreu em 2007, durante o período complementar de 2006. Os restantes 16% (€37.556,46) respeitam a cauções e garantias efectuados por e a terceiros.

Refira-se finalmente que no exercício de 2007 foram anulados créditos registados na conta 2.6.8, no valor de €360.900,00¹⁷, por contrapartida de uma redução de igual valor da conta “274 – *Proveitos diferidos*”. Tendo em conta a dimensão deste ajustamento (4,8 % do activo e 27% do Passivo), efectuado após a data de encerramento das contas, tal facto deveria ter sido mencionado nos anexos às Demonstrações Financeiras ou, à luz do princípio da prudência, deveriam ter sido desenvolvidos contactos com a Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade com o intuito de, até 31/12/2006, serem apuradas as requisições de fundos que poderiam ser satisfeitas nesse ano.

3.3.2. Demonstração de Resultados

Seguidamente, pode-se observar no quadro 6 a decomposição dos custos e dos proveitos da ALM, no exercício de 2006:

QUADRO 6
Demonstração de Resultados de 2006

(Unidade: euros)

Custos e Perdas			Proveitos e ganhos		
Custo das merc. vend. e das mat. cons.			Vendas e prestações de serviços		
Mercadorias	14.248,17		Vendas de mercadorias	13.899,56	
Matérias	0,00	14.248,17	Vendas de produtos	0,00	
Fornecimentos e serviços externos	2.095.239,40		Prestações de serviços	0,00	13.899,56
Custos com o pessoal			Impostos, taxas e outros	0,00	
Remunerações	5.683.145,92		Variação da produção	0,00	
Encargos sociais			Trabalhos para a própria entidade	0,00	
Pensões	42.112,34		Proveitos suplementares	0,00	
Outros	1.061.297,52	8.881.795,18	Transf. e subs. correntes obtidos:		
Transf. correntes. conced. e prest. soc.	7.572.067,31	7.572.067,31	Transferências – Tesouro	0,00	
Amortizações do exercício	277.097,33		Outras	16.840.600,00	16.840.600,00
Provisões do exercício	0,00	277.097,33	Outros prov. e ganhos operacionais	843,35	843,35
Outros custos e perdas operacionais	3.093,62	3.093,62			
(A)		16.748.301,61	(B)		16.855.342,91

¹⁷ Devidamente suportados pelas requisições mensais de fundos remetidas à Secretaria Regional do Plano e Finanças e que poderiam ser satisfeitas no período complementar do ano económico de 2006 (até 31 de Janeiro de 2007).



Custos e Perdas			Proveitos e ganhos		
Custos e perdas financeiras (C)	0,00	0,00	Proveitos e ganhos financeiros (D)	23.893,73	23.893,73
		16.748.301,61			16.879.236,64
Custos e perdas extraordinárias (E)	251.034,87	251.034,87	Proveitos e ganhos extraordinários (F)	95.571,94	95.571,94
		16.999.336,48			16.974.808,58
Resultado líquido do exercício		-24.527,90			
TOTAL		16.974.808,58	TOTAL		16.974.808,58

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2006.

Os proveitos da Assembleia Regional provêm, na sua quase totalidade (99%), das Transferências do GR (no montante de 16,8 milhões de euros). Os restantes proveitos e ganhos respeitam à venda de mercadorias (13,4 mil euros) na cafetaria da entidade, aos proveitos financeiros (23,9 mil euros, respeitantes a juros da conta no BANIF) e aos extraordinários (95,6 mil euros).

Nos custos operacionais relevam as transferências correntes, com 44% do total (7,6 milhões de euros, aproximadamente), os custos com pessoal, com 40% (ou cerca de 6,8 milhões de euros) e os fornecimentos e serviços de terceiros com 12% (2 milhões de euros).

A ALM não registou custos financeiros, tendo os custos e perdas extraordinárias ascendido a 251 mil euros decorrentes de “*Correcções relativas a exercícios anteriores – Encargos com férias - Pessoal*” contabilizadas na conta 697, no montante de 237 mil euros, relativos aos encargos com os subsídios de férias do pessoal da Assembleia Regional processados e pagos no exercício de 2006, mas que se reportam a custos económicos do ano anterior.

Da combinação dos custos e proveitos por natureza resulta que a ALM obteve um resultado líquido negativo na ordem dos 25 mil euros, sobretudo devido à dimensão dos resultados extraordinários negativos que ascenderam a 155 mil euros. No entanto, os resultados operacionais e os financeiros apresentaram saldos positivos de 107 e de 24 mil euros, respectivamente:

QUADRO 7
 Resumo dos resultados da ALM por natureza

(Unidade: euros)

Resumo	2006
Resultados operacionais: (B) – (A) =	107.041,30
Resultados financeiros: (D – B) – (C – A) =	23.893,73
Resultados correntes: (D) – (C) =	130.935,03
Resultado líquido do exercício: (F) – (E) =	-24.527,90

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2006.

4. FIABILIDADE DA CONTA

4.1. Instrução da conta

A conta em análise foi remetida pelo CA em 31 de Março de 2007¹⁸, tendo os documentos sido enviados em suporte informático, conforme estipula o ponto 1 da parte V da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TC, aplicada à RAM pela Instrução n.º 1/2004 (2.ª série). As incorrecções e omissões detectadas durante a liquidação da conta motivaram a rectificação e a emissão de novos documentos de prestação de contas¹⁹, que só foram ultimados em 27/04/2007 e remetidos à SRMTC a coberto dos ofícios com as referências 24/GASG e 26/GASG.

Através da análise e do confronto dos documentos remetidos verificou-se que foram supridas grande parte das deficiências inicialmente identificadas.

4.2. Demonstrações financeiras de natureza patrimonial

O exame aos documentos da Contabilidade Patrimonial que instruíram a Conta de 2006 da ALM, assim como as análises realizadas aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados, permitem-nos concluir pela consistência financeira dos valores inscritos, pois as incorrecções detectadas foram prontamente corrigidas²⁰ ou devidamente justificadas. Apesar da sua reduzida extensão²¹, os testes realizados aos saldos das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados²² não evidenciaram qualquer anomalia que impeça a emissão de parecer favorável.

A melhoria evidenciada nas demonstrações financeiras de natureza patrimonial deveu-se ao facto dos registos patrimoniais terem sido iniciados com reporte à data de 1 de Janeiro de 2006, tendo como suporte uma Resolução do CA (Resolução n.º 174/CODA/06) e um Balanço Inicial, conferido durante o trabalho de campo, que reflectia a situação patrimonial da ALM a 31 de Dezembro de 2005.

¹⁸ Ao abrigo do ofício com a referência 997.

¹⁹ **Documentos corrigidos:** Mapa de Fluxos de Caixa, Acta de Aprovação da Conta, Relação dos Documentos de Despesa da rubrica “02.01.04 – Limpeza e higiene”, Mapa de Controlo Orçamental – Despesa, Mapa de Entregas de Descontos em Vencimentos da Presente Gerência (Modelo 9), Balancetes Mensais e de Encerramento, Mapa Síntese dos Bens Inventariáveis;

Novos documentos: Demonstrações de Resultados Financeiros e Extraordinários, Relação dos Documentos de Receita, Mapa de Transferências Correntes – Despesa, Mapas de Transferências Correntes e de Capital – Receita, Reconciliação Bancária da conta no BANIF referente ao Período Complementar, cópia das Guias de Entregas dos Descontos e Retenções que não haviam sido enviadas inicialmente.

²⁰ Nomeadamente:

- A conta 221 «Fornecedores c/c» ostentava no Balancete um saldo devedor de €714,16, quando no Balanço o seu valor era igual a zero;
- O valor inscrito no Balanço em *Outros devedores* (contas 262 + 263 + 267 + 268) era de €448.349,16, quando no Balancete aquele valor era de €447.635;
- A conta 422 «Imobilizações corpóreas – Edifícios e outras construções» apresentava no Balanço um saldo de €4.664.452,54, quando no Balancete o seu saldo era de €4.672.532,04, apurando-se uma diferença de €8.079,50;
- As contas de execução orçamental (classe 0) não se encontram encerradas no Balancete após apuramento de resultados (mês 16) nem os seus valores eram consentâneos com os constantes dos mapas orçamentais.

²¹ Confirmação dos registos contabilísticos de operações relacionadas com as despesas seleccionadas para verificação da legalidade e regularidade.

²² Não foram testados os saldos das contas do *Imobilizado*.



Esta solução, proposta pelo DF no final de 2006, face aos problemas que persistiam no encerramento das contas da Contabilidade Patrimonial e na emissão de mapas com informação credível, foi indicada como alternativa ao reinício da contabilidade do “zero”, que implicaria o registo de todos os factos patrimoniais ocorridos ao longo dos três anos anteriores. Essa tarefa foi considerada impraticável por implicar um elevado dispêndio de tempo e recursos e impossibilitar que fosse executada qualquer outra operação relativa ao orçamento do ano, enquanto não estivessem lançados os movimentos dos três anos anteriores.

Note-se que esta hipótese já tinha sido ponderada no encerramento da Conta de 2005 e só não foi implementada nessa data porque, alegadamente, o SAP R/3 não permitia que fosse excluída a informação contabilística relativa aos anos anteriores.

Na sequência dessa decisão observou-se uma grande melhoria nos mapas patrimoniais que instruíram a prestação de Contas de 2006, quer em termos da sua apresentação, quer em termos de conteúdo. Realça-se, ainda, o facto de ter deixado de ser utilizada a conta “27.5 – Regularização a efectuar”, criada em 2005 para isolar correcções com reflexos nos exercícios anteriores e possibilitar o apuramento dos saldos finais das contas constantes do Balanço.

4.3. Contabilidade Orçamental

Embora inicialmente tivessem sido identificadas incorrecções nos mapas de natureza orçamental²³, as mesmas ou foram corrigidas ou foram adequadamente justificadas pelo CA, concluindo-se que os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final da gerência de 2006 estão fidedignamente reflectidos nos documentos e mapas de suporte à Contabilidade Orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa que visa “evidenciar as importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria”²⁴.

Nessa conformidade, o referido Mapa de Fluxos de Caixa, da responsabilidade dos membros do CA identificados no ponto 2.4, abre com o saldo fixado no Parecer relativo à Conta de 2005, encontrando-se resumido no quadro seguinte:

Débito:

Saldo da gerência anterior	€ 1.305.552,75	
Recebido na gerência	<u>€19.473.808,92²⁵</u>	<u>€20.779.361,67</u>

Crédito

Saído na gerência	€18.928.001,19 ²⁶	
Saldo para a gerência seguinte	<u>€ 1.851.360,48</u>	<u>€20.779.361,67</u>

²³ A saber:

- No Mapa de Controlo Orçamental e no Mapa de Fluxos de Caixa, o valor da despesa paga por conta da rubrica “02.01.04 – Limpeza e Higiene” (€12.815,43) diferia do apurado na respectiva conta-corrente (€12.560,74);
- O saldo contabilístico conciliado da conta bancária no Banif (€1.920.181,27) não correspondia ao valor indicado no Mapa de Fluxos de Caixa, no saldo da gerência (€1.908.312,28);
- O valor das entregas ao Estado provenientes dos descontos em aquisições de bens e serviços (operações de tesouraria) considerado no Mapa de Fluxos de Caixa (€35.228,01) divergia em €3.000,00 do apurado através do somatório das guias de entregas de descontos que instruíam a Conta (€38.228,01).

²⁴ Cfr. o ponto n.º 7.3 do POCP, publicado em anexo ao DL n.º 232/97, de 3 de Setembro.

²⁵ Inclui €1.940.882,61 referentes à retenção de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.

²⁶ Inclui €2.048.459,38 referentes à entrega de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.

5. RESULTADOS DA ANÁLISE

5.1. Parametrização da aplicação informática SAP R/3

A principal alteração observada ao nível da contabilização e, conseqüentemente, da aplicação SAP R/3 teve a ver, como já foi anteriormente referido, com a exclusão dos registos contabilísticos realizados até 31 de Dezembro de 2005.

Verificou-se, ainda, que na contabilização dos pagamentos a imputar ao período complementar foi utilizada a conta “25.2.2.1 – Período complementar”, conforme prevê a legislação aplicável. No ano anterior, tais pagamentos, embora realizados já em 2006, foram directamente lançados na conta “25.2.1 – Credores pela execução do orçamento – exercício do ano n” com data de 31/12/2005.

Porém, a ALM ainda não realizou o *up-grade* da aplicação SAP R/3 com vista à sua adaptação à realidade da administração pública, devido a dúvidas sobre a sua operacionalidade. Tal *up-grade* deverá ser adquirido até 2008, sob pena do fornecedor se reservar ao direito de rescindir o contrato.

Ao nível da Contabilidade Analítica observou-se que a repartição dos custos homogêneos (imputados a cada centro de custo em função do número de unidades de obra) ainda não está implementada e que existem custos primários que ainda não estão a ser imputados aos centros de custo, como é o caso das chamadas dos telemóveis atribuídos aos líderes dos GP e dos encargos com instalações (rendas, água e electricidade) relativas aos gabinetes do GP do PPD/PSD e dos deputados independentes.

O facto de não estarem a ser reflectidos nos mapas da Contabilidade Analítica todos os custos primários imputáveis aos centros de custo, traduz a existência de deficiências na parametrização da aplicação SAP R/3, cuja correcção deverá ser promovida pelo CA.

5.2. Legalidade e regularidade das operações subjacentes

O exame dos registos contabilísticos e da documentação comprovativa das receitas e das despesas foi efectuado numa base de amostragem, recorrendo-se aos métodos de amostragem não estatística: *amostragem sobre valores estratificados e amostragem sistemática*.

5.2.1. Operações da receita

5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS OBTIDAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL

No âmbito do exame às operações da receita foi conferida a globalidade dos recebimentos processados pela rubrica “06.04.02 – Transferências – Administração Regional”, no valor de € 16.840.600,00, tendo-se suscitado dúvidas sobre a contabilização de um recebimento no valor de €85.750,00.

