

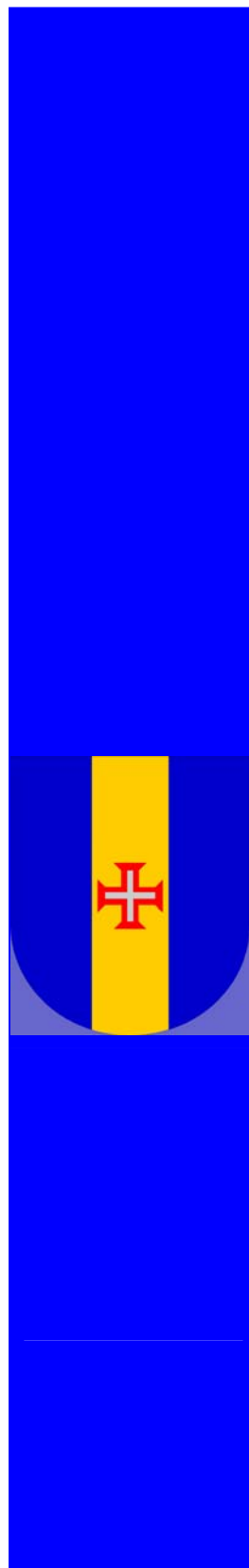


Relatório n.º 12/2008 – FS/SRMTC

**Auditoria ao Município do Funchal no âmbito da factu-
lidade indiciadora de eventual responsabilidade financeira
reintegratória enunciada no Relatório da Inspeção
Administrativa e Financeira às gerências de 2003 e 2004**

Processo nº 05/08 – Aud/FS

Funchal, 2008





PROCESSO N.º 05/08 – AUD/FS

**Auditoria ao Município do Funchal no âmbito da
factualidade indiciadora de eventual responsabili-
dade financeira reintegratória enunciada no Rela-
tório da Inspeção Administrativa e Financeira às
gerências de 2003 e 2004**

RELATÓRIO N.º 12/2008-FS/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Dezembro/2008



ÍNDICE

ÍNDICE	1
FICHA TÉCNICA E RELAÇÃO DE SIGLAS.....	2
1. SUMÁRIO.....	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	4
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO.....	4
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	4
2.2. OBJECTIVOS.....	5
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO	5
2.4. ENTIDADES OBJECTO DA AUDITORIA E RESPONSÁVEIS.....	6
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	7
2.6. CONTRADITÓRIO.....	7
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL	8
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	11
3.1. TRABALHO PRESTADO EM DIAS DE DESCANSO E FERIADOS	11
3.1.1. Enquadramento.....	11
3.1.2. Factualidade	11
3.1.3. Eventual Responsabilidade Financeira	14
3.2. ABONO PARA FALHAS	16
3.2.1. Enquadramento.....	16
3.2.2. Factualidade	17
3.2.3. Eventual Responsabilidade Financeira	20
3.3. RECEITA DOS PARCÓMETROS.....	23
3.3.1. Enquadramento.....	23
3.3.2. Factualidade	23
3.3.3. Eventual Responsabilidade Financeira	24
3.4. RECEITAS DE SERVIÇOS PRESTADOS NOS CEMITÉRIOS MUNICIPAIS	25
3.4.1. Enquadramento.....	25
3.4.2. Factualidade	26
3.4.3. Eventual responsabilidade financeira.....	26
3.5. RECEITAS DOS PARQUES DE ESTACIONAMENTO	27
3.5.1 Enquadramento.....	27
3.5.2 Factualidade	28
3.5.3 Eventual Responsabilidade Financeira	29
3.6. DESPESAS COM PRODUTOS E SERVIÇOS INFORMÁTICOS	29
3.6.1 Enquadramento.....	29
3.6.2. Acção de formação em BAAN.....	30
3.6.3. Fornecimento do ERP (BAAN) para implementação do POCAL.....	32
3.6.4. Assistência e Manutenção das Licenças BAAN	43
3.7. DESPESAS COM RECEPÇÕES A DIRIGENTES DESPORTIVOS E JOGADORES	44
3.8. DESPESAS COM VIAGENS	45
4. EMOLUMENTOS.....	49
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	49
ANEXOS.....	51
Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira.....	53
Anexo II – Montante processado a título de abono para falhas em 2003 e 2004	54
Anexo III – Lugares cedidos mensalmente pela SEP a funcionários da CMF.....	56
Anexo IV – Levantamentos elaborados no âmbito da acção de formação	57
Anexo V – Pagamentos à SULOLOG, Lda.	58
Anexo VI – Discriminação dos produtos e serviços e definição dos objectivos.....	59
Anexo VII – Parecer técnico	60

Anexo VIII – Aquisição de licenças BAAN.....	62
Anexo IX – Aquisições de serviços para recepções a dirigentes desportivos	63
Anexo X – Nota de emolumentos e outros encargos	64

FICHA TÉCNICA E RELAÇÃO DE SIGLAS

SUPERVISÃO	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Fátima Nóbrega	Técnica Verificadora Superior
Ilídio Garanito	Técnico Verificador
Rodolfo Sousa	Especialista de Informática (a)
APOIO JURÍDICO	
Merícia Dias	Técnica Verificadora Superior

(a) Cfr. a Informação n.º 38/2008/UAT III, de 26 de Maio.

Sigla	Designação	Sigla	Designação
AM	Assembleia Municipal	LOPTC	Lei de Organização e Processo do TC
BANIF	Banco Internacional do Funchal, SA.	MCC	MCCcomputadores, Ldª.
CM	Câmara Municipal	NCI	Normas de Controlo Interno
CMF	Câmara Municipal do Funchal	OP	Ordem de pagamento
CPA	Código do Procedimento Administrativo	PC	Programa de Concurso
DCN	Departamento de Concurso e Notariado	PGA	Plano Global da Auditoria
DEV	Departamento de Espaços Verdes	POCAL	Plano Oficial de Contabilidade Autarquias Locais
DF	Departamento Financeiro	POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
DL	Decreto-Lei	RAM	Região Autónoma da Madeira
DRAPL	Direcção Regional da Administração Pública e Local	RFR	Responsabilidade Financeira Reintegratória
DRFP	Direcção Regional de Formação Profissional	RFS	Responsabilidade Financeira Sancionatória
DRH	Departamento de Recursos Humanos	SAI	Serviço de Apoio Instrumental
DRR	Decreto Regulamentar Regional	SCI	Sistema de Controlo Interno
DT	Departamento de Trânsito	SEP	Sociedade de Exploração de Parques de Estacionamento
ERP	Enterprise Resource Planning	SO	Serviços Operativos
FSE	Fundo Social Europeu	SPDE	Serviço de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico
GI	Gabinete de Informática.	SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
GR	Governo Regional	Sulog	Suportes Lógicos, Ldª
IRF	Inspecção Regional de Finanças	TA	Termo de aceitação
IVA	Imposto de Valor Acrescentado	VBS	Vanenburg Business Systems
IAF	Inspecção Administrativa e Financeira	VP	Vice-Presidente da Câmara Municipal do Funchal
JORAM	Jornal Oficial da RAM		



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da “Auditoria ao Município do Funchal no âmbito da factualidade indiciadora de eventual responsabilidade reintegratória enunciada no Relatório da Inspecção Administrativa e Financeira às gerências de 2003 e 2004”, que envolveu a análise circunstanciada da parte da factualidade relatada no referido Relatório indiciada como susceptível de envolver a reintegração do erário público de eventuais pagamentos indevidos ou de omissões ilegais de cobrança de receita.

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se as principais observações, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do presente documento:

1. Entre Novembro de 2003 e Outubro de 2004, foram efectuados pagamentos para remunerar a prestação de trabalho em dias de descanso e em feriados de duas funcionárias da Tesouraria da CMF, os quais se configuram ilegais (cfr. o art.º 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto), por não terem contraprestação efectiva, ascendendo ao montante de €9.981,98 (cfr. o ponto 3.1).
2. O abono para falhas de que beneficiavam os funcionários da Tesouraria em 2003 e 2004 não foi correctamente processado. Não obstante, só em 3 casos, é que foi processado um valor superior ao legalmente devido, no montante total de €2.883,39 (cfr. o ponto 3.2).
3. A falta de actualização do tarifário dos parcometros em 2003 e 2004 contraria a tabela de taxas em vigor, mas não configura uma infracção financeira enquadrável no conceito de “*não arrecadação de receitas*” susceptível de reposição (art.º 60.º da LOPTC) (cfr. o ponto 3.3).
4. A não contabilização das dívidas de terceiros relacionadas com serviços prestados pelo Serviço de Cemitérios em 2003 e 2004, nos montantes de €19.557,98 e de €29.895,45 respectivamente, não configuram uma infracção financeira enquadrável no conceito de “*não arrecadação de receitas*” susceptível de reposição (art.º 60.º da LOPTC) (cfr. o ponto 3.4).
5. A isenção de rendas atribuída pela CMF à “*S.E.P. – Sociedade de Exploração de Parques de Estacionamento, Lda.*”, em contrapartida da cedência de cartões de 30 entradas para venda a funcionários do município a preços preferenciais, resultou numa redução das receitas da autarquia no valor de €2.000,24, em 2003, e de €1.991,15 em 2004, que poderia reconduzir-se a uma infracção financeira enquadrável no conceito de “*não arrecadação de receitas*”, caso tivessem sido detectados indícios de dolo (cfr. o ponto 3.5).

6. O exame às aquisições associadas à implementação de um sistema de informação, tendo em vista a aplicação do POCAL concluiu existirem deficiências na comprovação da contraprestação efectiva de pagamentos no âmbito do contrato avulso n.º 54/2000 relativas:
 - a) ao levantamento dos processos “AS-IS” e “TO-BE” para a implementação do programa informático Baan, em montante não determinável, por não ser possível autonomizar de forma inequívoca o custo daquela prestação que estava integrada no item “serviços / produtos de informática – levantamentos de processos “AS-IS” (308 dias)” orçado em €245.807,60 (cfr. o ponto 3.6.3.1 e 3.6.3.6);
 - b) a uma acção de formação orçada em €38.307,68 (cfr. o ponto 3.6.3.2 e 3.6.3.6).
7. Não foi demonstrada a contraprestação efectiva para a autarquia dos serviços adquiridos:
 - a) à empresa *Solução, Lda.* associados à recepção de dirigentes desportivos e jogadores, no montante global de €20.642,11 (cfr. ponto 3.7).
 - b) à agência de viagens Windsor, no valor de €2.555,48, associados ao transporte de “Fortaleza – Lisboa – Funchal – Porto – Lisboa - Fortaleza”, com início no dia 8 de Dezembro e regresso no dia 12 do mesmo mês, para o Sr. Josimar Aguiar, Prefeito de Trairi (Brasil), e mulher (cfr. ponto 3.8).

1.3. Recomendações

Em face da natureza desta auditoria, do seu âmbito temporal e, sobretudo, por não constar de entre os objectivos definidos o exame circunstanciado dos actuais sistemas de controlo administrativo e contabilístico das áreas conexas com a factualidade indiciada no Relatório da Inspeção Administrativa e Financeira ao Município do Funchal, considerou-se não ser oportuna a formulação de recomendações.

Assinale-se finalmente que a CMF já implementou alterações aos procedimentos existentes em 2003 e 2004, nomeadamente, ao nível dos Departamentos de Recursos Humanos e de Trânsito.

2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

No Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2008, consta a realização da “Auditoria ao Município do Funchal no âmbito da factualidade indiciadora de eventual responsabilidade reintegratória enunciada no Relatório da Inspeção Administrativa e Financeira às gerências de 2003 e 2004”.

Esta acção de fiscalização apresenta características especiais, visto o seu âmbito estar circunscrito à factualidade enunciada no Relatório elaborado por dois órgãos de controlo interno, a Direcção Regional da Administração Pública e Local (DRAPL) e a Inspeção Regional de Finanças (IRF) e enquadrada como sendo susceptível de originar responsabilidade financeira reintegratória.



2.2. Objectivos

A auditoria foi direccionada, para a análise, documentação e identificação dos responsáveis pela factualidade enunciada no Relatório da Inspeção Administrativa e Financeira (IAF) à Câmara Municipal do Funchal¹, que foi considerada como susceptível de originar eventual responsabilidade financeira reintegratória.

Os trabalhos envolveram ainda a descrição dos circuitos de controlo interno vigentes à data (procedimentos administrativos de autorização das despesas e pagamentos e, bem assim, da sua contabilização) e a identificação dos intervenientes.

Para a concretização do objectivo geral foram definidos os seguintes objectivos específicos:

1. Analisar e concluir sobre a correcção dos pagamentos a duas funcionárias da tesouraria da CMF suportados pelos boletins de registo de horas prestadas em dias de descanso semanal e feriados;
2. Analisar e concluir sobre a correcção dos pagamentos efectuados a título de abono para falhas a funcionários do município que manuseiam dinheiros públicos;
3. Analisar e concluir sobre a susceptibilidade da não actualização pelo concessionário das taxas dos parcometros aprovada pela Assembleia Municipal em 2003 e 2004 constituir fundamento de eventual responsabilidade financeira reintegratória;
4. Analisar e concluir sobre a susceptibilidade da falta de liquidação e cobrança de receitas da CMF referente a serviços prestados nos cemitérios municipais constituírem fundamento de eventual responsabilidade financeira reintegratória;
5. Analisar e concluir sobre a susceptibilidade da isenção do pagamento de rendas por parte do concessionário dos parques em contrapartida da cedência de lugares de estacionamento aos funcionários municipais constituir fundamento de eventual responsabilidade financeira reintegratória;
6. Analisar e concluir sobre a susceptibilidade da CMF ter autorizado indevidamente pagamentos à MComputadores no âmbito de duas prestações de serviços na área da implementação do POCAL;
7. Analisar e concluir sobre a susceptibilidade de terem sido realizados pagamentos indevidos de serviços no âmbito de recepções a dirigentes desportivos e de viagens para o Prefeito de Trairí (Brasil) e mulher.

2.3. Metodologias e técnicas de controlo

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou as fases de planeamento, de execução e, por fim, de consolidação e tratamento da informação recolhida, no desenvolvimento das quais foram adoptados métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*².

¹ Elaborado pela Direcção Regional da Administração Pública e Local (DRAPL) e pela Inspeção Regional de Finanças (IRF).

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

A fase de planeamento envolveu as seguintes acções:

- Estudo da legislação (enquadramento jurídico) e das informações constantes do dossiê permanente do Município, nomeadamente, os documentos de prestação de contas dos exercícios de 2003 e 2004;
- Leitura, análise e síntese do Relatório da Inspeção Administrativa e Financeira, elaborado pela DRAPL e pela IRF³, com vista a identificar os factos indiciadores de eventuais responsabilidades financeiras reintegratória⁴;
- Exame da informação e documentação solicitada à CMF, tendo por base os factos identificados como indiciadores de poder originar eventuais responsabilidades financeiras reintegratórias;
- Elaboração de Informação⁵ propondo superiormente as situações a auditar e a excluir da auditoria (aquelas cuja factualidade se revelou insusceptível de originar responsabilidade financeira reintegratória).

O trabalho de campo iniciou-se no dia de 16 de Maio de 2008 e prolongou-se até ao dia 4 de Junho, tendo-se consubstanciado na recolha, estudo e análise de documentação e na realização de entrevistas com os responsáveis e funcionários das áreas seleccionadas.

2.4. Entidades objecto da auditoria e responsáveis

A entidade objecto da presente auditoria foi a Câmara Municipal do Funchal, cujos responsáveis e respectivas remunerações, em 2003 e 2004, constam do quadro seguinte:

³ O Relatório foi remetido à SRMTC em 10/08/2007, pelo ofício n.º 69 de Sua Excelência o Presidente do GR.

⁴ Foi elaborado um mapa resumo dos factos susceptíveis de originar responsabilidade financeira que faz parte integrante da Informação n.º 14/2008-UAT III, de 12 de Fevereiro, aprovada por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 13 de Fevereiro.

⁵ Cfr. a Informação n.º 30/2008/UAT III, de 16 de Abril, em que se propôs superiormente a metodologia de abordagem da situação com vista a preparação do PGA/PA da auditoria.



Quadro I – Responsáveis

(em euros)

Nome	Cargo	Remuneração Mensal*		Gerência
		2003	2004	
Miguel Filipe Machado Albuquerque	Presidente	2.779,63	2.784,36	01.01.2003 a 31.12.2004
Rui Rodrigues Olim Marote	Vereador (Finanças)	2.130,67	2.140,56	
Duarte Nuno Silva Gomes	Vereador (Obras particulares)	2.141,95	2.143,98	
Henrique Miguel F. S. Costa Neves	Vereador (Ambiente)	2.145,16	2.145,16	
José Graciano Mendes Goís	Vereador (Obras Públicas)	2.036,31	1.797,41	
Gonçalo Matos Noronha da Câmara	Vereador (Trânsito)	1.337,40	1.349,89	
João André Camacho Escórcio	Vereador	149,79	165,55	
José António Teixeira Cardoso	Vereador	187,23	221,72	
Gilberto Inácio Melim Soares	Vereador	197,09	202,01	

* Corresponde ao vencimento líquido anual que consta da relação nominal dos responsáveis que integra as contas de gerência dos anos de 2003 e 2004, dividido pelo número de meses em que o cargo foi exercido.

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

O trabalho de campo decorreu normalmente, realçando-se a disponibilidade dos dirigentes e colaboradores da CMF contactados para prestar os esclarecimentos solicitados.

2.6. Contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição individual dos seguintes responsáveis:

- Dr. Miguel Filipe Machado Albuquerque, Presidente da CMF;
- Ex-vereador Rui Marote que, à data, tinha o pelouro da economia, finanças, administração geral, recursos humanos, desporto, parque de máquinas, viaturas e mercados;
- Vereador Henrique Costa Neves que, à data, tinha o pelouro do ambiente, parques, jardins, cemitérios, águas e saneamento, salubridade, educação e ciência;
- Vereador Gonçalo Câmara que, à data, tinha o pelouro da habitação e trânsito.
- Dr.ª Maria Lígia Afonso Figueira que era directora do Gabinete de Informática à data da factualidade analisada;
- Dr. João Trindade Pereira Neto que era director do Departamento de Recursos Humanos à data da factualidade analisada.

Foram ainda ouvidos, na qualidade de interessados:

- A arquitecta Maria Virgínia Arrobe Valente da Silva, directora do Departamento dos Espaços Verdes;
- O engenheiro Mário Nunes, director do Departamento de Trânsito;
- As funcionárias Maria Arlinda Catanho e Maria Teresa Freitas Melim.