De acordo com a documentação analisada, foi imputado à gerência de 2006 um recebimento concretizado em 16 de Janeiro de 2007, no montante de € 85.750,00, proveniente da satisfação pelo GR (durante o período complementar de 2006) de uma requisição de fundos (para despesas de capital) emitida pela ALM em Junho de 2006.



Nos termos legais²⁷, a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto²⁸ (cfr. o n.º 5 do seu art.º 4.º²⁹), aplicável à RAM nos termos do n.º 5 do seu art.º 2.º³⁰, prevê a possibilidade de ser estabelecido um período complementar de execução orçamental para a receita e para a despesa. No entanto, na Administração Regional, ao contrário do que acontece na Administração Central, não foi criado um período complementar para a receita³¹, não sendo por isso correcta a contabilização daquela importância na gestão de 2006.

Acresce que os restantes créditos, no valor de €360.900,00, foram anulados em Fevereiro de 2007³², pelo que o Balanço da ALM a 31/12/2006 contempla créditos sobre o GR, resultantes das requisições de fundos emitidas mas não satisfeitas até 31/12/2006, nesse montante (registados nas contas de *Outros Devedores* e de *Proveitos Diferidos*, respectivamente no Activo e no Passivo) sem que conste da prestação de contas (a título de acontecimento subsequente) indicação que tais créditos foram anulados.

Tomando em linha de conta que a ALM só tomou conhecimento da não satisfação das requisições no momento em que estas foram devolvidas pela Direcção Regional do Plano e Finanças (Fevereiro de 2006), considera-se que a contabilização das operações em *Outros Devedores* e em *Proveitos Diferidos* foi adequada. Contudo, caso os serviços da ALM tivessem solicitado à Secretaria Regional do Plano e Finanças indicação sobre a decisão que iria recair sobre as requisições de fundos ainda não satisfeitas, poderia ter sido evitado que constassem no Balanço créditos que caducam com o termo da execução do orçamento da RAM.

5.2.1.2. DESCONTOS EM VENCIMENTOS E SALÁRIOS

Para permitir a verificação cruzada da receita com a despesa, seleccionaram-se para verificação as receitas extra-orçamentais provenientes dos descontos sobre os vencimentos, processadas pelas rubricas “T 17.01.01 – *Descontos em vencimentos e salários - Receitas do*

²⁷ Não obstante ser defensável a inconstitucionalidade do período complementar de execução orçamental estabelecido no art.º 4.º, n.º 5, da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (cfr. Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, que concretizou a terceira alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto), por contrariar o princípio da anualidade do orçamento consagrado nos art.ºs 105.º e 106.º da CRP.

²⁸ Com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

²⁹ O referido artigo, que tem por epigrafe “Anualidade”, refere que:

“1 — Os orçamentos dos organismos do sector público administrativo são anuais.

(...)

4 — O ano económico coincide com o ano civil.

5 — O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos na lei.”.

³⁰ Que dispõe que:

“5 — Sem prejuízo do princípio da independência orçamental estabelecido no n.º 2 do artigo 5.º, são aplicáveis aos Orçamentos das Regiões Autónomas e das autarquias locais os princípios e regras contidos no título II da presente lei, bem como, com as devidas adaptações, o disposto no artigo 17.º, devendo as respectivas leis de enquadramento conter as normas adequadas para o efeito.”.

³¹ Com a excepção do definido para a Tesouraria do GR que, por intermédio do art.º 34.º do DLR n.º 21-A/2005/M (Lei do Orçamento da RAM para 2006), viu ser-lhe excepcionalmente admitida a contabilização em 2006 das cobranças efectuadas até 31 de Março de 2007.

³² Por débito na conta “26.8.1.01 – *Outros devedores – Tesouraria do Governo Regional*”, em contrapartida de um crédito de igual valor na conta “27.4.5 - *Proveitos diferidos - Transferências para investimentos*”.

Estado - IRS” e “*T 17.01.03 – Descontos em vencimentos e salários - Receitas do Estado - ADSE*”.

Para o efeito foram seleccionados para conferência os mesmos meses da amostra das despesas com o pessoal (Fevereiro, Abril e Agosto), os quais ascendem a 23% do total cobrado nas rubricas em causa (€1.368.948,43).

O exame às operações realizadas nos meses seleccionados não evidenciou quaisquer irregularidades, sendo de destacar apenas os seguintes procedimentos inerentes à aplicação:

- a) O SAP R/3 encontra-se parametrizado (de base) para que os cêntimos do IRS sejam arredondados para zeros, independentemente das casas decimais;
- b) O SAP faz sempre o recalculo do valor de IRS tomando em linha de conta, para efeitos de determinação da taxa aplicável, todos os abonos auferidos (designadamente as horas extraordinárias e o subsídio de insularidade) incluindo, no caso da remuneração por trabalho extraordinário (que, em regra é processada com um mês de atraso), a presunção de que essa remuneração se manterá no mês em que tal remuneração está a ser processada.

5.2.2. Despesas com o pessoal

Em cumprimento do programa de auditoria procedeu-se à verificação da legalidade e regularidade das despesas com o pessoal registadas nas rubricas “*01.01.03 D – Vencimentos pessoal do quadro*” e “*01.01.12 A – Suplemento especial de trabalho*” pertencente às carreiras profissionais de técnico de informática parlamentar, de adjunto parlamentar e de Chefia.

A conferência dos saldos das rubricas e dos registos contabilísticos subjacentes foi efectuada com recurso à amostra constituída pelos pagamentos realizados durante os meses de Fevereiro, Abril e Agosto, a qual representa cerca de 25% do total (os pagamentos das rubricas “*01.01.03 D – Vencimentos pessoal do quadro*” e “*01.01.12 A – Suplemento especial de trabalho*” ascenderam, respectivamente, a €731.858,18 e a €408.228,56).

A verificação do preenchimento dos requisitos legais para o abono das remunerações foi efectuada com recurso a uma amostra constituída por 13 funcionários seleccionados de entre o pessoal pertencente às carreiras de técnico de informática parlamentar, de adjunto parlamentar e de Chefia.

5.2.2.1. PROCESSAMENTO DAS DESPESAS

Ao nível do processamento dos vencimentos, há apenas a destacar que o valor processado no mês de Agosto pela rubrica 01.01.03 D é superior à soma dos vencimentos constantes das folhas de remunerações em €307,78.

Tal situação deveu-se a ter sido ignorada (e bem) parte do processamento da remuneração de um dos funcionários do quadro a quem foi fixada uma reposição³³ de valor superior à sua

³³ A reposição respeita à ultrapassagem do *plafond* fixado para a realização de chamadas pelo telemóvel atribuído pela ALM.



remuneração mensal ilíquida³⁴.

Por não ser admitido o processamento de despesas com valor negativo, a aplicação não lançou o valor no mês de Agosto, tendo-o abatido ao vencimento do mês seguinte (Setembro).

5.2.2.2. REMUNERAÇÃO SUPLEMENTAR

Nos termos da Lei Orgânica da ALM (cfr. art.º 37.º, n.ºs 1 e 2) “*o pessoal permanente da Assembleia Legislativa tem regime especial de trabalho, decorrente da natureza e das condições de funcionamento próprios da Assembleia*”, sendo o mesmo “*fixado por despacho do Presidente da Assembleia Legislativa, sob proposta do secretário-geral, ouvido o Conselho de Administração, podendo compreender, nomeadamente, horário especial de trabalho e remuneração suplementar*”.

O respectivo suplemento remuneratório é calculado de acordo com a fórmula constante do n.º 3 do mesmo artigo $[(35\% Rb) \times 14] / 12$, em que *Rb* é a remuneração base paga mensalmente], fazendo “*parte integrante do vencimento, contando para todos os efeitos legais, designadamente os de aposentação, não sendo acumulável com abonos resultantes da prestação de trabalho extraordinário e nocturno*” (cfr. o n.º 4 da referida norma).

O regime especial de trabalho da ALM actualmente existente registou a seguinte evolução desde 1993:

- Através do despacho do Presidente da ALM n.º 8/93, de 20 de Maio, foi atribuída uma remuneração suplementar aos técnicos e funcionários que desempenhavam “*funções nas áreas de informática, de técnico de som, de apoio técnico às recepções oficiais e protocolo, informação e às actividades desportivas e de apoio jurídico às Comissões e Parlamento*”, de montante igual a “*35% do vencimento ilíquido*”. Tal remuneração destinava-se a compensar “*a prestação de serviço por parte dos funcionários que por força do prolongamento das actividades parlamentares para além do horário normal de expediente fixado pela Assembleia Legislativa Regional, nomeadamente sessões plenárias e comissões parlamentares*”.
- Por despacho do Presidente da ALM de 21 de Dezembro de 2001 (mas cuja produção de efeitos só se iniciou em Janeiro de 2002), a remuneração suplementar foi alargada a todos os funcionários que prestassem serviço permanente na ALM, com a excepção do pessoal dirigente visando “*compensar a disponibilidade que é exigida aos funcionários, permitindo deste modo, uma maior operacionalidade e funcionalidade dos serviços*”.
- Mais recentemente, a 5 de Janeiro de 2004, foi aprovada pelo Presidente da ALM uma proposta do Secretário-Geral, com vista ao ajustamento e enquadramento da remuneração suplementar do pessoal dirigente da ALM. Tal medida visou a equiparação do regime da ALM ao dos restantes Parlamentos, atento o disposto no art.º 30.º, n.º 2, da Lei Orgânica que dispõe que “*a legislação referente à Administração Pública, bem como o estatuto do pessoal da Assembleia da República, é aplicável, subsidiariamente, aos funcionários da Assembleia Legislativa, com as necessárias adaptações*”.

³⁴ Os cálculos efectuados mecanicamente pela aplicação conduziam a que a remuneração ficasse negativa (- €331,26) e, os correlativos descontos positivos (€23,48).

Na verificação efectuada, que incidiu sobre os processamentos realizados nos meses atrás identificados e sobre os 13 funcionários seleccionados, não foi detectada qualquer irregularidade.

Sublinhe-se que a atribuição deste suplemento remuneratório a todos os funcionários que prestam serviço permanente na ALM corresponde a um encargo mensal acrescido por funcionário da ordem dos 41%.

5.2.2.3. APRECIACÃO DA REGULARIDADE NA NOMEACÃO DE FUNCIONÁRIOS

Com o objectivo de apreciar a legalidade e regularidade das progressões e promoções do pessoal da ALM, foi seleccionado um conjunto de 13 funcionários do quadro, cuja distribuição por grupos de pessoal e carreiras está reflectida no quadro seguinte.

QUADRO 8
Distribuição nas carreiras do pessoal seleccionado

Grupo de pessoal	Carreira	N.º funcionários
Pessoal de informática	Técnico de informática parlamentar	4
Técnico-profissional	Adjunto parlamentar especialista	4
Pessoal Administrativo	Chefe de secção	5

Depois de compulsados os processos individuais³⁵ dos 13 funcionários seleccionados e analisados os desenvolvimentos ocorridos a partir da sua última promoção, suscitaram-se dúvidas sobre a regularidade da nomeação, em regime de substituição, de dois dos funcionários que integravam a amostra.

O provimento dos restantes 11 funcionários³⁶ revelou-se conforme a legislação em vigor, cumprindo com os princípios e regras relativas às matérias de recrutamento, de emprego público, de remunerações e gestão do pessoal, previstos na orgânica do serviço, em especial, ou no regime geral da função pública.

Os casos em que se suscitaram dúvidas de legalidade prendem-se com a nomeação de duas funcionárias: uma da carreira de chefia, do grupo de pessoal administrativo, com a categoria de chefe de secção (desde 1 de Julho de 2001), de nome Fátima Maria Marques Perestrelo; a outra, da carreira de adjunto parlamentar, actualmente na categoria de parlamentar especialista (desde 4 de Janeiro de 2005), de nome Sizaltina Maria Rodrigues Sá.

Vejamos então, antes de mais, em que consiste a modalidade de nomeação utilizada.

A. A disciplina relativa à nomeação por substituição encontra-se plasmada no art.º 23.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, que define o conceito de nomeação em substituição como “(...) a nomeação a título transitório em lugar dirigente ou de chefia enquanto durar a sua vacatura ou a ausência ou impedimento do respectivo titular.”, o qual, por força do seu n.º

³⁵ Para identificação nominal do pessoal abrangido pela amostra ver quadro inserto no Anexo III.

³⁶ Desses, 10 foram providos nas correspondentes categorias na sequência de concurso de acesso, em obediência aos requisitos gerais e especiais definidos para as respectivas carreiras, e 1 foi provido na categoria de chefe de secção com dispensa de concurso, ao abrigo da figura de mérito excepcional, prevista no n.º 4, al. b), do art.º 30.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho.



2, manda aplicar o regime definido no estatuto do pessoal dirigente, estabelecido, sucessivamente, no art.º 21.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho³⁷ e no art. 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro³⁸.

A figura jurídica da substituição tem por finalidade assegurar o princípio da continuidade dos serviços públicos³⁹, que é um dos princípios gerais do exercício da actividade administrativa, destacando-se dos elementos essenciais do regime, o seguinte:

- a) A necessidade de vacatura do lugar, ou o impedimento ou ausência do respectivo titular, sempre que os condicionalismos persistam por mais de 60 dias;
- b) A exigência de nomeação por urgente conveniência de serviço⁴⁰, e, na vigência da Lei aprovada em 2004, o respeito por todos os requisitos legais exigidos para o provimento do cargo;
- c) O direito do nomeado à totalidade das remunerações e demais abonos e regalias;
- d) Para o caso de vacatura, uma duração máxima do regime de substituição de:
 - o seis meses, improrrogáveis, salvo se estiver a decorrer o procedimento de concurso, no dizer da Lei 49/99;
 - o 60 dias, contados a partir da data da vacatura do cargo, salvo se estiver a decorrer procedimento tendente à nomeação de novo titular, na lei actualmente em vigor;
- e) Sem limite definido, no caso de substituição devida a impedimento ou ausência do titular do cargo dirigente ou de chefia.

Tendo por referência os factos atrás expostos e o quadro legal aduzido, temos que a situação das duas funcionárias era a que seguir se expõe.