Apresentaram alegações: o Presidente da CMF, a directora do Gabinete de Informática, o director do Departamento de Recursos Humanos⁶ e as funcionárias Arlinda Catanho e Maria Teresa Freitas Melim. O ex-vereador com o pelouro financeiro remeteu para as alegações apresentadas pelo Presidente da Câmara, das quais tomou pleno conhecimento e concordou⁷.

Os comentários e alegações apresentados pelos responsáveis e interessados ouvidos em sede de contraditório foram tidos em consideração ao longo do texto, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

2.7. Enquadramento normativo e organizacional

2.7.1. Distribuição de pelouros e delegação de competências em 2003 e 2004

Na data da factualidade em apreciação, os pelouros da CMF, com relevância para a auditoria estavam atribuídos do seguinte modo (cfr. a acta n.º 2/2002, de 17 de Janeiro de 2002):

- Economia, finanças, administração geral, recursos humanos, desporto, parque de máquinas, viaturas e mercados - Vereador Rui Marote – Vice-Presidente da CMF;
- Ambiente, parques, jardins, cemitérios, águas e saneamento, salubridade, educação e ciência - Vereador Henrique Costa Neves;
- Habitação e trânsito – Vereador Gonçalo Câmara.

Nos vereadores referenciados também foram delegadas competências pelo Presidente da CMF⁸, nos termos do seu Despacho de 10 de Janeiro de 2002.

2.7.2. Orgânica da CMF

A estrutura organizacional da CMF está definida no regulamento de organização e competências dos serviços municipais, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal do Funchal, na reunião de 13 de Setembro de 1998⁹, o qual contém, em anexo, o quadro de pessoal e o organograma da Câmara.

Seguidamente, identificam-se os serviços municipais com intervenção nas áreas auditadas, os

⁶ Cfr. a carta que deu entrada em 29.10.2008, com o n.º 02699.

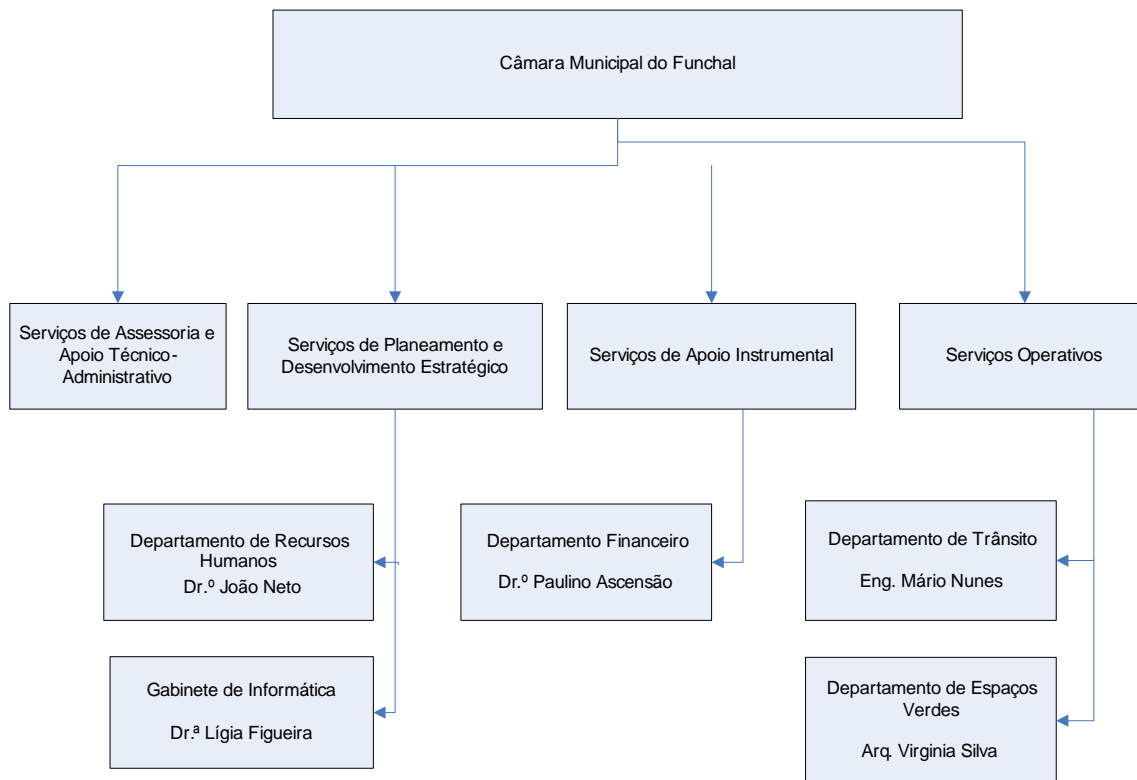
⁷ Cfr. a carta do ex-vereador Rui Marote que deu entrada na SRMTC, em 03.11.2008, com o n.º de registo 02722.

⁸ A CMF delegou algumas das suas competências no seu Presidente, com faculdade de subdelegação, nos termos de uma Deliberação do mesmo dia (10 de Janeiro de 2002).

⁹ Aviso n.º 6071/98 – 2.ª Série, de 8 de Outubro, com as alterações introduzidas pelos Avisos n.º 811/2000 – 2.ª Série, de 4 de Fevereiro, n.º 4889/2000 – 2.ª Série (quadro de pessoal), de 27 de Junho, n.º 364/2005 (2.ª Série) –AP, de 25 de Janeiro, e n.º 1546/2006 (2.ª Série)-AP, de 22 de Junho.



respectivos directores, bem como as datas em que iniciaram funções¹⁰.



DEPARTAMENTO FINANCEIRO (DF)

As competências deste departamento (ponto 3.4. da orgânica) incluem:

- “Promover o processo de planeamento anual e plurianual de actividades e os correspondentes orçamentos, proceder ao controlo da respectiva execução e propor as alterações que se julguem necessárias” (al. 1);
- “Assegurar, coordenar e controlar todos os movimentos relativos à arrecadação de receitas e efectivação de despesas (...)” (al. o).

Durante as gerências de 2003 e 2004, as funções correspondentes ao cargo de Director de Departamento Financeiro (que, na altura, estava vago) eram exercidas pelo Dr. Paulino Ascensão¹¹, que trabalhava sob a directa dependência do vereador com a tutela da área financeira. À data da realização dos trabalhos de campo (Maio de 2008) exercia o cargo de Director do Departamento Financeiro, para o qual fora nomeado em Maio de 2006.

¹⁰ Cfr. o documento do Departamento dos Recursos Humanos, de 16 de Maio de 2008, onde estão identificados os dirigentes da CMF em 2003 e 2004.

¹¹ Foi nomeado para o cargo de Chefe de Divisão da DPF em 24 de Maio de 2002, o qual exerceu até Maio de 2006, data em que tomou posse como Director do Departamento Financeiro.

ceira. À data da realização dos trabalhos de campo (Maio de 2008) exercia o cargo de Director do Departamento Financeiro, para o qual fora nomeado em Maio de 2006.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS (DRH)

O DRH era dirigido pelo Dr. João Trindade Pereira Neto¹², desde 2 de Maio de 2000, estando cometido ao Departamento, nomeadamente:

- *O planeamento, coordenação e desenvolvimento das actividades de gestão de recursos humanos (al. a) do ponto 2.2.);*
- *A articulação da sua actividade directamente com todos os departamentos e serviços municipais, com vista à obtenção de informações sobre as matérias da sua competência e prestar apoio técnico aos referidos serviços (al. c) do ponto 2.2.).*

DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO (DT)

O DT era dirigido pelo Eng.º Mário Nunes, desde 18 de Novembro de 2002, competindo-lhe, nomeadamente:

- *Assegurar a coordenação do trânsito no concelho;*
- *Promover a execução e fiscalizar o real funcionamento de todas as directivas de trânsito emanadas pela Câmara.*

DEPARTAMENTO DE ESPAÇOS VERDES (DEV)

Nos termos do ponto 4.8.5.1 do Regulamento Organizacional da CMF, competia ao DEV, liderado desde 1 de Fevereiro de 2002 pela Arquitecta Maria Virgínia A. Valente da Silva, garantir o bom funcionamento e assegurar a gestão, a conservação e o desenvolvimento de parques, jardins e cemitérios. À Divisão de Parques, Jardins e Cemitérios, chefiada pela Eng.^a Maria Margarida Rodrigues Pitta Groz Dias, competia a gestão dos cemitérios municipais.

GABINETE DE INFORMÁTICA (GI)

O Gabinete de Informática integra os Serviços de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico, sendo dirigido, desde 19 de Janeiro de 1991, pela Dr.^a Maria Lígia Afonso Figueira. De entre as competências elencadas no ponto 2.3 da Orgânica da CMF, destacam-se as seguintes:

- *“Coordenar as acções destinadas à informatização dos serviços, propondo a aquisição de equipamentos e aplicações, ou o seu desenvolvimento interno (...) com vista a adequar os meios às reais necessidades dos serviços” (al. a);*
- *“Estudar os sistemas de informação necessários ao correcto funcionamento dos serviços (...) (al. e).*

¹² O vereador com o pelouro dos recursos humanos (Rui Marote), através do Despacho de 8 de Janeiro de 2002, subdelegou no Director do DRH algumas das suas competências nessa área.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

3.1. Trabalho prestado em dias de descanso e feriados

3.1.1. Enquadramento

Em 2003 e 2004, a prestação de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados por funcionários da CMF era regulada pelo DL n.º 259/98, de 18 de Agosto (cfr. o art.º 33.º) e por um despacho orientador, de 20 de Novembro de 1998, exarado pelo ex-vereador Rui Marote. O circuito das despesas em análise era o seguinte:

- A Chefe de Repartição da Tesouraria da CMF (Maria Arlinda Catanho Silva), mediante informação justificativa da necessidade, solicitava ao vereador com o pelouro financeiro autorização para a realização de trabalho em dias de descanso e feriados (para si e para outra funcionária da Tesouraria - Maria Teresa Freitas Melim).