B. Reportando-nos agora ao caso da funcionária Sizaltina Maria Rodrigues Sá, com a categoria actual de adjunto parlamentar especialista⁴¹, ressalta do seu percurso profissional o seguinte:

1. Em 24 de Maio de 2000 transitou da carreira técnica-profissional para a carreira de adjunto parlamentar;
2. Em 12 de Fevereiro de 2001, foi nomeada, em regime de substituição, para o cargo de Coordenador Parlamentar do Gabinete de Informação e Comunicação com efeitos a 5 de Fevereiro de 2001⁴² (cfr. o Despacho n.º 8/2001/M, de 12 de Fevereiro, emitido ao abrigo do art.º 21.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho);

³⁷ Adaptado à administração regional pelo DLR n.º 15/2000/M, sem alterar o regime em apreciação.

³⁸ Alterada pela Lei 51/2005, de 30 de Agosto.

³⁹ Do qual decorre que deverão ser instituídos mecanismos para assegurar a continuidade dos serviços públicos, evitando rupturas decorrentes de incidências ocasionais ou acidentais.

⁴⁰ A expressão por urgente conveniência de serviço caiu com a revisão operada pela Lei n.º 51/2005.

⁴¹ Desde 4 de Janeiro de 2005, ascendeu à categoria de parlamentar especialista, na sequência de concurso interno de acesso geral.

⁴² Para substituir o titular do cargo, que exercia as funções de Chefe de Gabinete do Presidente da ALM, que, entretanto, em de 1 de Junho de 2001, foi exonerado, a solicitação do próprio.

3. Em 21 de Janeiro de 2002 foi nomeada, em regime de substituição, para Chefe de Secção de Expediente⁴³ (cfr. o Despacho n.º 4/GASG/2002⁴⁴ do Secretário-Geral, proferido com base no art.º 21.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho). Os efeitos desta nomeação foram reportados a 1 de Fevereiro de 2002, data em que cessou a anterior comissão de serviço, por ter decorrido o prazo de permanência (por vacatura do cargo) de seis meses (a 30 de Novembro de 2001), sem que tivesse havido abertura de procedimento de concurso.

Sobre esta última nomeação, realce-se que, na prática, a funcionária exerce⁴⁵ funções de coordenadora parlamentar no Gabinete de Informação e Comunicação⁴⁶. A substituição (ao abrigo do art.º 23.º do DL n.º 427/89, conjugado com art.º 21.º da Lei n.º 49/99) visou, nos termos do despacho de nomeação, o preenchimento do lugar deixado vago por Irene Gomes Biscoito de Freitas, requisitada pelo GP do PPD/PSD e a desenvolver funções no seu gabinete de apoio, mas não alterou o exercício das funções de coordenadora parlamentar, que a funcionária vinha desempenhando desde 5 de Fevereiro de 2001⁴⁷.

Tendo-se, aliás, seguido ao termo daquela função (como coordenadora parlamentar do gabinete de informação e comunicação), que ocorreu a 1 de Fevereiro de 2002, para o qual tinha sido nomeada, igualmente em regime de substituição.

Com efeito, no próprio Despacho que reconhece a caducidade da nomeação, o Secretário-Geral, embora mande cessar a remuneração de vencimento pelo cargo de coordenadora parlamentar, determina a continuação do exercício de funções de coordenadora parlamentar⁴⁸ “*sem prejuízo do cumprimento das funções que lhe foram atribuídas pelo meu despacho n.º 4/GASG/2002, de 21 de Janeiro.*”⁴⁹.

Acresce que, de acordo com a declaração da Direcção de Serviços da ALM, constante do processo, a funcionária em causa exerce de forma predominante e quase exclusiva funções de adjunta parlamentar cujo conteúdo funcional está previsto no Anexo IV do DLR n.º 24/89/M⁵⁰. Na declaração que integra a sua candidatura ao concurso interno de acesso geral para a categoria de Adjunto Parlamentar Especialista, consta que a funcionária “*exerce as*

⁴³ Lugar de chefia do grupo de pessoal administrativo.

⁴⁴ Publicado no JORAM, II Série, n.º 27, de 7 de Fevereiro.

⁴⁵ Cfr. o descritivo funcional dos funcionários abrangidos pela amostra.

⁴⁶ Os referidos gabinetes integram os serviços da ALM, encontrando-se na dependência directa do Gabinete do Presidente, em conformidade com o disposto nos art.ºs 22.º - A e 22.º-B da lei orgânica. Nos termos legais cada gabinete é superintendido por um dos adjuntos do Gabinete do Presidente, o qual é, por sua vez, coadjuvado por um coordenador parlamentar, funções que estão a ser exercidas pelas citadas funcionárias.

⁴⁷ Por despacho do Presidente da Assembleia n.º 8/2001/M, de 12 de Janeiro.

⁴⁸ O Coordenador Parlamentar coordena “*o pessoal integrado no gabinete que está sob a sua coordenação, pelo que distribui, orienta e controla os trabalhos dos seus subordinados, elabora informações sobre assunto de competência do gabinete que lhe está afecto.*” (cfr. o Anexo IV da Orgânica da ALM, sobre os conteúdos funcionais das carreiras.

⁴⁹ O acto de nomeação para o lugar de chefe de secção.

⁵⁰ O adjunto parlamentar executa “*tarefas executivas de aplicação técnica, com base no estabelecimento ou adaptação de métodos e processos enquadrados em directivas previamente definidas, nas quais desenvolve os conhecimentos teóricos e práticos obtidos através da sua formação técnico-profissional; exerce igualmente tarefas administrativas de apoio à actividade do Parlamento em geral e à gestão dos serviços.*”



*respectivas funções no Gabinete de Informação e Comunicação, com a categoria de Chefe de Secção em regime de substituição (...)*⁵¹

Por outro lado, de acordo com a Orgânica da ALM (art.º 36.º-E, n.º 2), o recrutamento para o cargo de chefe de secção está limitado aos assistentes administrativos especialistas parlamentares e tesoureiros, condições que a nomeada não reunia na altura da sua nomeação. Todavia, o regime de substituição em vigor à data da nomeação (Lei n.º 49/99) não estabelecia de forma explícita quaisquer requisitos para o provimento a que deveria obedecer o eventual candidato à nomeação. Sobre esta questão, atente-se no Parecer n.º 3/2002 da PGR no qual se perfilha o entendimento que *“para a designação em regime de substituição não é necessário que o funcionário a designar possua as condições exigidas para o provimento, como titular, de cargo dirigente, devendo, contudo, reunir condições e capacidade adequadas ao exercício das respectivas funções”*⁵².

Entretanto a Lei n.º 2/2004 veio determinar que as nomeações se fizessem em cumprimento dos requisitos de provimento do cargo, solução que foi seguida pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, actualmente em vigor, o que significa que, caso a nomeação da funcionária para Chefe de Secção na modalidade de substituição ocorresse na pendência deste novo quadro legal, seria irregular (art.º 36.º-E, n.º 2 da Orgânica da ALM).

Do quadro circunstanciado acima descrito, concluiu-se no relato que:

- a) A nomeação como Chefe de Secção não se configuraria como uma verdadeira substituição, pois, a funcionária, na prática, exercia cumulativamente duas funções de chefia, sendo a de chefe de secção exercida em termos meramente residuais o que seria contrário aos n.ºs 1 e 2 do art.º 12 do DL n.º 184/89, de 2 de Junho (princípio da exclusividade de funções), desenvolvido pelos art.ºs 31.º e 32.º do DL n.º 427/89, bem como ao art.º 22.º da Lei n.º 49/99 (regime de exclusividade do pessoal dirigente), aplicável na data da nomeação, com acolhimento no art.º 16.º da Lei n.º 2/2004, com a redacção dada pela Lei n.º 51/2005⁵³;
- b) Por outro lado, se as funções correspondentes ao cargo só eram exercidas de forma residual, não se verificariam os pressupostos de facto para a aplicação desta figura jurídica, ficando em crise, no caso em apreço, a utilização do regime da nomeação em substituição (cfr. o art.º 23.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro e o art.º 21.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho), pois, esta destina-se a assegurar *“a eficiência dos serviços e a regularidade do exercício das funções que incumbem ao pessoal dirigente e de chefia (...)*⁵⁴.

Em sede de contraditório, os responsáveis enunciaram uma situação diferente da que os dados recolhidos evidenciavam, referindo que:

⁵¹ Esta declaração tem data de 12 de Outubro de 2004.

⁵² Cfr. a conclusão n.º 6 deste Parecer, publicado na 2.ª Série do DR, n.º 51, de 22 de Agosto de 2002.

⁵³ Na nova redacção do n.º 2 do art.º 16.º dispõe-se que: o regime de exclusividade *“implica a renúncia ao exercício de quaisquer outras actividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com carácter regular ou não, e independentemente da respectiva remuneração, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.”*

⁵⁴ Paulo Veiga e Moura, *“Função Pública-Regime Jurídico, Direitos e Deveres dos Funcionários e Agentes”*, Vol. I, 2.ª edição, Coimbra Editora, 1999, pag. 398.

- de facto, a funcionária exerce, na sua plenitude, as funções inerentes ao cargo para o qual foi nomeada (chefe de secção, em regime de substituição), pelo que a nomeação configura uma verdadeira substituição, tendo sido legal e regularmente provida;
- em simultâneo, *“realiza e acumula de forma não remunerada, algumas funções”* de coordenadora parlamentar, em conformidade com o regime definido pelo art.º 22.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho (cfr. art.º 31.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro);
- a opção pela figura da acumulação fundamenta-se na razão de haver *“interesse público administrativo”* na manutenção daquela função de chefia, nas especiais qualidades já evidenciadas pela funcionária no exercício do cargo e na natureza das funções a desempenhar, que *“são tarefas de certa forma inerentes, ligadas, correlacionadas, [que] não chocam entre si e podem ser perfeitamente conciliadas de forma a serem eficaz e correctamente realizadas (...), garantindo-se assim, de forma imediata, na altura da nomeação em substituição, o funcionamento dos dois serviços”*;
- o princípio da exclusividade no exercício das funções não foi desrespeitado, pois relaciona-se *“directamente com a remuneração ou não do funcionário (...) o que nos leva a afirmar que «sempre que a acumulação de cargos públicos não determine percepção de uma nova remuneração, o legislador confere à Administração Pública o poder discricionário de definir as concretas situações em que o interesse público reclama a acumulação»”*. Sustentaram a sua argumentação no art.º 22.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, aplicável à data da nomeação, com o acolhimento no art.º 16.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, por sua vez alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, e no n.º 1 do art.º 31.º do DL n.º 427/89 de 7 de Dezembro.

Face ao exposto, aceita-se a argumentação relativa à não remuneração das funções acumuladas.

Contudo, subsiste a questão da substituição pois a afirmação de que a funcionária exercia, a título principal, a função de chefia do Gabinete de Informação e Comunicação está solidamente sustentada quer no descritivo funcional quer nas declarações da própria funcionária, quanto ao seu desempenho funcional, à data do seu concurso de promoção, constatando-se que os responsáveis não apresentaram elementos probatórios susceptíveis de afastar as observações efectuadas quanto à não verificação dos pressupostos de facto para a aplicação da figura da nomeação em regime de substituição.

Que à data da nomeação se levantasse uma questão de interesse público administrativo (por não haver candidatos que preenchessem os requisitos de candidatura ao lugar de coordenador parlamentar) e que a funcionária, pela sua anterior experiência no exercício da função, evidenciasse especiais qualidades para o exercício da função em acumulação, é também uma apreciação que não merece da nossa parte qualquer contestação. A questão é que esse impedimento, que justificaria o recurso à acumulação, deixou de existir. De facto, existem actualmente no quadro da carreira em apreço (de técnico parlamentar) funcionários que preenchem os requisitos de candidatura ao lugar.

Além disso, a lei prevê que a função em causa seja exercida com base numa nomeação adequada, precedida das formalidades que mande aplicar, correspondendo-lhe a remuneração fixada na lei. Deste modo acautelar-se-ia o interesse público funcional e salvaguardar-se-iam melhor, entre outros, os princípios da igualdade de acesso e da transparência.



Assim, considera-se que a nomeação operada não tem cobertura legal suficiente no art.º 23.º do DL 427/89 e no art.º 21.º da Lei n.º 49/99, subsistindo por isso a possibilidade dos responsáveis (no caso, o Secretário-Geral) incorrerem em eventual responsabilidade sancionatória, nos termos do disposto nas al. b) e l)⁵⁵ do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 29 de Agosto.

- C. A funcionária Fátima Maria Marques Perestrelo, que exerce (desde 5 de Fevereiro de 2001, por urgente conveniência de serviço⁵⁶) o cargo de coordenadora parlamentar⁵⁷ do gabinete de relações públicas e protocolo, para o qual foi nomeada em regime de substituição⁵⁸, integrava, à data da nomeação, a carreira de administrativo parlamentar, na categoria de especialista. Pouco tempo depois (a 1 de Julho 2001), haveria de ser provida como chefe de secção, que é a base da carreira de chefia do pessoal administrativo.

Dado haver funcionários na carreira (de adjunto parlamentar) em categoria de acesso para o exercício da função e pertencendo a substituta a carreira distinta daquela para que foi nomeada, a primeira questão que se levanta é a de saber se não deveria o lugar ter sido preenchido por algum funcionário da carreira de origem da substituída.

Como já foi anteriormente referido, o regime de substituição, em vigor à data da nomeação (art.º 21.º da Lei n.º 49/99), é omissivo; ao contrário do que sucedeu com o art.º 27.º da Lei n.º 2/2004, que veio estabelecer deverem ser observados todos os requisitos legais exigidos para o provimento do cargo. Mas mesmo que a orientação fosse pelo actual critério, a orgânica da ALM permitia que o recrutamento para o cargo de coordenador parlamentar se fizesse para além dos colocados na categoria máxima de adjunto parlamentar⁵⁹.

Outra dúvida que poderia ser suscitada era se não estaríamos na presença de um caso que configurasse uma situação de eventual vacatura, dado haver lugares na carreira de coordenador parlamentar por serem preenchidos. E nesse caso, a substituição teria um período de duração máxima de seis meses (actualmente, de 60 dias) improrrogáveis, salvo se estivesse a decorrer procedimento de concurso (o que não se verificava), findo o qual a nomeação terminava, quanto mais não fosse, por caducidade.