Embora a Tesouraria da CMF dependesse organicamente do DF, era entendimento generalizado que aquela unidade dependia em exclusivo do ex-vereador Rui Marote.

- Mensalmente eram preenchidos os boletins denominados de “*Relação de horas por trabalho extraordinário, em dias de descanso e feriados*”, que eram assinados pelas duas funcionárias e confirmados pelo vereador.
- Os boletins e o despacho autorizador eram enviados para o Departamento de Recursos Humanos para processamento, após o que ocorria a autorização de pagamento (pelo vereador com o pelouro financeiro) e o pagamento (efectuado conjuntamente com o vencimento do segundo mês seguinte a que se referem os boletins).

3.1.2. Factualidade

Do confronto entre as “*Relação de horas por trabalho extraordinário, em dias de descanso e feriados*” das funcionárias Maria Arlinda Catanho da Silva e Maria Teresa Freitas Melim e os relatórios diários elaborados pelos funcionários da empresa de segurança privada “SERVISEGURA”, verificou-se que o nome das funcionárias só constava das folhas de “*Registo de entradas e saídas de Pessoas*” de 2003 e 2004, em 3 dias (08-11-2003, 04-10-2004 e 8-12-2003).

Durante o trabalho de campo, os Directores do DF e do DRH afirmaram desconhecer a existência de outro acesso à Tesouraria não controlado pela empresa de segurança.

Tendo em conta a credibilidade dos registos efectuados pela empresa de segurança privada (atenta a natureza especializada da prestação de serviços contratada pela autarquia, o pormenor dos registos¹³ e, sobretudo, o facto de serem efectuados por entidade externa à autarquia), fica em causa a legalidade e regularidade dos pagamentos efectuados às funcionárias em causa, tanto mais que o controlo cruzado entre os boletins de trabalho extraordinário e os registos

¹³ Pela sua abrangência visto envolverem funcionários, dirigentes e membros do executivo municipal, e pelo pormenor, dado existirem referências a permanências de muito pequena duração, ou a funcionários que foram acompanhados por terceiros ou, ainda, noutros casos, de levarem sacos consigo.

de entrada e saídas de pessoas não era efectuado pelo DRH aquando do processamento dos abonos aos funcionários.

A ser assim, estaremos perante eventuais pagamentos ilegais (por contrariarem o art.º 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto), relativos a trabalho para além do horário normal, efectuado entre Novembro de 2003 e Outubro de 2004, geradores de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, por não terem contraprestação efectiva, pois a não permanência das funcionárias nas instalações do município impediria o cumprimento das tarefas referidas nos boletins de trabalho em dia de descanso semanal e feriados¹⁴.

O apuramento dos eventuais pagamentos indevidos, num total de € 9.981,98 (€ 8.401,77, pagos a Maria Arlinda Catanho da Silva e € 1.580,21 pagos a Maria Teresa Freitas Melim), consta dos quadros seguintes:

Quadro II – Pagamentos a Maria Arlinda Catanho da Silva

(em euros)

Ano	Mês	N.º horas a 200%	Valor hora	N.º Subs. Refeição	Valor Subs. Refeição	Total abonado	Presenças (dia)	N.º de horas	Valor devido *	Pagamentos indevidos
2003	Novembro	48	19,4383	8	3,58	961,68	08-11-2003	1,19	29,16	932,52
2003	Dezembro	28	19,4383	4	3,58	558,59	-	0	0,00	558,59
2004	Janeiro	42	19,4383	6	3,70	838,61	-	0	0,00	838,61
2004	Fevereiro	28	19,4383	4	3,70	559,07	-	0	0,00	559,07
2004	Março	42	19,4383	6	3,70	838,61	-	0	0,00	838,61
2004	Abril	35	19,4383	5	3,70	698,84	-	0	0,00	698,84
2004	Maiο	35	19,4383	5	3,70	698,84	-	0	0,00	698,84
2004	Junho	35	19,4383	5	3,70	698,84	-	0	0,00	698,84
2004	Julho	14	19,4383	2	3,70	279,54	-	0	0,00	279,54
2004	Agosto	35	19,4383	5	3,70	698,84	-	0	0,00	698,84
2004	Setembro	42	19,4383	6	3,70	838,61	-	0	0,00	838,61
2004	Outubro	40	19,4383	6	3,70	799,73	04-10-2004	1,45	38,88	760,86
Total						8.469,80			68,03	8.401,77

* Foi efectuado o arredondamento para a ½ hora seguinte.

¹⁴ A título exemplificativo verifica-se que do Boletim de Julho de 2004, da funcionária M.ª Teresa Melim, consta ter sido efectuada a “Conf.ª e arquivo de talões de depósito” e a “Conf.ª dos planos de pagamento e resp. contratos”. Por seu turno, no Boletim da funcionária Maria Arlinda C. Silva consta a realização do “Controlo de Op. financeiras e (ilegível) contas bancárias” e do “Encerramento do mês e controlo”.



Quadro III – Pagamentos a Maria Teresa Freitas Melim

(em euros)

Ano	Mês	N.º horas a 200%	Valor hora	N.º Subs. Refeição	Valor Subs. Refeição	Total abonado	Presenças (dia)	N.º de horas	Valor devido	Pagamentos indevidos
2003 *	Novembro	31	8,921	5	3,58	294,45	-	0	0	294,45
2003	Dez	11	8,921	4	3,58	112,45	08-12-2003	4	35,684	76,77
2004 *	Janeiro	14	8,921	2	3,70	132,30	-	0	0	132,30
2004	Fevereiro	14	9,085	2	3,70	134,59	-	0	0	134,59
2004	Março	14	9,085	2	3,70	134,59	-	0	0	134,59
2004	Abril	7	9,085	1	3,70	67,29	-	0	0	67,29
2004	Mai	7	9,085	1	3,70	67,29	-	0	0	67,29
2004	Junho	14	9,085	2	3,70	134,59	-	0	0	134,59
2004	Julho	14	9,085	2	3,70	134,59	-	0	0	134,59
2004	Agosto	14	9,085	2	3,70	134,59	-	0	0	134,59
2004	Setembro		9,085		3,70	0,00	-	0	0	0,00
2004	Outubro	28	9,085	4	3,70	269,17	-	0	0	269,17
Total						1.615,90			35,684	1.580,21

* No processamento de Janeiro de 2003 (referente a Trabalho realizado em Novembro) foram pagas mais 10 horas do que as constantes no Boletim. Esse lapso foi corrigido mediante o pagamento em Março de 2004 de menos 10 horas do que indicadas no Boletim de Janeiro.

As autorizações de despesa e de pagamento foram dadas pelo vereador com o pelouro financeiro, Rui Marote, sendo responsável pelo controlo administrativo associado ao processamento de vencimentos, o director do DRH¹⁵, Dr. João Neto. Apesar dos dirigentes serem solidariamente responsáveis pela reposição dos abonos indevidamente recebidos pelos funcionários (art.º 35.º do DL n.º 259/98), entende-se, face à alegada dependência exclusiva da Tesouraria no vereador, não ser sustentável a imputação de responsabilidade financeira directa àquele dirigente¹⁶.

Acresce ainda:

- que o carácter regular e sistemático do trabalho registado nos boletins de Novembro de 2003 a Outubro de 2004 não se coaduna com o regime do DL n.º 259/98, mormente, com o referido no seu art.º 33.º, segundo o qual a realização de trabalho em dias de descanso semanal, complementar e em feriados está reservada a situações excepcionais (ex. vi do art.º 26.º), tal como refere, e bem, o despacho orientador de 20 de Novembro de 1998, proferido pelo vereador em causa.
- que o valor do subsídio de refeição processado em Janeiro e Fevereiro de 2004, mas respeitante a trabalho em dia de descanso semanal e feriado realizado em Novembro e Dezembro de 2003, deveria ter sido contabilizado a preços de 2003 (€3,58) e não a

¹⁵ Cfr. o ofício da CMF, de 7 de Março de 2008 (2008/5809 – 2.99999000).

¹⁶ E, pelas mesmas razões, ao Director do Departamento Financeiro de quem, nos termos da orgânica, depende hierarquicamente a Tesouraria.

preços de 2004 (€3,70). Caso se trate de erro de carácter sistemático (cujos efeitos financeiros poderiam ser de montante mais substancial) os serviços da CMF deverão proceder à alteração do procedimento, por forma, a que os subsídios de refeição sejam atribuídos em função do valor, em vigor, no momento em que ocorreu a prestação do serviço e não do valor vigente aquando do processamento do abono;

- existirem indícios de estarmos perante um eventual falseamento dos boletins de trabalho prestado em dias de descanso e feriados que poderá envolver eventual responsabilidade a apurar noutra sede.