Mas tal proposição nem se põe, uma vez que o despacho de nomeação é bastante claro nessa matéria. Invoca expressamente o impedimento do anterior titular do cargo, que foi exercer funções no gabinete do Presidente da ALM. Nessa circunstância, a duração da nomeação acompanha o impedimento do substituído, que é o que se verifica e persiste no caso desta funcionária.

⁵⁵ Para o período posterior à entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

⁵⁶ Cfr. o Despacho do Presidente da ALM n.º 7/2001/M, de 12 de Fevereiro, publicado no JORAM, II Série, n.º 45, de 5 de Março desse ano.

⁵⁷ Lugar de chefia, do topo da carreira do pessoal técnico-profissional.

⁵⁸ Em substituição da anterior coordenadora, que foi exercer funções de adjunta no Gabinete do Presidente.

⁵⁹ Cfr. o n.º 1 do art.º 36.º-D, de acordo com o qual o recrutamento para o cargo de coordenador parlamentar “é feito por concurso, de entre adjuntos parlamentares especialistas principais das áreas de especialidade dos lugares a prover, com classificação de Muito bom, ou de entre candidatos habilitados, no mínimo, com o 12.º ano de escolaridade e com curso de formação profissional adequado ou equivalente ou cinco anos de experiência profissional nas áreas de actividade dos cargos a prover.”

Assim sendo, nada obsta a que consideremos a nomeação em causa como regular e conforme o regime instituído.

5.2.3. Transferências correntes

Nesta área foram conferidas as rubricas:

- ➔ “04.08.02-A – *Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares*”, no valor de € 5.620.148,80, com base numa amostra constituída pelos pagamentos dos meses de Janeiro, Agosto e Dezembro, que ascenderam a € 1.255.272,00 (22,34% do total da rubrica).

Por esta dotação são processadas as transferências previstas no art.º 46.º do DLR n.º 24/89/M, na redacção introduzida pelos DLR n.ºs 2/93/M e 14/2005/M, que tem por epígrafe “*Gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares*”, destinadas à “(...) *utilização de gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha(...)*” e que suportam, entre outras, as despesas com os vencimentos do pessoal afecto a esses gabinetes que são processadas pela ALM.

- ➔ “04.08.02-B – *Subvenção para encargos de assessoria*”, no valor de € 574.743,47, com base numa amostra também constituída pelos pagamentos realizados nos meses de Janeiro, Agosto e Dezembro, representativa de despesas no montante de € 154.535,67 (26,89 % do total).

Nesta rubrica são contabilizadas as subvenções atribuídas aos GP e RP, processadas mensalmente nos termos do art.º 47.º do citado DLR n.º 24/89/M, com as alterações introduzidas pelos DLR n.ºs 11/94/M, 10-A/2000/M e 14/2005/M, que tem por epígrafe “*Subvenção aos partidos*”, e destinadas a suportar “(...) *encargos de assessoria, contactos com os eleitores e outras actividades correspondentes aos respectivos mandatos (...)*”.

Do Anexo IV consta uma listagem contendo a identificação de todas as transferências efectuadas durante a gerência de 2006⁶⁰ por conta das rubricas em causa, as quais referem-se apenas à parcela que não suportou as despesas com os vencimentos do pessoal afecto aos gabinetes.

5.2.3.1. ACÓRDÃO N.º 376/2005 DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Em 2005, através do DLR n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto, a Lei Orgânica da ALM foi alterada significativamente no que se refere às normas dos art.ºs 46.º e 47.º, que têm por epígrafe “*Gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares*” e “*Subvenção aos partidos*”, respectivamente.

Neste contexto, o então Ministro da República para a RAM⁶¹, através de requerimento de 16 de Junho de 2005, solicitou ao Tribunal Constitucional a apreciação preventiva da constitucionalidade do novo teor normativo dos citados art.ºs 46.º e 47.º.

⁶⁰ Contendo, designadamente: o número, a data e o valor das Autorizações de Pagamento; a identificação do Responsável pela Autorização; o número, a data e o beneficiário das transferências bancárias efectuadas pela ALM.

⁶¹ Com base no disposto nos art.ºs 278.º, n.ºs 2 e 3, da CRP, 45.º, n.º 1, da Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho, 51.º, n.º 1, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, na sua actual versão.



Para o efeito, invocou, entre outros motivos, que as subvenções ali previstas tinham a natureza de financiamentos públicos aos partidos, por terem em vista a realização dos fins próprios destes, e, por conseguinte, seriam matéria de reserva absoluta de competência da Assembleia da República (AR), regulável por lei orgânica e, ainda, que as aludidas normas atentavam contra o princípio da igualdade, quando feita a comparação com a AR, por não existir especificidades regionais justificativas da diferenciação de tratamento entre os GP das referidas Assembleias.

Sobre esse pedido o plenário do Tribunal Constitucional, a 8 de Julho de 2005 (cfr. o Acórdão n.º 376/2005), decidiu “*não se pronunciar sobre a inconstitucionalidade das normas*”.

O referido Acórdão abordou a temática da utilização das subvenções da orgânica da ALM, no seguinte sentido:

- “(...) a Constituição reconhece, nesses termos⁶², de forma clara, a competência de autoconformação ou de auto-regulação da Assembleia Legislativa, maxime, de poderes de modelação da sua estrutura orgânica, nesta se incluindo os grupos parlamentares, dentro do “quadro da Constituição” em que a autonomia político-administrativa regional deve ser exercida (cf. artigo 225º, n.º 3, da Constituição)”.
- O art.º 46.º do DLR n.º 24/89/M traduz a “necessidade de assegurar, num plano imediato, a actividade dos grupos parlamentares, dotando-os de uma estrutura humana e material operativa que seja funcionalmente adequada à participação nos trabalhos da Assembleia Legislativa” que “se haverá de consumir no interior de cada gabinete em prol do funcionamento do próprio parlamento regional”.
- O n.º 8 do art.º 46.⁶³ limita-se a “conferir aos grupos parlamentares ou representações parlamentares liberdade na gestão do montante das subvenções que lhes são atribuídas, liberdade essa a exercer com estrito respeito pela finalidade a que estão expressamente consignadas na lei – para utilização de gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha, nomeação, exoneração e qualificação”.
- Quanto ao disposto no art.º 47.º, está “também aqui em causa um fundamento subvencional conexionado com o estrito exercício da função parlamentar, numa clara relação de instrumentalidade para com esta”, tratando-se “de um financiamento em prol da actividade da Assembleia Legislativa que ao assumir os encargos de assessoria, contactos com eleitores e outras actividades correspondentes aos respectivos mandatos parlamentares está a disciplinar as condições materiais do seu funcionamento e não, tout court, a subvencionar os partidos qua tale”.

Podemos, assim, concluir que o Tribunal Constitucional entende que ambas as subvenções estão ligadas ao estrito exercício da actividade parlamentar, “numa clara relação de instrumentalidade para com esta”, devendo, por isso, esgotarem-se no seio da Assembleia Legislativa, uma delas em gastos administrativos da actuação dos GP (a prevista no art.º 46.º)

⁶² Esta conclusão assenta nos n.ºs 3 e 4 do art.º 232º da CRP, que confere poderes à ALM para “*elaborar e aprovar o seu regimento, nos termos da Constituição e do respectivo estatuto político-administrativo*”, e que prevê a aplicação àquele órgão do art.º 180º da Lei Fundamental, sobre os grupos parlamentares.

⁶³ Nos termos do qual “*a aplicação do disposto neste artigo não prejudica a situação existente em cada gabinete de apoio aos grupos parlamentares, nem a fixação do quadro previsto no n.º 2 prejudica a utilização da totalidade do montante referido no n.º 1 do presente artigo.*”.

e a outra (do art.º 47.º) no financiamento dos encargos de assessoria, contactos com eleitores e de outras actividades desenvolvidas pelos deputados durante o seu mandato.

5.2.3.2. VERIFICAÇÃO EFECTUADA

No decorrer da verificação apurou-se que:

1. Das verbas processadas pela rubrica “04.08.02-A – Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares” (art.º 46.º) no valor de €5.620.148,80:
 - i. €605.587,12 destinaram-se a suportar vencimentos do pessoal dos Gabinetes dos GP, encontrando-se sustentadas pelas autorizações de processamento, de pagamento e pelos recibos de vencimento;
 - ii. € 5.014.561,68 só estão documentados com as autorizações de processamento e pagamento emitidas pela ALM e pelas correlativas ordens de transferência.
2. Os pagamentos contabilizados na rubrica “04.08.02-B – Subvenção para encargos de assessoria” (art.º 47.º), no montante de € 574.743,47, só estão documentadas com as autorizações de processamento e pagamento emitidas pela ALM e pelas correlativas ordens de transferência para contas bancárias, sem que existam outras evidências documentais que justifiquem a aplicação dessas verbas nos fins legalmente previstos.
3. A distribuição das verbas referidas nos pontos anteriores por beneficiário (expressando a parte não justificada com recibos de vencimento) consta do quadro seguinte:

QUADRO 9
Distribuição das verbas transferidas por beneficiário em 2006

(Unidade: euros)

Descrição	PPD/PSD	PS	CDS/PP	PCP	BE	Independente	
						1	2
Total transferido:	3.605.668,36	1.436.004,04	174.800,28	194.017,46	47.943,01	65.436,00	65.436,00
Rubrica 04.08.02-A (art.º 46.º)	3.259.300,36	1.298.943,77	133.078,68	152.295,86	40.071,01	65.436,00	65.436,00
Rubrica 04.08.02-B (art.º 47.º)	346.368,00	137.060,27	41.721,60	41.721,60	7.872,00	0,00	0,00

4. As contas de destino das transferências efectuadas pela ALM⁶⁴ eram tituladas pelos partidos (3 casos), pelo GP (1 caso), ou por deputados (3 casos) individual ou conjuntamente com outras pessoas, conforme se apresenta no quadro seguinte:

⁶⁴ Cfr. as respostas dos beneficiários das transferências atribuídas pela ALM .



QUADRO 10

Titulares das contas de destino das transferências efectuadas pela ALM

Descrição	PPD/PSD	PS	CDS/PP	PCP	BE	Independente	
						1	2
Titulares	Partido Social Democrata / Madeira	Partido Socialista; GP do Partido Socialista	Partido CDS-PP Madeira	Partido Comunista Português	Dois dirigentes do partido, um dos quais é deputado	O próprio	O próprio
Banco	Banif	BCP Montepio Geral (1)	BCP	CGD	BTA	BPI	BTA

(1) A conta aberta no BCP destina-se à recepção da verba referente ao art.º 46.º e a do Montepio Geral à verba referente ao art.º 47.º, ambos da Lei Orgânica da ALM, sendo a conta aberta no BCP titulada por elementos do Partido Socialista e movimentada por elementos da sua direcção, e a conta no Montepio Geral, titulada pelo GP e movimentada por elementos da sua direcção.

5. Visando confirmar junto dos GP, RP e deputados independentes qual a utilização dada às importâncias transferidas pela ALM, foram expedidos ofícios em que se solicitavam os documentos comprovativos de tais utilizações e a identificação nominativa dos responsáveis pela sua gestão bem como outras informações adicionais.

A possibilidade de as subvenções previstas nos art.ºs 46.º e 47.º estarem a ser utilizadas para fins não relacionados com a actividade parlamentar foi indiciada pela actuação de alguns partidos políticos com representação na ALM, os quais, nos últimos anos, inscreveram como receitas próprias as subvenções recebidas desta (cfr. o Acórdão n.º 376/2005 do Tribunal Constitucional⁶⁵). O facto de algumas das contas⁶⁶ para onde são transferidas as importâncias recebidas pelos GP estarem em nome do partido vem corroborar este entendimento.

Assim sendo, caso as subvenções previstas nos art.ºs 46.º e 47.º estejam a ser utilizadas para fins não relacionados com a actividade parlamentar, podemos inferir que foi feita uma interpretação perversa de tais normas, utilizando-as em fins diferentes dos ali previstos, nomeadamente, para o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais cujo regime está previsto na Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho, o que configuraria, na prática, um financiamento ilícito dos partidos políticos, sendo certo que é reserva absoluta de competência legislativa da AR legislar sobre partidos políticos (cfr. a al. h) do art.º 164.º da CRP).

6. Contudo, face à morosidade das diligências em curso, aos prazos estabelecidos para conclusão desta auditoria, em particular a data definida para a emissão do Parecer sobre as contas da ALM, e à conveniência em apreciar conjuntamente todos os beneficiários das

⁶⁵ Aquele Acórdão refere, a título meramente exemplificativo, que nas contas relativas a 2001 e 2002, o PS incluiu nas receitas, respectivamente, as verbas de €400.847,78 e de €432.142,10, de “Subvenção estatal – Madeira” (cf. Diário da República, II Série, n.º 74, de 27 de Março de 2004, pp. 4835-4884, em especial p. 4840, e II Série, n.º 17, de 25 de Janeiro de 2005, pp. 1178-1228, em especial p. 1184), e que o PSD, nas contas de 2000, inseriu a verba de 12.589.888\$00, sob a epígrafe “Grupo Parlamentar do PSD” (cf. Diário da República, II Série, n.º 259, de 9 de Novembro de 2002, pp.18.604-18.647, em especial p. 18.613).

⁶⁶ É a situação dos GP do PPD/PSD, PS (só na parte respeitante ao art.º 46.º), CDS/PP e PCP.

transferências, foi determinado que esta matéria corresse os seus termos em processo autónomo⁶⁷.

7. Quanto à legalidade da atribuição do direito à subvenção prevista no n.º 1 do art.º 46.º da Orgânica da ALM aos deputados independentes (João Isidoro e Ismael Fernandes) importa referir que:

- i) O Plenário, através da Resolução da ALM n.º 12/2006/M, de 13 de Julho, determinou a extensão da aplicação do n.º 1 do art.º 46.º do DLR n.º 14/2005/M, aos deputados independentes, em termos idênticos aos dos deputados representantes de um partido [15 x 14 SMNR (salário mínimo nacional em vigor na Madeira)/mês], com efeitos à data da comunicação da sua situação ao Presidente da ALM (cfr. n.º 2 da referida Resolução)⁶⁸.
- ii) Nessa conformidade, a partir de Agosto de 2006, foram-lhes processadas as subvenções previstas no art.º 46.º da Lei Orgânica da ALM, com retroactivos reportados ao dia 15 de Março de 2006.
- iii) Não obstante não terem sido identificadas irregularidades no processamento daquelas importâncias, suscitou-se a dúvida sobre a legalidade desses processamentos, atenta a forma (“Resolução”) utilizada para consagrar a extensão daquele direito aos deputados independentes, visto que o art.º 46.º da Lei Orgânica da ALM nada dispõe quanto a eles.

Esta questão foi, aliás, suscitada, e bem, pelo CA, tendo o Presidente da ALM pedido um Parecer Jurídico ao Professor Doutor Paulo Otero no qual solicita que sejam avaliadas a validade, a eficácia e a força jurídica da referida Resolução.

No Parecer em causa (cfr. as conclusões constante do Anexo V), o referido Professor defendeu que a citada Resolução dispõe de força jurídica, validade e eficácia, sendo o art.º 46.º extensível aos deputados independentes sem necessidade de Resolução ou outro acto que a concretize⁶⁹. O referido jurisconsulto baseou-se no facto da falta de previsão no DLR n.º 14/2005/M de uma subvenção para os deputados independentes constituir uma omissão legal susceptível de configurar a violação de um imperativo constitucional decorrente dos princípios da igualdade ou da equiparação dos direitos dos deputados independentes, relativamente aos restantes deputados⁷⁰, argumentando

⁶⁷ Cfr. Informação n.º 49/2007 – UAT III, de 23 de Maio de 2007.

⁶⁸ A comunicação foi feita por ambos os deputados a 14 de Março de 2006, produzindo efeitos a partir do dia 15 de Março, conforme nota do Secretário-Geral da ALM aposta na informação remetida ao GP do PS.

⁶⁹ No Parecer Jurídico encontra-se referido que a aplicação da subvenção prevista no n.º 1 do art.º 46.º da Lei Orgânica da ALM “*teria sempre lugar no princípio da supletividade do Direito do Estado*”, visto que “*nos termos do artigo 228.º, n.º 2, perante a ausência de legislação regional própria sobre o regime dos deputados regionais, aplicam-se nas regiões autónomas as normas legais da República em vigor*”.

⁷⁰ Naquele Parecer é referido que: o art.º 24.º, n.º 8 do Estatuto Político-Administrativo da RAM “*define um princípio geral de equiparação entre os direitos, regalias e imunidades atribuídos aos Deputados à Assembleia da República pela Constituição e no respectivo Estatuto e as posições jurídicas a reconhecer aos deputados da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira*”; o art.º 180.º, n.º 4, da CRP prevê expressamente que “*aos deputados não integrados em grupos parlamentares «são assegurados direitos e garantias mínimos, nos termos do Regimento» (...). Esse princípio é o fundamental do estatuto dos deputados independentes*”. Deste modo, na redacção do n.º 1 do art.º 46.º do DLR n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto, houve “*uma omissão violadora da Constituição e do Estatuto Político-Administrativo da Madeira*”. Logo, “*a extensão do referido regime, procurando remediar uma omissão do legislador, acaba por suprir*



que “a verificação da omissão de atribuição aos deputados independentes da verba legalmente fixada para os restantes deputados regionais se enquadra na competência fiscalizadora da Assembleia Legislativa sobre o cumprimento da juridicidade”, prevista no “artigo 38.º, al. a), do Estatuto Político-Administrativo da Madeira”. E “a forma do acto de fiscalização utilizada pela Assembleia Legislativa da Madeira, a aprovação de uma Resolução, se trata, neste preciso domínio, da forma legalmente devida: nos termos do artigo 41.º, n.º 3, do Estatuto Político-Administrativo da Madeira, o exercício de uma tal competência de fiscalização reverte a forma de Resolução”.

- iv) Em 27/07/2006, um grupo de deputados do Partido Socialista na AR requereu ao Tribunal Constitucional⁷¹ a apreciação e a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade das normas contidas no n.º 1 daquela Resolução⁷², com fundamento no facto da Resolução “alterar de forma substancial o conteúdo e o alcance normativo” do DLR n.º 14/2005/M, o que só poderia acontecer através de um acto legislativo de valor equivalente ao DLR que regula esta matéria⁷³.

Relativamente ao Parecer emitido pelo jurisconsulto, entende-se que o âmbito de aplicação da norma constante do n.º 1 do art.º 46.º do DLR n.º 14/2005/M não pode ser alargado por uma “Resolução”, enquanto acto hierarquicamente inferior, não sendo instrumento jurídico legalmente admissível para esse efeito, de harmonia com o princípio da hierarquia normativa constante do art.º 112.º da CRP.

Além disso, embora a entidade que aprovou ambos os documentos (DLR e Resolução) seja a mesma, não é indiferente a opção pela forma legal utilizada, pois, a mesma condiciona o próprio processo legislativo. De facto, os Decretos Legislativos Regionais e os Decretos Regulamentares Regionais têm de ser remetidos ao Representante da República⁷⁴ que pode suscitar o controlo da constitucionalidade dos DLR a ele submetidos.

Note-se, ainda, que na AR, a lei confere um tratamento diferenciado aos deputados independentes, relativamente àqueles que representam um partido, no que toca ao montante máximo das despesas com remunerações a serem processadas aos funcionários dos seus gabinetes, sendo este limite no caso do primeiro de 5 salários mínimos nacionais, enquanto que no segundo é de 14 salários mínimos nacionais⁷⁵.

Embora se entenda que a forma jurídica adoptada não seja legalmente aceitável, como já anteriormente referido, parece curial que seja definido um regime que estenda aos deputados independentes o disposto na al. a) do n.º 1 do citado art.º 46.º, por força do

uma inconstitucionalidade e uma ilegalidade face à situação dos deputados independentes. Neste sentido, essa extensão de regime é ditada por razões jurídicas de justiça”.

⁷¹ Num processo de fiscalização abstracta sucessiva.

⁷² Ao que se sabe o Tribunal Constitucional ainda não se pronunciou sobre esta matéria.

⁷³ O n.º 5 do art.º 112.º da CRP define que “nenhuma lei pode criar outras categorias de actos legislativos ou conferir a actos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos”.

⁷⁴ Nos termos do n.º 1 do art.º 233.º da CRP, compete ao Representante da República assinar e mandar publicar os Decretos Legislativos Regionais e os Decretos Regulamentares Regionais, podendo requerer a fiscalização preventiva da constitucionalidade das normas constantes dos Decretos Legislativos Regionais (cfr. n.º 2 do art.º 278.º da CRP).

⁷⁵ Cfr. n.º 9 do art.º 46.º da Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República – Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho.

princípio da igualdade ou da equiparação dos direitos dos mesmos, relativamente aos restantes deputados⁷⁶.

5.2.3.3. EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Independentemente da responsabilidade que possa vir a ser imputada no processo autónomo a que se faz referência no n.º 6 do ponto anterior, cumpre passar à análise jurídica e às correlativas consequências previstas na LOPTC.

Como vimos anteriormente, as subvenções / transferências previstas nos referenciados art.ºs 46.º e 47.º destinam-se aos GP/RP, enquanto órgãos da ALM, e não enquanto órgãos dos partidos políticos⁷⁷, pois ambas as verbas estão ligadas ao estrito exercício da actividade parlamentar. Todavia, tanto o CA como os destinatários das subvenções não documentaram a sua aplicação concreta⁷⁸, não permitindo verificar se foram utilizadas nos fins legalmente previstos e permitidos nos aludidos art.ºs 46.º e 47.º.

Considerando-se afastada (por estar prevista a sua apreciação em processo autónomo), neste momento, a eventual responsabilidade por eventuais utilizações indevidas das verbas transferidas (imputável, directamente, aos utilizadores das transferências e, a título subsidiário, aos membros do CA⁷⁹) subsiste a possibilidade de vir a ser imputada:

- aos membros do CA da ALM identificados no ponto 2.4 deste documento, responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo da al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, uma vez que lhe competia exercer a gestão orçamental e financeira da ALM, a qual implica a implementação de um adequado sistema de controlo interno, tendo em vista assegurar a legalidade e regularidade da aplicação dos dinheiros públicos⁸⁰.
- ao Secretário-Geral e ao Vogal António Paulo, responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, por terem autorizado transferências para as contas do PPD/PSD, PS (relativamente à subvenção prevista no art.º 46.º), CDS e PCP, nos processos de despesa identificados no Anexo IV, quando as verbas se destinavam à actividade dos grupos parlamentares, o que concretiza um desrespeito pelos art.ºs 46.º e 47.º do diploma que aprovou a orgânica da ALM.

⁷⁶ Cfr. o n.º 4 do art.º 180.º da CRP, n.º 8 do art.º 24.º do Estatuto Político-Administrativo da RAM, art.º 15.º da Lei 7/93, de 1 de Março (Estatuto do Deputado) e Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho.

⁷⁷ Vide anotação ao art.º 183.º, na redacção da Lei n.º 1/92, in *Constituição da República Portuguesa Anotada*, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, 3ª Edição revista, Coimbra Editora.

⁷⁸ Neste contexto, atente-se ao disposto no n.º 6 do art.º 61.º da LOPTC, na sua nova redacção, que comete aos auditados o ónus de demonstrar “a utilização de dinheiros e outros valores públicos colocados à sua disposição de forma legal, regular e conforme aos princípios da boa gestão (...)”. Realce-se ainda o disposto no n.º 2 do art.º 344.º do Código Civil, segundo o qual, há inversão do ónus da prova, “quando a parte contrária tiver culposamente tornado impossível a prova ao onerado, sem prejuízo das sanções que a lei de processo mande especialmente aplicar à desobediência ou às falsas declarações.”

⁷⁹ Nos termos da al. c) do n.º 3 do art.º 62.º da Lei n.º 98/97 (relativamente à responsabilidade financeira directa dos GP/RP/Deputados Independentes, imputada com base na al. i) do n.º 1 do art.º 65.º e n.º 4 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97), na medida em que o CA, no desempenho das funções de fiscalização que lhe estavam cometidas (Cfr. o art.º 14.º do DLR n.º 24/89/M, na redacção dada pelo DLR n.º 14/2005/M e art.ºs 18.º e 21.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1/09), terá procedido com culpa grave (“culpa in vigilando”), nomeadamente, por não ter acatado as recomendações da SRMTC para providenciar pela documentação das utilizações dadas às verbas transferidas.

⁸⁰ Cfr. o art.º 14.º do DLR n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, na redacção dada pelo DLR n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto, e os art.ºs 18.º e 21.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.



As alegações do CA sobre esta matéria reiteram o entendimento de que à “*Assembleia Legislativa por imperativo legal, compete através dos respectivos órgãos proceder à transferência das verbas que os mesmos têm direito, transferência essa que é assegurada mensalmente para o NIB indicado por cada grupo parlamentar ou partido representado por único deputado e pelos Deputados Independentes, procedimento que sempre vigorou.*”

Quanto ao “modus faciendi” ao controlo relativo às verbas disponibilizadas pela Assembleia Legislativa (...), o Conselho de Administração não dispõe de meios que habilitem a exercê-lo, reafirmando a posição já, anteriormente transmitida que cabe aos órgãos próprios da Assembleia tomar as iniciativas que julgarem convenientes sobre a matéria.

Nestas circunstâncias, e enquanto não forem definidos os procedimentos a adoptar para o exercício do respectivo controlo, o Conselho de Administração não poderá efectuar-lo por julgar-se incompetente para o efeito”.

Como a argumentação não introduz elementos novos, reiterando um entendimento com o qual se discorda pois a inexistência de disposições legais que atribuam expressamente ao CA competências para controlar a aplicação das verbas transferidas não exime esse órgão de implementar os controlos imprescindíveis ao cumprimento da legalidade, designadamente quanto à sua consignação ao exercício da actividade parlamentar, entende-se ser de manter a posição.

5.2.3.4. OUTRAS DESPESAS DOS GRUPOS PARLAMENTARES SUPOSTADAS PELA ALM

Tendo por base os registos da Contabilidade Analítica⁸¹, foi possível apurar que, para além das subvenções processadas no montante de €6.194.892,27 e das despesas com remunerações e encargos sociais dos deputados, a ALM suportou custos de, pelo menos, €421.154,93, com a actividade dos GP, RP e deputados independentes:

QUADRO 11
Distribuição de outros custos suportados pela ALM por beneficiário

(Unidade: euros)

Conta	Designação	PPD/PSD	PS	CDS/PP	PCP	BE	IND	Total
62211	Electricidade	n.d	959,67	485,31	485,31	973,03	n.d	2.903,32
62213	Água	n.d	269,68	37,34	37,34	15,73	n.d	360,09
62217	Material de escritório	13.435,27	6.888,59	2.350,54	2.908,95	2.942,26	730,59	29.256,20
62219	Rendas de edifícios	n.d	50.459,22	8.938,92	9.061,56	9.373,68	n.d	77.833,38
62222	Comunicações	293,98	422,23	3,55	590,11	1,85	3,55	1.315,27
62227	Deslocações e estadas	30.385,55	10.484,65	1.355,80	1.437,20	963,05	920,59	45.546,84
6222323	Equipamento de cópia	10.887,05	3.519,00	3.545,45	3.578,80	233,61	0	21.763,91
6222324	Conservação /reparação de equip.	48,77	2,37	12,26	0	333,5	2,58	399,48
62233	Publicidade	302,5	0	0	0	0	0	302,5
62299	Outros fornecimentos e serviços ext.	1.399,54	25.998,57	621,31	2.052,03	3.498,75	164,83	33.735,03

⁸¹ Embora a repartição dos custos homogéneos (imputados a cada centro de custo em função do número de unidades de obra) ainda não esteja concluída e existam custos primários que ainda não estão a ser imputados, como é o caso dos encargos com instalações (rendas, água e electricidade) relativas aos gabinetes do GP do PPD/PSD e dos deputados independentes, das chamadas dos telemóveis atribuídos aos líderes dos grupos parlamentares (na auditoria realizada à conta de 2004 da ALM a correlativa despesa ascendeu a €12.658,50).