3.1.3. Eventual Responsabilidade Financeira

Face ao que antecede, estaremos perante eventuais pagamentos ilegais (por contrariarem o art.º 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto) no montante total de €9.981,98 (€8.401,77, pagos a Maria Arlinda Catanho da Silva e €1.580,21 a Maria Teresa Freitas Melim), geradores de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, por não terem contra-prestação efectiva, imputáveis ao ex-vereador Rui Marote, na qualidade de responsável pela autorização da despesa e do seu pagamento (cfr. a al. b) do n.º 1 do art.º 65.º e o n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006).

A) As alegações apresentadas pelo Presidente da CMF e pelo ex-vereador com o pelouro financeiro (que subscreveu a resposta daquele) rebatem as conclusões constantes do relatório de auditoria com base na circunstância:

- a1) Dos trabalhos de auditoria se terem limitado a uma análise documental de registos que foram reputados de fiáveis e exaustivos e que constituem o único meio de prova para sustentar a existência de uma ilegalidade financeira;
- a2) Dos registos de entradas não oferecerem qualquer fiabilidade para responsabilizar os agentes envolvidos, pois, os funcionários da empresa de segurança nem sempre se encontravam junto da entrada das instalações e, ainda que lá se encontrassem, nem sempre registavam a presença de todas e cada uma das pessoas que lá se deslocavam, especificando-se que:

- *“(…) em não raras ocasiões, a porta de entrada se mantinha encostada durante todo o dia - independentemente de, em cada momento, o funcionário de segurança estar junto da porta ou se ter deslocado para fazer a ronda ou para vigiar o prédio das Águas -, levando a que, em inúmeras ocasiões, as duas funcionárias em causa nunca se cruzassem com o segurança, ou, em alternativa, se cruzassem com ele apenas à entrada ou apenas à saída.*

Prova disso era a circunstância de, se acaso a porta se encontrava fechada e as funcionárias tocavam à campainha, terem de aguardar um período considerável de tempo até que o funcionário de serviço chegasse junto da porta.”

- como a porta de entrada da Tesouraria *“(…) tinha acesso directo para o balcão onde se encontrava o Segurança, sendo visível qualquer entrada ou saída. É muito provável que, por estar num espaço visível imediato e de fácil controle, os seguranças não registassem as pessoas que entravam nas instalações da Tesouraria - ao contrario de qualquer pessoa que entrasse para outras zonas das instalações da Câmara.”*



- o mero contacto com os funcionários da empresa de segurança “*permitiria, com toda a segurança, obter a confirmação da presença daquelas duas funcionárias nas instalações da Câmara, já que a sua presença era tão frequente que os seguranças seguramente se recordariam de que o número de dias de trabalho extraordinário seria manifestamente superior aos três dias que constam dos registos ...*”;
- a3) De uma das então trabalhadoras da empresa de segurança que agora é funcionária da Câmara, poder certamente confirmar a frequência com que o trabalho extraordinário era prestado nas instalações municipais.

Relativamente à argumentação produzida aduzimos que:

- A empresa de segurança privada foi contratada pela CMF¹⁷ por, certamente, confiar na fiabilidade e credibilidade do serviço por si contratado;
- Não foram carreados para o processo elementos probatórios suficientes para colocar em causa a credibilidade dos registos efectuados pela empresa de segurança privada contratada pela autarquia, sobretudo se tomarmos em consideração que de um universo alargado de alegadas presenças na autarquia (semanalmente, durante 1 ano, com início, em média, às 9 e às 14 horas, e saída, às 13 e às 17 horas) só constarem 3 registos nas fichas da empresa Servisegura.

De facto, a argumentação apresentada limitou-se a suscitar dúvidas sobre a credibilidade dos registos de uma empresa de segurança privada sem, no entanto, ter apresentado documentos probatórios das suas alegações.

Face ao exposto, entende-se que não foi apresentado fundamento suficiente para alterar as observações efectuadas.

- B)** As alegações das funcionárias envolvidas são, em geral, idênticas às subscritas pelo Presidente da autarquia enfatizando a falta de fiabilidade dos registos da empresa de segurança¹⁸.

¹⁷ A empresa de segurança que prestava serviços à CMF em 2003 e 2004 já não era fornecedora da CMF em 2008, verificando-se que em 27/03/2008, no 1.º Juízo do Tribunal do Comércio de Lisboa, foi proferida a sentença de declaração de insolvência da empresa “*Servisegura — Serviços de Segurança, Ld.º*”.

¹⁸ Referiram, designadamente, que:

- a) Em muitos dos fins-de-semana e dias feriados, foram inúmeras as vezes em que entraram e saíram, sem encontrar o segurança. Outras vezes, encontraram o segurança na entrada e na saída ou só na entrada ou só na saída.
- b) Nos domingos e feriados a porta da entrada encontrava-se, por vezes, encostada sem ninguém no interior e outras vezes, embora encostada, o segurança encontrava-se na recepção.
- c) Quando a porta se encontrava fechada tocavam à campainha e aguardavam que abrissem. Algumas vezes com demora porque o segurança encontrava-se a fazer ronda no interior de prédio ou chegava vindo do prédio das Águas (Antigo edifício dos Bombeiros).
- d) Não tinham conhecimento se os seguranças apontavam os fins-de-semana e feriados em que foram trabalhar, porque nunca foi enviada cópia ou pedido a confirmação, nem pedida a identificação, presume-se por ser frequente a estada no serviço.
- e) A falta de existência de registos nos relatórios da empresa de Segurança, poderá ter uma explicação atendendo à localização da Tesouraria, e da sua porta de entrada, cujo acesso dá directamente para o balcão onde se encontrava o Segurança, sendo visível qualquer entrada ou saída. Provavelmente por estarem num espaço visível imediato e de fácil controle não foram feitos registos, ao contrario daqueles que saíam fora dessa zona, o que se percebe por razões de segurança e exclusão de responsabilidade da própria empresa, uma vez que o segurança não acompanhava quem entrava para os pisos superiores.

Realça-se, neste âmbito, que a funcionária:

- Maria Arlinda Catanho da Silva documentou as suas alegações com declarações de dois colegas de trabalho¹⁹, para confirmar “*por diversas vezes*” o estacionamento do carro no parque da Câmara e também a presença no local de trabalho.
- Maria Teresa Freitas Melim instruiu as suas alegações com a declaração de um colega a confirmar que viu, por diversas vezes, aos fins de semana e ou em dias feriados as funcionárias em causa a trabalhar na Tesouraria da CMF.

Mesmo que aceitássemos a prevalência das declarações sobre os registos da empresa de segurança, regista-se o carácter generalista e abrangente da expressão “*diversas vezes*”, e a inconsequência do avistamento do carro no estacionamento da CMF que, em nosso entender, não constitui fundamento suficiente, na ausência de outras provas documentais²⁰ para ilidir as observações efectuadas.

3.2. Abono para falhas

3.2.1. Enquadramento

O abono para falhas é um subsídio destinado a indemnizar os funcionários de despesas ou riscos especiais inerentes ao exercício de funções particularmente susceptíveis de gerar falhas contabilísticas em operações de recebimentos e pagamentos.

A atribuição do abono para falhas na Administração Local, na altura dos factos, era regulada pelo art.º 17.º do DL n.º 247/87 de 17 de Junho²¹. Nos termos dessa norma, os tesoureiros podiam ser abonados com um valor equivalente a 10% do vencimento ilíquido da respectiva categoria enquanto o restante pessoal que manuseia dinheiro e cujo conteúdo funcional o preveja só terá direito a metade desse valor.

No caso da CMF, nenhum dos funcionários em funções estava integrado na carreira de tesoureiro sendo a tesouraria dirigida por uma chefe de repartição (o cargo de tesoureiro encontrava-se vago).

Constatou-se ainda que havia funcionários afectos a outros serviços municipais que manuseavam dinheiro com carácter de regularidade e que também não estavam inseridos em carreiras cujo conteúdo funcional previsse essa função: Encarregado de Serviços de Limpeza; Técnico Profissional de 1ª classe; Vigilante Jardins e Parque Infantil; Fiel de Mercados e Feiras; Auxiliar Técnico de Museografia; Auxiliar de Serviços Gerais; Bombeiro; Técnico Profissional;

f) Os funcionários da Servisegura, poderiam confirmar a presença delas. A colega, Gilberta do Rosário Pereira Abreu, que, na altura era funcionária da empresa Servisegura, também poderia testemunhar a sua presença na CMF nos fins-de-semana e feriados.

¹⁹ As aludidas declarações atestam que, “ (...) nos anos de 2003 e 2004 por diversas vezes aos fins de semana e ou em dias feriados” tinham ido ao “Café” com as referidas funcionárias, declarando ainda que estavam no seu local de trabalho.

²⁰ Caso, por exemplo, dos registos automáticos de assiduidade e pontualidade a que estão obrigados todos os serviços públicos nos termos do art.º 14.º, n.º 3, do DL n.º 259/98, de 18/08.

²¹ A norma refere o seguinte:

“ 1 - O abono para falhas dos tesoureiros é fixado em 10% do vencimento ilíquido da respectiva categoria (...)

4 - O pessoal integrado em carreira cujo conteúdo funcional implique o manuseamento de dinheiro terá direito a abono para falhas, de montante igual a metade do referido no n.º 1, devendo prestar caução nos termos do artigo 16.º”.