<i>Conta</i>	<i>Designação</i>	<i>PPD/PSD</i>	<i>PS</i>	<i>CDS/PP</i>	<i>PCP</i>	<i>BE</i>	<i>IND</i>	<i>Total</i>
6461	Seguros - Deputados	31.498,65	12.736,81	1.388,10	1.388,10	634,71	450,14	48.096,51
6484	Outro pessoal - Indemnização mensal	0	73.845,36	42.608,16	0	0	0	116.453,52
66	Amortizações do exercício	12.883,73	24.101,62	3.764,20	1.448,05	146,4	844,88	43.188,88
Total		101.135,04	209.687,77	65.110,94	22.987,45	19.116,57	3.117,16	421.154,93

n.d. – não definido.

Note-se que a abrangência dos custos suportados pelo orçamento de funcionamento da ALM reduz a tipologia de despesas a serem suportadas pelas transferências do art.º 46.º e 47.º.

Esta convicção sai reforçada pelo teor de artigos publicados na imprensa regional, em que os representantes de alguns partidos com representação parlamentar assumiram que as subvenções em causa foram utilizadas no financiamento dos partidos políticos⁸².

5.3. Recomendações formuladas em anteriores Pareceres

Foi recomendado no âmbito dos Pareceres sobre as Contas:

1. de 2005, que o CA⁸³ e os responsáveis dos GP providenciassem pela documentação das utilizações dadas às verbas transferidas, assegurando a transparência da aplicação dos fundos públicos na actividade parlamentar, atento o dever geral de prestação de contas que impende sobre todos os responsáveis pela gestão de fundos públicos;
2. de 2004, a conveniência de, em conformidade com os princípios de economia, eficiência e eficácia das despesas públicas, ser ponderada a eventualidade das despesas originadas nos gabinetes dos GP serem financiadas pela transferência efectuada ao abrigo do n.º 1 do art.º 46.º do DLR n.º 24/89/M, com as alterações introduzidas pelos DLR n.ºs 2/93/M e n.º 10-A/2000/M⁸⁴, atenta a finalidade dessa verba e em ser encontrada uma formulação legal que acautele a racionalidade da despesa pública e defina melhor a partilha de responsabilidades no financiamento da actividade dos GP entre as dotações gerais do orçamento da ALM e as transferências previstas no n.º 1 dos art.ºs 46.º e 47.º do DLR n.º 24/89/M.

Em Dezembro de 2006, em resposta a um ofício da SRMTC relativo ao acompanhamento do grau de acatamento das recomendações, o CA⁸⁵ remeteu a responsabilidade pela

⁸² Assim, a título de exemplo, e no que respeita aos maiores partidos:

1. Num artigo publicado em 15 de Maio de 2006, o representante do PSD (representado por Filipe Malheiro) referiu que “o dinheiro é transferido para os partidos para custear a respectiva actividade política”. Um deputado do PS (Jaime Leandro), menciona que “o dinheiro que recebeu a mais tem servido para controlar as despesas correntes, para a nova sede e também para preparar as próximas campanhas”, bem como para liquidar dois empréstimos anteriormente contraídos;
2. Em 28 de Agosto de 2006, o Presidente do Governo Regional “reconhece que o aumento nas transferências da Assembleia Legislativa para o PSD e PS deu jeito. «(...) porque tinha havido eleições há pouco tempo e havia contas de campanha por pagar»”;

⁸³ Cfr. al. a) do art.º 14.º da orgânica da ALM e art.º 18.º e 21.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

⁸⁴ Esta norma dispõe que “os partidos com um único deputado e os grupos parlamentares dispõem, para a utilização de gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha, nomeação, exoneração e qualificação, de uma verba anual, (...)”.

⁸⁵ Cfr. o ofício n.º 134/GASG, de 12/12/2006.



implementação da primeira recomendação para os órgãos próprios da Assembleia Legislativa a quem cabe *“tomar as iniciativas que julgarem convenientes sobre a matéria relacionada com a sustentação documental de utilização dada às verbas transferidas para os Grupos Parlamentares e pela definição do correlativo regime de prestação de contas, sendo certo que este Conselho de Administração não dispõe de instrumentos legais para exigir aos Grupos Parlamentares a justificação do modo como utilizam as verbas que lhe são atribuídas.”*. Quanto à segunda, foi referido que *“estão a ser desencadeadas diligências no sentido de definir-se um quadro de partilha de responsabilidades no financiamento das actividades dos Grupos Parlamentares entre as dotações gerais do orçamento da Assembleia Legislativa e as transferências previstas no n.º 1 dos artigos 46.º e 47.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M”*.

Todavia, face à situação descrita no ponto 5.2.3, constata-se que, com excepção dos deputados independentes, as diligências do CA junto dos Grupos e Representações Parlamentares no sentido de implementar as recomendações formuladas pelo TC, não tiveram resultados. Acresce referir que quando os líderes parlamentares abordaram a hipótese do CA controlar as importâncias transferidas pela ALM, foi entendido que tal controlo não era legítimo, uma vez que a Lei Orgânica não lhe atribui qualquer competência nesta área⁸⁶.

Relativamente à partilha de responsabilidades no financiamento da actividade dos GP e RP, foi referido ser entendimento do CA que as despesas com comunicações e com instalações devem ser directamente suportadas pelo orçamento da ALM, sendo tal entendimento consubstanciado no n.º 2 do art.º 12.º do Regimento da ALM, o qual estipula que *“cada grupo parlamentar tem direito a dispor de locais de trabalho na sede da Assembleia Legislativa ou fora dela, bem como de pessoal técnico e administrativo da sua confiança”*. Segundo este, qualquer formulação legal que acautele o financiamento das despesas imputáveis aos GP e RP depende de uma decisão política, da responsabilidade do Plenário da ALM e não do CA.

No âmbito das respostas dos GP, RP e deputados independentes ao pedido de informação sobre as consequências das recomendações formuladas pelo TC:

- O **PS** referiu que *“nunca este Grupo Parlamentar recebeu qualquer recomendação do CA da ALM, relacionada com a matéria em apreço”*;
- O **CDS** informou que *“tem cumprido as normas do Conselho de Administração”*;
- O **PCP** esclareceu que *“delas o Grupo Parlamentar não teve conhecimento oficial”*;
- O **BE** indicou que *“a consequência fundamental destas recomendações foi a documentação de todas as despesas realizadas por sua iniciativa no âmbito das suas actividades, bem como o registo das transferências realizadas para o Partido o que permite o controle de toda a utilização do dinheiro resultante das verbas provenientes da ALM”*.

⁸⁶ Este assunto também foi suscitado no âmbito da apreciação da Resolução da ALM que estendeu as transferências efectuadas pela ALM ao abrigo do art.º 46.º da Lei Orgânica aos deputados independentes (Resolução n.º 12/2006/M), nomeadamente numa informação do Presidente do CA dirigida ao Presidente da ALM, na qual se evidenciava a necessidade dos deputados independentes organizarem-se contabilisticamente, com comprovação das despesas efectivamente realizadas, a fim de estarem preparados para a eventual apresentação de contas à SRMTC, na medida em que as verbas transferidas fazem parte do orçamento da ALM.

Relativamente à argumentação invocada, como já foi referido anteriormente, considera-se que a inexistência de disposições na Lei Orgânica que atribuam expressamente ao CA competências para controlar a aplicação das verbas transferidas para os GP, RP e deputados independentes, não exime o mesmo de implementar os controlos imprescindíveis ao cumprimento da legalidade.

Do mesmo modo, nada impede que o CA delimite o tipo de despesas que justificadamente entenda deverem ser suportadas pelo orçamento de funcionamento da ALM, deixando as restantes a cargo dos GP e RP, com recurso às subvenções que para estes são transferidas.

Nas suas alegações, o CA:

- reafirmou a sua incapacidade para exercer o controlo das verbas transferidas para os GP e RP enquanto os órgãos próprios da Assembleia não definirem os procedimentos a adoptar para o seu exercício;
- informou que *“tem já uma proposta para entrar em vigor no decurso da IX Legislatura, a submeter superiormente, que vem de encontro à recomendação proferida pelo Tribunal de Contas (...) sobre a partilha de responsabilidades no financiamento da actividade dos Grupos Parlamentares e representações parlamentares”* e que *“já se previa que essa proposta entrasse em vigor no decorrer do presente ano, no entanto, dada a dissolução da Assembleia, tal foi protelado (...)”*.
- concluiu que *“Nestas circunstâncias, o Conselho de Administração, como aliás é seu timbre, tem acatado as recomendações proferidas pelo douto Tribunal de Contas”*

Face aos esclarecimentos aduzidos em contraditório, pese embora se desconheçam os contornos da proposta elaborada pelo CA, cumpre registar o passo dado no sentido de especificar a tipologia/natureza das despesas dos GR e RP susceptíveis de serem suportadas pelo orçamento da ALM.

Contudo, tendo em consideração o actual enquadramento legal e a necessidade de garantir a transparência da utilização de todos os fundos públicos, considera-se que o CA (atenta a natureza especial dos GP / RP) deve elaborar e submeter à apreciação dos destinatários um regulamento interno que defina os procedimentos de controlo interno aplicáveis à justificação e documentação das transferências a que aludem os artigos 46.º e 47.º da orgânica da ALM.

6. EMOLUMENTOS

Nos termos n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁸⁷, o total dos emolumentos devidos pela ALM, relativos à presente auditoria é de €16.337,50 conforme os cálculos apresentados no Anexo VI.

⁸⁷ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, 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.



7. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente Relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter um exemplar do presente Relatório:
 - ➔ A Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira;
 - ➔ Aos membros dos Conselho de Administração daquela Assembleia Legislativa.
- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, no prazo de seis meses;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela ALM em €16.337,50, conforme o quadro constante do Anexo VI;
- e) Mandar divulgar o presente Relatório na *Intranet* e no *site* do Tribunal de Contas na *Internet*, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 18 de Junho de 2007.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

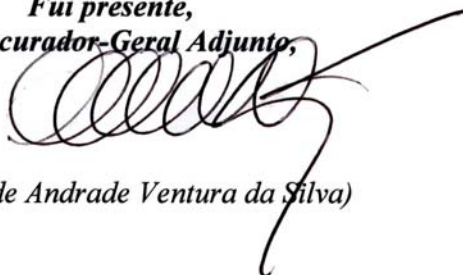
O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

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

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



(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras, à luz da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, estão sintetizadas no quadro seguinte:

<i>Item do relatório</i>	<i>Infracções financeiras</i>	<i>Normas legais inobservadas</i>	<i>Responsabilidade financeira</i>	<i>Responsáveis</i>
Ponto 5.2.2.3	Nomeação como chefe de secção em regime de substituição que não configura uma verdadeira substituição	Art.º 23.º do DL 427/89. Art.º 21.º da Lei n.º 49/99	Sancionatória: N.º 1, al. b) e l)* do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.	Secretário-Geral
Ponto 5.2.3.3	O CA não exerceu controlo sobre a utilização dada às verbas transferidas para os GP.	Art.º 14.º do DLR n.º 24/89/M, na redacção dada pelo DLR n.º 14/2005/M. Art.ºs 18.º e 21.º, n.º1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro	Sancionatória: Al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.	Membros do CA
Ponto 5.2.3.3	Transferência directa de verbas para as contas dos partidos.	Art.ºs 46.º e 47.º do DLR n.º 24/89/M, na redacção dada pelo DLR n.º 14/2005/M	Sancionatória: Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.	Prof. António Paulo e Secretário-Geral Cfr. o Anexo IV

* Após a entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto

II – Alegações dos responsáveis



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Exmo Senhor
Subdirector-Geral da Secção Regional
da Madeira do Tribunal de Contas
Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9000-051 Funchal

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		53/GASG	08.06.07

Assunto: Auditoria à Conta de 2006 da Assembleia Legislativa da Madeira.

Na sequência do relato emitido pelos Senhores Auditores da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, relativo à conta de 2006 da Assembleia Legislativa, o Conselho de Administração da Assembleia Legislativa decidiu emitir os seguintes comentários:

Nomeação da funcionária, Sizaltina Maria Rodrigues em regime de substituição.

1 - Na altura da nomeação, a funcionária em causa era Adjunta Parlamentar de 1ª Classe, tendo sido nomeada em regime de *substituição* para o cargo de chefe de secção, em conformidade com o *disposto* no n.º 2 do artigo 30.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 2/93/M, e 10-A/2000/M, respectivamente, de 20 de Fevereiro e 27 de Abril, conjugado com o disposto no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro e artigo 21.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho. O despacho que serviu de base à presente nomeação, o Despacho n.º 4/GASG/2002, referia, expressamente, que "*O cargo de Chefe de Secção, Secção de Expediente, será exercido em regime de substituição pela Adjunta Parlamentar de 1ª Classe, Sizaltina Maria Rodrigues Sá*", isto em consideração ao facto de a Chefe de Secção, Irene Gomes Biscoito de Freitas, se encontrar, em regime de requisição, a exercer funções no Grupo Parlamentar do PSD.