Fiel de Armazém e de Feiras; Chefe de Repartição; Motorista Pesados (cfr. os despachos que definem os conteúdos funcionais das carreiras na Administração Local²²).

Entre Janeiro de 2003 e Dezembro de 2004, o processamento do abono para falhas estava sob a responsabilidade do Director do DRH (responsável pelo processamento dos vencimentos), incumbindo ao vereador dos pelouros financeiro e de recursos humanos a autorização e pagamento (cfr. o ofício da CMF 2008/5809, de 07.03.2008).

3.2.2. Factualidade

As despesas com abonos para falhas pagos pela CMF aos funcionários nos anos de 2003 e de 2004, ascenderam respectivamente a €6.303.61 e a €5.969.47 (cfr. o Anexo II).

O exame efectuado permitiu confirmar que o abono para falhas²³ de que beneficiavam os funcionários da Tesouraria em 2003 e 2004 foi incorrectamente processado pelas seguintes razões:

1. O conteúdo funcional

Quanto à determinação legal que estabelece a obrigatoriedade dos funcionários (16, em 2003, e 15 em 2004) estarem integrados em carreira cujo conteúdo funcional implique o manuseamento de dinheiro²⁴ (e/ou fundamentação sobre as tarefas do conteúdo funcional que implicam essa situação, enquadrando a situação no âmbito de aplicação do n.º 4 do art.º 17.º do DL 247/87²⁵), apurou-se que nenhum dos funcionários abonados estava inserido em carreiras/categorias que envolvessem o manuseamento de dinheiro.

²² Para além de existir um funcionário com a categoria de Bombeiro de 2.º classe, havia outros funcionários com categorias cujo conteúdo funcional está regulado nos seguintes Despachos:

- Despacho n.º 38/88: Vigilante Jardins e Parque Infantil; Fiel de Mercados e Feiras, Auxiliar Técnico de Museografia, Fiscal de Leitura e Cobrança, Técnico Profissional de 1ª classe, Fiel de Armazém e Motorista Pesados;
- Despacho n.º 4/88: Auxiliar de serviços gerais;
- Despacho n.º 10688/99: Chefe de repartição;
- Despacho n.º 3224/02: Encarregado de brigadas dos serviços de limpeza.

²³ O DL n.º 4/89, de 6 de Janeiro, com a redacção que lhe foi dada pelo DL n.º 276/98, de 11 de Setembro, só é aplicável aos funcionários da Administração Central e dos Institutos Públicos, vigorando nos anos em análise, em matéria de abono para falhas na Administração Local, o art.º 17.º do DL n.º 247/87. Este DL foi entretanto revogado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

²⁴ Os conteúdos funcionais das carreiras dos funcionários analisados estão definidos em Despachos dos Secretários de Estado com a tutela da Administração Local.

²⁵ Cfr. a orientação saída da reunião de coordenação jurídica da Direcção-Geral das Autarquias Locais, de 25 de Setembro de 2001 disponível no endereço <http://www.dgaa.pt/default.asp?s=12294>, da qual se salienta o seguinte: “(...)

- b. *Uma vez que o abono para falhas é uma contrapartida remuneratória do risco e da responsabilidade acrescida a que os funcionários que manuseiam dinheiro estão sujeitos, nos termos do n.º 4 daquele artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho, tem direito àquele abono, para além do tesoureiro, o pessoal integrado em carreira cujo conteúdo funcional implique o manuseamento de dinheiro.*
- c. *Para que aquele requisito esteja preenchido não é necessário que o conteúdo funcional da carreira refira expressamente o manuseamento de dinheiro como uma tarefa a desempenhar. Basta que no elenco das funções correspondentes à carreira esteja prevista uma tarefa que implique o manuseamento de dinheiro.*
- d. *Do despacho do presidente de câmara municipal, elaborado nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que autorizar o abono para falhas a funcionário que não seja tesoureiro, deve expressamente constar o fundamento para a verificação daquele requisito. Isto é, naquele despacho deve ser expressamente indicado como é que o desempenho de uma ou várias tarefas correspondentes ao conteúdo funcional da carreira do funcionário implica o manuseamento de dinheiro.”*

Finalmente, importa referir que, embora os serviços municipais tenham regularizado a situação em Maio de 2005, as modificações operadas traduziram-se na atribuição do abono em função do vencimento base da carreira de tesoureiro, mas não na reclassificação dos funcionários em carreiras diferentes cujo conteúdo funcional previsse o manuseamento de dinheiro.

2. O índice utilizado para o cálculo do abono para falhas

Se o entendimento sobre o abono para falhas acima perfilhado fosse diferente, mesmo assim, apurava-se seguinte:

Até Junho de 2005, o cálculo do abono para falhas resultava (excepto num caso) da aplicação da percentagem de 5% sobre o valor do índice remuneratório de cada funcionário. No entanto, tal como decorre da lei e como preconiza a DGAL (Direcção-Geral das Autarquias Locais)²⁶:

- O abono deveria ter sido calculado com base no vencimento ilíquido da categoria do tesoureiro responsável pelo cofre em que as receitas arrecadadas devessem dar entrada e não com base no vencimento ilíquido da categoria do próprio funcionário a quem, nos termos daquele preceito, devia ser atribuído o abono em causa;
- Nos casos em que não existisse tesoureiro nomeado (como é o caso da CMF), e tendo por base a premissa que o abono para falhas depende do índice do tesoureiro responsável pelo cofre, o índice a utilizar deveria ser o do escalão 1 da categoria de ingresso da carreira de tesoureiro.

Não obstante, como grande parte dos funcionários em causa era abonado com base em índice inferior ao do escalão 1 da categoria de ingresso da carreira de tesoureiro, só 3 dos 16 funcionários, em 2003, e 3 dos 15 funcionários, em 2004, foram abonados em montante mensal superior ao devido. Todos os outros receberam menos que o devido.

²⁶ Cfr. a orientação saída da reunião de coordenação jurídica da DGAL, de 27 de Maio de 2003, disponível no endereço <http://www.dgaa.pt/default.asp?s=12285>: “(...)

- d) *O índice que deve ser tido em conta para cálculo do valor do abono para falhas a atribuir aos funcionários autárquicos que manuseiam dinheiro, tendo em conta as disposições conjugadas dos n.os 1 e 4 do artigo 17.º do Decreto - Lei n.º 247/87, de 11 de Junho e os Acórdãos do STA, de 18.11.93, 28.11.96 e 10.03.99, é o índice do tesoureiro responsável pelo cofre em que as receitas por ele arrecadadas devam dar entrada;*
- e) *Não tem aplicação à administração local o Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, designadamente o n.º 1 do art.4.º;*
- f) *Se não existir na câmara municipal um tesoureiro responsável pelo cofre, o índice referido em d) deve ser o do escalão 1 da categoria de ingresso da carreira de tesoureiro.”*



Handwritten signature

Quadro IV – Funcionários abonados em montante superior ao devido

(em euros)

Ano	N.º Mec.	Processado	N.º meses	Abono mensal	Devido	Pagamentos a mais
2003	4891	416,46	11	33,83	372,13	44,33
	3124	451,8	12	33,83	405,96	45,84
	580	1.768,92	12	33,83	405,96	1362,96
2004	3124	463,68	12	34,45	413,4	50,28
	6191	361,20	10	34,45	344,5	16,7
	580	1.776,68	12	34,45	413,4	1363,28
Total						2.883,39

Nota: 2003 - Índice de Tesoureiro Nível 1 = €676,52 => 5% x €676,52 = 33,83;
 2004 - Índice de Tesoureiro Nível 1 = €688,93 => 5% x €688,93 = 34,45.

3. O número de meses considerados para atribuição do abono

Também foi analisada a susceptibilidade do facto do abono para falhas ser processado, em alguns casos, durante 12 meses, ser susceptível de gerar eventual responsabilidade financeira reintegratória. Com efeito, dada a natureza de contrapartida remuneratória dos riscos inerentes às operações de manuseamento de dinheiro, o abono não seria devido na altura em que os funcionários gozam férias.

Todavia, tendo em conta que, em termos líquidos, não se verificou prejuízo para a CMF entendeu-se não ser de imputar responsabilidade financeira reintegratória nos casos em que foi processado abono superior ao devido:

Quadro V.1 – Funcionários abonados em 12 meses - 2003

(em euros)

2003				
N.ºMec.	Processado	Devido	Pagamentos	
			a mais	a menos
9808	385,15	372,13	13,02	
1198	353,65	372,13		-18,48
9100	239,11	372,13		-133,02
3124	451,80	372,13 a)	34,45	
9805	385,15	372,13	13,02	
580	1.768,92	372,13 a)	34,45	
9802	384,80	372,13	12,67	
649	363,12	372,13		-9,01
Total			107,61	-160,51

Quadro V.2 – Funcionários abonados em 12 meses - 2004

(em euros)

2004				
N.ºMec.	Processado	Devido	Pagamentos	
			a mais	a menos
4606	399,76	378,95	20,81	
9808	384,69	378,95	5,74	
2914	398,52	378,95	19,57	
1198	382,96	378,95	4,01	
9100	232,77	378,95		-146,18
6795	307,20	378,95		-71,75
3124	463,68	378,95 a)	34,45	
9805	413,40	378,95		-17,75
580	1.776,68	378,95 a)	34,45	
Total			123,04	-235,68

Nota: Funcionários a quem foi processado o abono em 12 vezes por montante superior ao devido.

3.2.3. Eventual Responsabilidade Financeira

O incumprimento dos normativos invocados nos n.ºs 1 e 2 do ponto anterior é susceptível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista respectivamente na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006, imputável ao responsável pelo processamento (DRH) e ao vereador com o pelouro das finanças visto competir-lhe autorizar as despesas e os pagamentos com vencimentos.

Relativamente ao n.º 1 a eventual responsabilidade financeira reintegratória, emergente da factualidade ali descrita, poderá ser prejudicada²⁷, caso os responsáveis sejam obrigados a repor qualquer importância, na medida em que os funcionários terão, de facto, manuseado dinheiro com carácter de regularidade sendo, conseqüentemente, responsáveis pelas falhas contabilísticas que se verificassem sem terem uma contrapartida remuneratória do risco e da responsabilidade acrescida que assumiram.

A situação relatada no n.º 2 é subsumível tanto na redacção do n.º 2 do art.º 59.º da LOPTC, vigente na data dos factos, como na redacção do n.º 4 do mesmo art.º dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto²⁸, pois a lei previu o pagamento de determinado valor para subsidiar eventuais falhas contabilísticas, o qual terá sido considerado pelo legislador como apropriado aos riscos inerentes às tarefas de manuseamento de dinheiro. Assim sendo, os valores pagos a mais pela CMF, para além de não terem lei permissiva, são indevidos, por não terem contraprestação para a CMF, causando-lhe um dano.

²⁷ Apenas para efeitos de avaliação da responsabilidade financeira já que os órgãos da Administração Pública devem pautar a sua conduta pelo princípio da legalidade (cfr. o art.º 3.º do CPA).

²⁸ De acordo com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto à LOPTC, consideram-se pagamentos indevidos, os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, “incluindo aqueles a que corresponda uma contraprestação efectiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada actividade” (cfr. o n.º 4 do art.º 59.º).



Para o efeito de eventual imputação de responsabilidade financeira reintegratória, cumpre ponderar que a CMF regularizou a situação²⁹ detectada após a auditoria realizada pela IRF, o que veio a ocorrer em Junho de 2005.

As alegações do Presidente da CMF, do ex-vereador com o pelouro financeiro (que subscreveu a resposta daquele) e do Director do Departamento dos Recursos Humanos sobre a matéria que antecede foram idênticas, salientando quanto:

1. Ao conteúdo funcional que:

- a) Da leitura do art.º 3.º e do n.º 4 do art.º 17.º do DL n.º 247/87, de 17 de Junho, não é claro que o conteúdo funcional referido na última disposição seja o mesmo que o previsto no art.º 3.º do mesmo diploma, ou, se se refere às funções efectivamente desempenhadas por razões de interesse público;
- b) Os funcionários manusearam de facto dinheiro com carácter de regularidade como exigido pelo exercício efectivo das suas funções, pelo que teriam de receber uma contrapartida remuneratória compensatória, sob pena de ser cometida uma injustiça;
- c) No momento actual apenas recebem abono para falhas 20 funcionários integrados nas carreiras de assistente administrativo, bilheteiro, auxiliar administrativo ou leitor cobrador de consumos (carreiras cujo conteúdo funcional implica o manuseamento de dinheiro).

2. Ao índice utilizado para o cálculo do abono para falhas que:

- a) Aquando da publicação do DL n.º 247/87, a Direcção-Geral da Administração Pública e as Comissões de Coordenação Regional entendiam que o montante do abono para falhas seria de 5% da respectiva remuneração³⁰;
- b) Os tribunais só se pronunciaram em 1996 sobre esta questão (cfr. os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 28/11/1996 e de 10/03/99) tendo entendido que a remuneração de referência para o cálculo do abono para falhas seria a do tesoureiro.
- c) As decisões dos tribunais e a orientação da DGAL de 2003 não foram publicitadas não sendo por isso exigível que os responsáveis da CMF soubessem, em 2003 e 2004, da alteração do entendimento administrativo e jurisprudencial quanto ao sentido interpretativo a atribuir ao referido preceito legal.
- d) Na altura da IAF, quando confrontado com a questão, o Director do DRH pediu autorização para alterar o processamento do abono em referência, o que veio a efectivar-se em Junho de 2005.

Relativamente à argumentação produzida, reconhece-se que o entendimento sobre a questão não era pacífico, facto que terá determinado a intervenção os tribunais administrativos. Ora, é exactamente o carácter controverso da situação³¹ que exigiria que a CMF tivesse tomado

²⁹ Apenas na parte relativa aos índices já que não promoveu qualquer reclassificação dos funcionários que, de facto, manuseavam dinheiros públicos.

³⁰ Cfr. o Parecer DAP n.º 3/88, da Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo e as anotações ao art.º 17.º de uma publicação da Direcção-Geral da Administração Autárquica.

³¹ No ano de 1997, o Parecer n.º 65/97, de 17.03.1997, in WWW.ccdr.pt. fazia referência à conclusão de uma reunião realizada em 3 e 4 de Dezembro de 1987, segundo a qual o abono para falhas de 5% incidia sobre o vencimento ílquido da respectiva categoria, referindo-se, igualmente, a jurisprudência contrária do Acórdão de 18.11.1993, segundo a qual a base de incidência do abono para falhas era a remuneração ílquida do tesoureiro.

conhecimento (e agido em consonância) atempado das citadas decisões dos tribunais e da própria Circular da DGAL de Maio de 2003, que refere na sua fundamentação um Acórdão de 18.11.93 (ano em que a questão já tinha sido objecto de tratamento jurisprudencial).

Todavia, estão verificados os requisitos cumulativos para relevar a responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo da alínea c), do n.º 8, do art.º 65.º da LOPTC (resultante da quinta alteração àquela Lei concretizada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto), que permite relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa quando:

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
- c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática”.*

Pelo que se releva a correspondente responsabilidade financeira sancionatória.

No que se reporta ao número de meses considerados para atribuição do abono³², o Director do DRH respondeu no contraditório que:

- O abono para falhas é regulado apenas pelo art.º 17.º do DL n.º 247/87, sendo omissivo quanto a eventuais particularidades do processamento, referindo ainda, em defesa do seu entendimento, que a legislação que disciplina as férias e as faltas *“não obrigava o funcionário a gozar um mês inteiro de férias (...) pelo que não se pode concluir que o funcionário auferiu o abono para falhas no mês em que se encontrava de férias”;*
- O DL n.º 4/89, de 6 de Janeiro, que regula o processamento desse abono na Administração Central, estabelece que o abono para falhas *“é reversível diariamente a favor dos funcionários e agentes que a ele tenham direito e distribuído na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções”*³³;
- Deu instruções para repercutir as faltas e férias dadas pelos funcionários no processamento do abono para falhas (cfr. a Informação n.º 148/2008, de 3.10.2008), *“até cabal esclarecimento deste assunto”.*

Sobre as alegações produzidas, afigura-se que na ausência de regulamentação, dever-se-ia ter preenchido a lacuna com recurso aos normativos vigentes na Administração Central e Regional³⁴ sendo certo que tal particularidade já resultaria da própria natureza do abono em causa.

³² A atribuição do abono, recorde-se, não foi considerada susceptível de originar responsabilidade financeira reintegratória pelos motivos expostos no ponto 3.2.3..

³³ De acordo com a fórmula prevista no n.º 2 da mesma disposição legal, o valor diário do abono para falhas calcula-se por aplicação da fórmula $(\text{Abono para falhas} \times 12) / (n \times 52)$ em que n é igual ao número de dias de trabalho por semana.

³⁴ A propósito desta questão, refira-se, no âmbito da Administração Pública Regional, a Circular n.º 8/ORÇ/2007, da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, de 13.11.2007, cujo n.º 2 esclarece que o abono para falhas *“deve ser pago apenas nos dias de prestação efectiva das funções previstas no despacho conjunto (excluindo assim os períodos de férias e faltas do titular do direito).”*



3.3. Receita dos parómetros

3.3.1. Enquadramento

Em 1999, a CMF cedeu a concessão da exploração de lugares públicos de estacionamento pago à superfície com a implantação de parómetros à empresa “S.E.P. – Sociedade de Exploração de Parques de Estacionamento, Lda.” (cfr. o contrato de concessão de 5 de Agosto de 1999).

A renda da concessão encontra-se prevista na cláusula quinta do contrato e prevê a percentagem de 48% da receita bruta mensal, enquanto a cláusula oitava regula o regime tarifário do estacionamento³⁵, remetendo-o, respectivamente, para a tabela de taxas municipais, regulação das zonas de estacionamento de duração limitada e deliberações camarárias.

Nos anos de 2003 e 2004, o circuito do controlo interno administrativo e contabilístico da receita oriunda dos parómetros era o seguinte³⁶:

- A empresa concessionária entregava à CMF, 2 a 3 vezes por semana, os talões/relatórios por parómetro respeitantes às recolhas efectuadas nesses dias, juntamente com um mapa contendo a relação discriminada do n.º do parómetro, do nome da rua, do valor da receita por parómetro e o do n.º da recolha.
- A Secção de Receitas procedia à conferência de cada talão/relatório atendendo à sequência da numeração dos parómetros, bem como dos valores acumulados, utilizando para o efeito um mapa de controlo em Excel.