Avenida do Mar e das Comunidades Madeirenses, 9004-506 Funchal
Telef. 291 210500 - Fax 291 232977



S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

- 2 - Como o Tribunal de Contas observou, "o regime de substituição à data da nomeação (Lei n.º 49/99) não estabelecia de forma explícita quaisquer requisitos para o provimento a que deveria obedecer o eventual candidato à nomeação", e a Procuradoria Geral da República já entendia na altura, através do Parecer n.º 3/2002, que "para a designação em regime de substituição não é necessário que o funcionário a designar possua condições exigidas para o provimento, como titular, de cargo dirigente, devendo, contudo, reunir condições de capacidade adequadas ao exercício das respectivas funções", condições de capacidade que a nomeada possuía e já tinha demonstrado, ao ter exercido anteriormente o cargo de coordenadora parlamentar no Gabinete de Informação e Comunicação.
- 3 - O facto de ter sido publicada a Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, na qual se passou a determinar que as nomeações se efectuassem em cumprimento dos "requisitos legais exigidos para o provimento do cargo", estatuído pelo n.º 2 do artigo 27.º, em nada deverá influenciar o "status quo" da nomeação em apreço, uma vez que a própria Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, estabelece no seu artigo 37.º (Normas transitórias), n.º 1, que "A entrada em vigor da presente lei não prejudica as nomeações do pessoal dirigente existentes àquela data nem a contagem dos respectivos prazos", aplicando-se desta forma para o futuro, mantendo-se, assim, legal e regular a nomeação em apreço.
- 4 - Acresce-se, ainda, que, pelo facto de ter havido concurso e consequente provimento para o preenchimento da vaga de Coordenador Parlamentar do Gabinete de Informação e Comunicação, e ainda do provido ser Chefe de Gabinete do Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira e de ter requerido, posteriormente, a exoneração do cargo e o Gabinete de Informação e Comunicação, ter ficado sem coordenador, o Secretário-Geral considerou que, "tendo em conta a qualidade do desempenho demonstrada ao longo do período em que as exerceu e por reunir as condições exigidas para o ministério de tal função", o mais adequado seria determinar a continuação do exercício de funções de coordenadora parlamentar, "sem prejuízo das funções que lhe foram atribuídas pelo meu despacho n.º 4/GASG/2002, de 21 de Janeiro", as de Chefe de Secção, em regime de substituição, subjazendo nesta decisão uma questão de interesse público administrativo, ao manter a coordenação de um gabinete, cujo cargo de coordenação já tinha sido posto a concurso, por se encontrar vago e com necessidades imediatas de resposta.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

A funcionária realiza e acumula de forma não remunerada, algumas funções na área do Gabinete de Informação e Comunicação, funções como:

- Divulgação de notícias relativas à actividade parlamentar, junto dos órgãos de comunicação social;
- Elaboração de relatórios dos diplomas apreciados em cada sessão plenária;
- Elaboração de informação respeitante ao funcionamento do Gabinete;
- Asseguração do envio e recepção de documentos via fax.

Ao analisarmos as funções desempenhadas pela funcionária, no Gabinete de Informação e Comunicação, bem como as funções desempenhadas como chefe de secção (assegurar a recepção e expedição da correspondência, organizar e manter em funcionamento o arquivo de todo o expediente em geral, alínea a) e b) do n.º7 do artigo 24.º do Decreto Legislativo Regional n.º 24/89/M, de 7 de Setembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 2/93/M, 10-A/2000/M, e n.º 14/2005/M, respectivamente, de 20 de Fevereiro, 27 de Abril e 5 de Agosto), sem nos esquecermos das tarefas que emanam da categoria de adjunta parlamentar (como as de exercer tarefas administrativas de apoio à actividade parlamentar em geral e à gestão dos serviços, constantes no Anexo IV da Orgânica da ALM), constatamos que são tarefas de certa forma inerentes, ligadas, correlacionadas, não chocam entre si e podem ser perfeitamente conciliadas de forma a serem eficaz e correctamente realizadas, em essencial por quem tem especiais capacidades organizativas, garantindo-se assim de forma imediata, na altura da nomeação em substituição, o funcionamento dos dois serviços, os relativos à Secção de Expediente e ao Gabinete de Informação e Comunicação, salvaguardando-se o interesse público na medida em que foi garantido, com eficácia e eficiência, o normal funcionamento dos serviços.

- 5 - Sabemos que o exercício das funções públicas é norteado pelo princípio da exclusividade, assim o diz o n.º 1, do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, mas também sabemos que o mesmo artigo, no seu n.º 2, bem como o n.º 2 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro, ressalvam certas situações onde essa exclusividade poderá deixar de vigorar. Situações como: a) a inerência de funções; b) actividades de carácter ocasional que possam ser consideradas como complemento da actividade principal; c) actividades docentes em estabelecimentos de ensino cujo horário seja



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

compatível com o exercício dos cargos; d) Actividades de representação em departamentos ministeriais ou de serviços públicos.

Mesmo no artigo 22.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, aplicável na data da nomeação, com o acolhimento no artigo 16.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, por sua vez alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, e no n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 427/89 de 7 de Dezembro, constatamos que o regime da exclusividade, relaciona-se directamente com a remuneração ou não do funcionário ao estatuir a proibição "durante a vigência da comissão de serviço, o exercício de outros cargos ou funções públicas remunerados", o que nos leva a afirmar que "sempre que a acumulação de cargos públicos não determine a percepção de uma nova remuneração, o legislador confere à Administração Pública o poder discricionário de definir as concretas situações em que o interesse público reclama a acumulação".

Pelo Exposto inferi-se que é nosso entendimento, por oposição ao do Tribunal de Contas, Secção Regional da Madeira que:

- A nomeação como Chefe de Secção é uma verdadeira substituição, pois a funcionária exerce cabal e eficazmente as funções inerentes ao referido cargo de chefia, tendo sido legal e regulamentarmente nomeada para o cargo;
- Encontra-se respeitado o princípio da exclusividade, uma vez que as funções que a funcionária desempenha no Gabinete de Informação e Comunicação, não são remuneradas, referindo ainda, que o que está realmente na base do próprio princípio da exclusividade é, citando a Relatora Cons^a. Maria Helena Brito: "O que está em causa no desempenho de qualquer cargo na função pública é, independentemente do regime em que o funcionário se encontra, a prossecução do interesse público (artigo 269º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa), transmitindo uma imagem de seriedade e dedicação à função", estando este princípio devidamente resguardado, e ainda afirmamos que "a acumulação só é permitida quando se fundar em motivos de interesse colectivo, pelo que só os superiores interesses da comunidade podem exigir, reclamar e permitir que um funcionário ou agente seja autorizado a exercer mais do que um cargo ou função pública";
- Não existir qualquer fundamento para imputar alguma responsabilidade sancionatória, na pessoa do Secretário-Geral da Assembleia Legislativa da Madeira, uma vez que este agiu,



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

- Não existir qualquer fundamento para imputar alguma responsabilidade sancionatória, na pessoa do Secretário-Geral da Assembleia Legislativa da Madeira, uma vez que este agiu, como é seu costume, à luz da lei e em conformidade com o interesse público.

Transferências correntes

Os Grupos Parlamentares e Partidos com um único deputado tem direito nos termos dos artigos 46º e 47º do Decreto Legislativo nº 29/89/M, de 7 de Setembro, com as redacções introduzidas pelos Decretos Legislativos Regionais nº 2/93/M, 11/94/M, 10-A/2000/M e 14/2005/M, respectivamente, de 20 de Fevereiro, 28 de Abril, 27 de Abril e 5 de Agosto, a uma verba anual para a utilização dos Gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha, nomeação, exoneração e qualificação e a uma subvenção mensal para encargos de assessoria, contactos directos com os eleitores e outras actividades correspondentes aos respectivos mandatos. Através da Resolução nº 12/2006/M, de 13 de Julho, as disposições previstas no artigo 46º já citado, foram extensivas aos deputados Independentes.

À Assembleia Legislativa por imperativo legal, compete através dos respectivos órgãos, proceder à transferência das verbas que os mesmos têm direito, transferência essa que é assegurada mensalmente para o NIB indicado por cada grupo parlamentar ou partido representado por único deputado e pelos Deputados Independentes, procedimento que sempre vigorou.

Quanto ao "modus faciendi" ao controlo relativo às verbas disponibilizadas pela Assembleia Legislativa aos grupos parlamentares, partido representado por um único deputado e deputados independentes, o Conselho de Administração não dispõe de meios que habilitem a exercê-lo, reafirmando a posição já, anteriormente, transmitida que cabe aos órgãos próprios da Assembleia tomar as iniciativas que julgarem convenientes sobre a matéria.

Nestas circunstâncias, e enquanto não forem definidos os procedimentos a adoptar para o exercício do respectivo controlo, o Conselho de Administração não poderá efectuá-lo por julgar-se incompetente para o efeito.



S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Julgamos, assim, e pelas razões aduzidas, que o Conselho de Administração, o Secretário-Geral e o Vogal do Conselho de Administração, António Paulo, agiram em conformidade com a Lei procedendo aos respectivos pagamentos a que eram obrigados, nos termos vigentes.

Recomendações formuladas em anteriores Pareceres.

No que concerne a esta matéria, o Conselho de Administração tem já uma proposta para entrar em vigor no decurso desta IX Legislatura, a submeter superiormente, que vem de encontro à recomendação proferida pelo Tribunal de Contas, Secção Regional da Madeira sobre a partilha de responsabilidades no financiamento da actividade dos Grupos Parlamentares e representações parlamentares entre as dotações gerais do orçamento da Assembleia Legislativa e as verbas que são transferidas para aqueles.

Aliás já se previa que essa proposta entrasse em vigor no decorrer do presente ano, no entanto, dada a dissolução da Assembleia tal foi protelada, aguardando a tomada de posse da nova Assembleia o que aconteceu a 29 de Maio último.

Nestas circunstâncias o Conselho de Administração, como aliás é seu timbre, tem acatado as recomendações proferidas pelo douto Tribunal de Contas, Secção Regional da Madeira.

Os comentários aqui proferidos e aprovados pelo Conselho de Administração serão transmitidos por ofício ao Tribunal de Contas, Secção Regional da Madeira e assinados por todos os seus membros.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho de Administração,

III – Situação (em 2006) dos funcionários seleccionados para verificação

Nome	Posição na carreira			Funções exercidas	Observações
	Categoria	Nível	Escalão / Índice salarial		
Grupo: Pessoal de informática Carreira: Técnico de informática parlamentar					
Rui Jorge Fernandes	Grau 2	1	1.º - 470	Idem	Falecida, em 24 de Maio de 2006
Alberto Manuel da Silva	Grau 3	2	1.º - 640	Idem	
Ana Teresa Velosa Ferreira	Grau 2	1	1.º - 470	Idem	
Maria Alexandra Gouveia Serrão Ferreira	Grau 2	1	1.º - 470	Idem	
Grupo: Pessoal técnico-parlamentar; Carreira: Adjunto parlamentar					
Rosa Maria Santos Correia Azevedo	Especialista principal		3.º - 337	Secretária do Gabinete da Presidência	Nomeada em regime de substituição, como Chefe de secção, categoria que não corresponde à actual função de chefia exercida Usufriui do índice salarial 337, correspondente ao escalão base da categoria para que foi nomeada (chefe de secção).
Maria Lurdes Fernandes Camacho Freitas	Especialista principal		3.º - 337	Idem	
Maria Cristina Araújo de Barros Goes Ferreira	Especialista principal		1.º - 316	Idem	
João Paulo Freitas Vasconcelos	Especialista principal		1.º - 316	Idem	
Sizaltina Maria Rodrigues Sá	Especialista		1.º - 280	Coordenadora parlamentar	
Grupo: Pessoal administrativo Carreira: Chefia					
Fátima Maria Marques Perestrelo	Chefe de Secção		N.D.	Coordenadora parlamentar, no Gabinete de Relações Públicas e Protocolo	Nomeada, para as funções que actualmente exerce, em regime de substituição. A função de coordenadora parlamentar é uma categoria de chefia (do grupo de pessoal técnico profissional) que não se integra na da sua carreira de origem. O índice salarial que aufer (550) é o do 1.º escalão da função para que está nomeada
Inês Catarino Andrade Vogado	Chefe de Secção		1.º - 337	Idem	
Fátima Pereira Cravo Gomes	Chefe de Secção		2.º - 350	Idem	
Irene Gomes Biscoito de Freitas	Chefe de Secção		2.º - 350	Integra o Gab. de Apoio ao GP do PSD	



IV – Transferências para os Grupos Parlamentares na gerência de 2006

(Unidade: euros)

Autorização de Pagamento			Responsável pela Autorização	Transferência Bancária		
N.º	Data	Valor		n.º	Data	Beneficiário
Rubrica 04.08.02.A						
13	20-01-2006	224.883,01	Secretário-Geral	374	25-01-2006	PSD
14	20-01-2006	99.563,21	Secretário-Geral	374	25-01-2006	PS
15	20-01-2006	9.144,58	Secretário-Geral	374	25-01-2006	CDS
16	20-01-2006	10.528,58	Secretário-Geral	374	25-01-2006	PCP
17	20-01-2006	2.716,32	Secretário-Geral	374	25-01-2006	BE
152	20-02-2006	232.533,40	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PSD
153	20-02-2006	102.070,03	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PS
154	20-02-2006	9.498,07	Secretário-Geral	386	24-02-2006	CDS
155	20-02-2006	10.882,07	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PCP
156	20-02-2006	2.898,81	Secretário-Geral	386	24-02-2006	BE
162	20-02-2006	7.524,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PSD
163	20-02-2006	3.249,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PS
164	20-02-2006	342,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	CDS
165	20-02-2006	342,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PCP
166	20-02-2006	171,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	BE
504	20-03-2006	230.504,37	Secretário-Geral	403	24-03-2006	PSD
505	20-03-2006	95.189,37	Secretário-Geral	403	24-03-2006	PS
506	20-03-2006	9.374,39	Secretário-Geral	403	24-03-2006	CDS
507	20-03-2006	10.820,67	Secretário-Geral	403	24-03-2006	PCP
508	20-03-2006	2.743,84	Secretário-Geral	403	24-03-2006	BE
539	20-04-2006	229.879,12	Secretário-Geral	409	24-04-2006	PSD
540	20-04-2006	90.129,72	Secretário-Geral	409	24-04-2006	PS
541	20-04-2006	9.478,38	Secretário-Geral	409	24-04-2006	CDS
542	20-04-2006	10.870,94	Secretário-Geral	409	24-04-2006	PCP
543	20-04-2006	2.856,49	Secretário-Geral	409	24-04-2006	BE
579	22-05-2006	231.995,01	Prof. António Paulo	418	22-05-2006	PSD
581	22-05-2006	9.453,43	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	CDS
584	22-05-2006	10.855,14	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	PCP
586	22-05-2006	2.840,69	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	BE
588	22-05-2006	90.019,12	Prof. António Paulo	419	25-05-2006	PS
975	20-06-2006	473.526,24	Secretário-Geral	435	23-06-2006	PSD
976	20-06-2006	183.682,04	Secretário-Geral	435	23-06-2006	PS
977	20-06-2006	19.284,04	Secretário-Geral	435	23-06-2006	CDS
978	20-06-2006	21.884,08	Secretário-Geral	435	23-06-2006	PCP
979	20-06-2006	5.855,18	Secretário-Geral	435	23-06-2006	BE
1248	18-07-2006	232.038,46	Secretário-Geral	446	21-07-2006	PSD
1249	18-07-2006	90.046,77	Secretário-Geral	446	21-07-2006	PS
1250	18-07-2006	9.457,38	Secretário-Geral	446	21-07-2006	CDS
1251	18-07-2006	10.859,09	Secretário-Geral	446	21-07-2006	PCP
1252	18-07-2006	2.844,64	Secretário-Geral	446	18-07-2006	BE
1345	02-08-2006	31.242,00	Prof. António Paulo	449	03-08-2006	Isidoro Gonçalves
1346	02-08-2006	31.242,00	Prof. António Paulo	449	03-08-2006	Ismael Fernandes
1436	18-08-2006	232.038,46	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	PSD
1437	18-08-2006	90.046,77	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	PS
1438	18-08-2006	9.457,38	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	CDS
1439	18-08-2006	10.859,09	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	PCP
1440	18-08-2006	2.844,64	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	BE
1441	18-08-2006	5.904,00	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	Isidoro Gonçalves
1442	18-08-2006	5.904,00	Prof. António Paulo	452	22-08-2006	Ismael Fernandes
1627	18-09-2006	232.038,46	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PSD
1628	18-09-2006	90.046,77	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PS
1629	18-09-2006	9.457,38	Secretário-Geral	458	19-09-2006	CDS

Autorização de Pagamento			Responsável pela Autorização	Transferência Bancária		
N.º	Data	Valor		n.º	Data	Beneficiário
1630	18-09-2006	10.859,09	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PCP
1631	18-09-2006	2.844,64	Secretário-Geral	458	19-09-2006	BE
1632	18-09-2006	5.904,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	Isidoro Gonçalves
1633	18-09-2006	5.904,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	Ismael Fernandes
1806	18-10-2006	232.038,46	Secretário-Geral	468	19-10-2006	PSD
1807	18-10-2006	90.046,77	Secretário-Geral	468	19-10-2006	PS
1808	18-10-2006	9.457,38	Secretário-Geral	468	19-10-2006	CDS
1809	18-10-2006	10.859,09	Secretário-Geral	468	19-10-2006	PCP
1810	18-10-2006	2.844,64	Secretário-Geral	468	19-10-2006	BE
1811	18-10-2006	5.904,00	Secretário-Geral	468	19-10-2006	Isidoro Gonçalves
1812	18-10-2006	5.904,00	Secretário-Geral	468	19-10-2006	Ismael Fernandes
2334	20-11-2006	19.201,09	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	CDS
2335	20-11-2006	21.801,13	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	PCP
2336	20-11-2006	5.772,23	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	BE
2337	20-11-2006	10.578,00	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	Isidoro Gonçalves
2338	20-11-2006	10.578,00	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	Ismael Fernandes
2341	20-11-2006	183.795,91	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	PS
2342	20-11-2006	471.783,45	Prof. António Paulo	486	21-11-2006	PSD
2530	14-12-2006	91.058,29	Secretário-Geral	496	14-12-2006	PS
2531	14-12-2006	9.473,18	Secretário-Geral	496	14-12-2006	CDS
2532	14-12-2006	10.874,89	Secretário-Geral	496	14-12-2006	PCP
2533	14-12-2006	5.904,00	Secretário-Geral	496	14-12-2006	Isidoro Gonçalves
2534	14-12-2006	5.904,00	Secretário-Geral	496	14-12-2006	Ismael Fernandes
2535	14-12-2006	2.837,89	Secretário-Geral	496	14-12-2006	BE
2536	14-12-2006	228.517,92	Secretário-Geral	497	15-12-2006	PSD
Total		5.014.561,68				
Rubrica 04.08.02.B						
18	20-01-2006	28.028,00	Secretário-Geral	374	25-01-2006	PSD
19	20-01-2006	12.103,00	Secretário-Geral	374	25-01-2006	PS
20	20-01-2006	3.376,10	Secretário-Geral	374	25-01-2006	CDS
21	20-01-2006	3.376,10	Secretário-Geral	374	25-01-2006	PCP
22	20-01-2006	637,00	Secretário-Geral	374	25-01-2006	BE
157	20-02-2006	28.864,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PSD
158	20-02-2006	12.464,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PS
159	20-02-2006	3.476,80	Secretário-Geral	386	24-02-2006	CDS
160	20-02-2006	3.476,80	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PCP
161	20-02-2006	656,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	BE
167	20-02-2006	836,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PSD
168	20-02-2006	361,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PS
169	20-02-2006	100,70	Secretário-Geral	386	24-02-2006	CDS
170	20-02-2006	100,70	Secretário-Geral	386	24-02-2006	PCP
171	20-02-2006	19,00	Secretário-Geral	386	24-02-2006	BE
509	20-03-2006	28.864,00	Secretário-Geral	403	24-03-2006	PSD
510	20-03-2006	11.764,27	Secretário-Geral	403	24-03-2006	PS
511	20-03-2006	3.476,80	Secretário-Geral	403	24-03-2006	CDS
512	20-03-2006	3.476,80	Secretário-Geral	403	24-03-2006	PCP
513	20-03-2006	656,00	Secretário-Geral	403	24-03-2006	BE
544	20-04-2006	28.864,00	Secretário-Geral	409	24-04-2006	PSD
545	20-04-2006	3.476,80	Secretário-Geral	409	24-04-2006	PCP
546	20-04-2006	11.152,00	Secretário-Geral	409	24-04-2006	PS
547	20-04-2006	656,00	Secretário-Geral	409	24-04-2006	BE
548	20-04-2006	3.476,80	Secretário-Geral	409	24-04-2006	CDS
580	22-05-2006	28.864,00	Prof. António Paulo	418	22-05-2006	PSD
582	22-05-2006	3.476,80	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	CDS
583	22-05-2006	11.152,00	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	PS
585	22-05-2006	3.476,80	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	PCP



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Autorização de Pagamento			Responsável pela Autorização	Transferência Bancária		
N.º	Data	Valor		n.º	Data	Beneficiário
587	22-05-2006	656,00	Prof. António Paulo	418	25-05-2006	BE
970	20-06-2006	28.864,00	Secretário-Geral	434	23-06-2006	PSD
971	20-06-2006	11.152,00	Secretário-Geral	434	23-06-2006	PS
972	20-06-2006	3.476,80	Secretário-Geral	434	23-06-2006	CDS
973	20-06-2006	3.476,80	Secretário-Geral	434	23-06-2006	PCP
974	20-06-2006	656,00	Secretário-Geral	434	23-06-2006	BE
1242	18-07-2006	28.864,00	Secretário-Geral	445	21-07-2006	PSD
1244	18-07-2006	3.476,80	Secretário-Geral	445	21-07-2006	CDS
1245	18-07-2006	3.476,80	Secretário-Geral	445	21-07-2006	PCP
1246	18-07-2006	656,00	Secretário-Geral	445	21-07-2006	BE
1247	18-07-2006	11.152,00	Secretário-Geral	445	21-07-2006	PS
1443	18-08-2006	28.864,00	Prof. António Paulo	453	22-08-2006	PSD
1444	18-08-2006	11.152,00	Prof. António Paulo	453	22-08-2006	PS
1445	18-08-2006	3.476,80	Prof. António Paulo	453	22-08-2006	CDS
1446	18-08-2006	3.476,80	Prof. António Paulo	453	22-08-2006	PCP
1447	18-08-2006	656,00	Prof. António Paulo	453	22-08-2006	BE
1634	18-09-2006	28.864,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PSD
1635	18-09-2006	11.152,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PS
1638	18-09-2006	656,00	Secretário-Geral	458	19-09-2006	BE
1647	18-09-2006	3.476,80	Secretário-Geral	458	19-09-2006	CDS
1648	18-09-2006	3.476,80	Secretário-Geral	458	19-09-2006	PCP
1801	18-10-2006	28.864,00	Secretário-Geral	467	19-10-2006	PSD
1802	18-10-2006	11.152,00	Secretário-Geral	467	19-10-2006	PS
1803	18-10-2006	3.476,80	Secretário-Geral	467	19-10-2006	CDS
1804	18-10-2006	3.476,80	Secretário-Geral	467	19-10-2006	PCP
1805	18-10-2006	656,00	Secretário-Geral	467	19-10-2006	BE
2265	20-11-2006	28.864,00	Prof. António Paulo	483	21-11-2006	PSD
2266	20-11-2006	11.152,00	Prof. António Paulo	483	21-11-2006	PS
2267	20-11-2006	3.476,80	Prof. António Paulo	483	21-11-2006	PCP
2268	20-11-2006	3.476,80	Prof. António Paulo	483	21-11-2006	CDS
2269	20-11-2006	656,00	Prof. António Paulo	483	21-11-2006	BE
2525	13-12-2006	28.864,00	Secretário-Geral	495	15-12-2006	PSD
2526	13-12-2006	11.152,00	Secretário-Geral	495	15-12-2006	PS
2527	13-12-2006	3.476,80	Secretário-Geral	495	15-12-2006	PCP
2528	13-12-2006	3.476,80	Secretário-Geral	495	15-12-2006	CDS
2529	13-12-2006	656,00	Secretário-Geral	495	15-12-2006	BE
Total		574.743,47				

V – Conclusões do Estudo solicitado ao Prof. Dr. Paulo Otero

“Conclusões

O estudo desenvolvido em torno do problema suscitado pela presente Consulta habilita extrair as seguintes principais conclusões:

- 1) O regime jurídico dos deputados da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira encontra-se em fontes nacionais - tal como sucede com a Constituição, o respectivo Estatuto Político-Administrativo e, sem prejuízo da força operativa do princípio da supletividade do Direito do Estado, no Estatuto dos Deputados e no Regimento da Assembleia da República - e ainda em fontes regionais, sendo esse o caso do Decreto Legislativo Regional que aprovou a Estrutura Orgânica da Assembleia Legislativa da Madeira e do próprio Regimento da Assembleia Legislativa;*
- 2) A Constituição impõe que aos deputados regionais não integrados em grupos parlamentares lhes sejam "assegurados direitos e garantias mínimos", aqui residindo o princípio fundamental do estatuto dos deputados independentes;*
- 3) O princípio da equiparação entre os direitos, regalias e imunidades atribuídos aos Deputados a Assembleia da República e aos deputados da Assembleia Legislativa da Madeira determina, em conjugação com o princípio constitucional da igualdade, que aos deputados independentes não se possa deixar de reconhecer, tal como preceitua o Estatuto do Deputado, direito a "remuneração e subsídios que a lei prescrever";*
- 4) Compreende-se, por isso mesmo, que a omissão de referencia aos deputados independentes no texto do artigo 46º, nº 1, do Decreto Legislativo Regional nº 14/20051M, de 5 de Agosto, se configura como violação de um imperativo constitucional e estatutário inerente aos princípios do reconhecimento de um mínimo de direitos, da equiparação e da igualdade;*
- 5) A verificação da omissão de atribuição aos deputados independentes da verba legalmente fixada para os restantes deputados regionais enquadra-se, nos termos do artigo 38º, alínea a), do Estatuto Político-Administrativo da Madeira, na competência fiscalizadora da Assembleia Legislativa sobre o cumprimento da juridicidade, registando-se que, neste domínio específico, foi conferida a forma devida ao acto em causa;*
- 6) Nos termos do Estatuto Político-Administrativo da Madeira, os deputados da Assembleia Legislativa podem encontrar a fonte das suas posições jurídicas subjectivas na Constituição, na própria lei estatutária, na lei da Assembleia da República que - aplicada por força do princípio da equiparação - fixa o Estatuto dos Deputados e ainda no Regimento da Assembleia Legislativa;*
- 7) Deste modo, o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira permite que o Regimento da Assembleia Legislativa sirva de fonte de extensão ou ampliação de posições jurídicas activas a favor dos deputados regionais;*



- 8) *É neste âmbito de reserva estatutária regimental que se encontra o fundamento de validade da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira de 6 de Junho de 2006: a Resolução complementa e integra-se materialmente no Regimento da Assembleia Legislativa;*
- 9) *Por outro lado, uma vez que a Resolução de 6 de Junho de 2006, procedendo a extensão do regime de atribuição de uma verba aos deputados independentes, remediou uma omissão do legislador, suprimiu uma inconstitucionalidade e uma ilegalidade, ela assume-se como acto devido pela Constituição e pelo Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira;*
- 10) *No entanto, se não existisse ou fosse declarada inválida a Resolução da Assembleia Legislativa de 6 de Junho de 2006, o certo é que nunca os deputados regionais independentes poderiam ser privados de auferir a verba fixada no artigo 46º, nº 1, do Decreto Legislativo Regional nº 14/2005/M, de 5 de Agosto: tratar-se-ia de uma omissão geradora de uma lacuna legal contrária a princípios constitucionais e estatutários dotados de aplicabilidade directa e vinculativos da actuação das autoridades administrativas e judiciais, as quais seriam chamadas a proceder a sua integração no sentido de estender esse mesmo regime aos deputados regionais independentes;*
- 11) *A Resolução da Assembleia Legislativa da Madeira de 6 de Junho de 2006 a um acto válido, dotado de eficácia e que goza de uma presunção de constitucionalidade e de conformidade com o Estatuto Político-Administrativo, razão pela qual deve ser objecto de aplicação pelas autoridades administrativas encarregues da sua execução.”*

VI – Nota de emolumentos e outros encargos(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria à Conta de 2006 da Assembleia Legislativa da Madeira

ENTIDADE FISCALIZADA: Assembleia Legislativa da Madeira

SUJEITO PASSIVO: Assembleia Legislativa da Madeira

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	-	0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€119,99	-	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€88,29	250	22.072,50 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<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 €326,75 pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		22.072,50 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.337,50 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.633,75 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		16.337,50 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		16.337,50 €

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.