A conferência da receita tinha em conta as taxas dos parómetros por zonas (amarela, verde, vermelha e castanha) e a divisão percentual da receita definida no contrato celebrado entre a autarquia e a empresa concessionária.

3.3.2. Factualidade

O regulamento de taxas e licenças do município do Funchal, aprovado em 8 de Junho de 2000 (cfr. o Aviso n.º 6421/2000, publicado no Apêndice n.º 120, II série, n.º 190, de 18 de Agosto de 2000), vigorou até 3 de Junho de 2006, tendo a sua Tabela de Taxas sido actualizada nos anos de 2003, 2004 e 2005.

De acordo com o art.º 2.º do citado Regulamento, as taxas previstas na Tabela anexa seriam actualizadas em Janeiro de cada ano, em função do índice de inflação “*publicado pelo Instituto Nacional de Estatística e arredondado, regra geral, para a dezena de escudos imediatamente superior, salvo outra deliberação da Câmara e Assembleia Municipal.*”.

³⁵ Nos termos da referida cláusula: “

1 – As taxas horárias a aplicar, assim como o tempo máximo de parqueamento em cada zona são indicados respectivamente na tabela de taxas municipais, no regulamento das zonas de estacionamento de duração limitada e em deliberações camarárias.”

2 – As taxas horárias a aplicar e o tempo máximo de estacionamento de cada zona serão alteradas pelos órgãos camarários, sendo que cabe ao concessionário cumpri-los escrupulosamente (...).”

No ponto 3 foram estipuladas as tarifas para vigorar nos anos de mil novecentos e noventa e nove e dois mil.

³⁶ Cfr. o ofício n.º 2008/5809, de 7 de Março de 2008.

O tarifário foi actualizado pela CMF em 2003 e 2004, conforme resulta das Tabelas de Taxas, mas esses aumentos anuais não foram reflectidos nos preços praticados ao público pelo concessionário, mantendo-se o tarifário estipulado no contrato de concessão de 1999, cuja receita cobrada e entregue pela concessionária consta do quadro seguinte:

Quadro VI – Receita bruta entregue à CMF em 2003 e 2004

(em euros)

	Receita bruta	48%	Recebido pela CMF (c/ IVA)
2003	1.159.336,24	556.481,40	628.823,98
2004	963.028,32	462.253,59	522.346,56

Face à ausência de actualização das referidas taxas foi equacionada no Relatório da IAF a possibilidade de se estar perante uma alteração das condições contratuais acordadas (cfr. a clausula 5.^a), que poderia, eventualmente, configurar uma infracção financeira enquadrável no conceito de “*não arrecadação de receitas*”³⁷, susceptível de reposição (art.º 60.º da LOPTC).

Em sede de trabalho de campo, o director do DT, informou que:

- De 1999 a 2002, o valor das taxas dos parómetros constantes da tabela de taxas manteve-se inalterado sob proposta do DT conforme orientação do vereador do pelouro³⁸.
- Em 2003, 2004 e 2005, a Tabela de Taxas foi actualizada de uma forma automática pelo DF, sem que o DT se tivesse pronunciado. Contudo, essa alteração não teve quaisquer reflexos nos preços praticados, pois existia uma orientação verbal do vereador responsável no sentido de não onerar os munícipes com aumentos nos preços dos parómetros;
- Só em 2006, por proposta do DT, é que se procedeu à actualização dos valores praticados (iguais desde 1999) tendo, em consequência, sido corrigida a tabelas de taxas.

3.3.3. Eventual Responsabilidade Financeira

Atento o enquadramento conceptual será difícil sustentar a imputação de responsabilidade financeira, pois não foram detectados indícios de dolo (condição exigida pela LOPTC na redacção original, não estando ali contemplada a negligência)³⁹. Poderíamos enquadrar esta

³⁷ O artigo 60.º da LOPTC (em vigor à data) referia que: “*Nos casos de prática, autorização ou sancionamento doloso que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas.*”.

³⁸ Para confirmação do alegado foi fornecida uma cópia da Informação Interna n.º 001/DF/16/02, de 15 de Janeiro, do DF sobre a actualização da Tabela de Taxas e Licenças Municipais para o ano de 2002, na qual o vereador com o pelouro da Habitação e do Trânsito, Eng.º Gonçalo Câmara, deu a orientação para serem propostos aumentos semelhantes aos anos de 2000 e 2001 e para não serem aumentadas as taxas dos parómetros e parques (cfr. o despacho datado de 21 de Janeiro de 2002).

O DT, através da Informação n.º 008/MN/DT/02, de 8 de Fevereiro de 2002, apresentou uma proposta em conformidade.

³⁹ Em matéria de responsabilidade financeira, é aplicável o Código Penal, cujo art.º 14.º prevê três graus de dolo (cfr. Dicionário Jurídico, Direito Penal e Direito Processo Penal, Vol. II, Ana Prata e outros): “ (...)

- o *dolo directo*, de acordo com o qual o agente representa e quer a produção do facto típico (n.º 2);
- o *dolo necessário*, em que o agente representa como efeito necessário da conduta a produção de um dado evento, e, não obstante, actua (n.º 2);



situação (a não implementação do aumento que também prejudicou a concessionária, que é remunerada na proporção de 52% da receita total), numa decisão de gestão.

A medida tomada também dificilmente seria enquadrável no conceito de negligência⁴⁰. Com efeito, é defensável tratar-se de uma opção de gestão financeira, a qual poderá ser apreciada livremente quanto à sua economia, eficácia e eficiência, mas que não deixa de ser censurável do ponto de vista da legalidade, uma vez que representa uma alteração superveniente de condições contratuais que foram submetidas à concorrência, sendo certo que esse condicionalismo poderia ter sido previsto no caderno de encargos, para além de não terem sido seguidas as regras sobre a competência dos órgãos.

Finalmente, não será despidendo referir que o apuramento do valor da receita cessante (eventual dano para a autarquia) seria sempre uma estimativa, balizada, no topo superior, no pressuposto de que a procura de estacionamento não sofreria qualquer alteração em resposta ao aumento do preço variação do preço (o que é uma hipótese pouco realista).

3.4. Receitas de serviços prestados nos cemitérios municipais

3.4.1. Enquadramento

O regulamento dos cemitérios municipais datado de 1969, que disciplina o funcionamento e a organização dos espaços ocupados, nada estabelecia quanto aos procedimentos contabilísticos e financeiros associados à exploração daqueles espaços. Só em 20 de Outubro de 1997, foram aprovadas, pelo vereador do pelouro, as “*Normas de Funcionamento de Cobranças das Receitas dos Cemitérios*”, dotando o serviço de competências em matéria de cobrança de receitas que, até à aquela data, estavam a cargo da Tesouraria da CMF⁴¹.

O serviço administrativo rege-se pelas referidas normas de funcionamento, conciliadas com a evolução contabilística e informática entretanto verificada, designadamente com a implementação do POCAL e respectiva aplicação informática (BAAN).

- o *dolo eventual*, neste caso, o agente prevê a possibilidade da produção de um dado evento e actua conformando-se / aceitando a concretização desse evento (n.º 3).”

⁴⁰ Segundo o art.º 15.º do mesmo Código, “Age com *negligência* quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz: a) Representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas actuar sem se conformar com essa realização” (negligência consciente); ou “b) Não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto” (negligência inconsciente). A negligência grosseira é um grau particularmente grave de negligência, que se traduz no incumprimento especialmente intenso dos deveres de cuidado.

⁴¹ Nos termos do referido Regulamento: “

1. O serviço administrativo arrecada as receitas do dia, tanto em dinheiro como em cheques (passados à ordem do tesoureiro da C.M.F.). Após o encerramento dos serviços procede ao depósito das verbas em espécie na conta corrente da C.M.F., no Banco Pinto e Sotto Mayor (conta n.º0097080312397). Os cheques ficam à guarda do serviço até entrega na tesouraria da C.M.F., o que obrigatoriamente será efectuada, pelo menos 2 vezes por semana.
2. O serviço emite, diariamente, uma guia da receita no valor recebido, em nome do chefe da divisão, a qual é enviada por meios informáticos ao tesoureiro. Esta guia só é conferida e liquidada após recebimento dos valores arrecadados (depósitos no banco dos cheques).
3. Este serviço procede à classificação das receitas antes da entrega dos valores ao tesouro.
4. O mesmo serviço fica responsável por todo o tipo de cobrança relativo a cemitérios (com excepção de licenças para obras) e a confirmação dos pagamentos é efectuada através de emissão de um recibo.”

3.4.2. Factualidade

Em 2003 e 2004, as taxas devidas eram lançadas numa aplicação denominada de “*Gestão dos Cemitérios*” que registava, por tipo de serviço prestado e por devedor, os créditos da autarquia. Contudo, só quando os utentes se dirigiam ao serviço de cemitérios para proceder ao pagamento é que era ordenado ao BAAN que emitisse as facturas correspondentes e, consequentemente, só nesse momento é que era reconhecida contabilisticamente a existência da receita (e do correspondente proveito)⁴².

Por outras palavras, as referidas receitas, embora identificadas e apuradas (extra contabilisticamente) pelo Serviço Administrativo de Cemitérios, não eram atempadamente comunicadas ao DF a quem competia proceder à sua contabilização (reconhecer as dívidas, inclui-las nas demonstrações financeiras da autarquia, emitir a facturação e registar, em conjunto com os serviços de tesouraria, o recebimento).

De acordo com a informação disponibilizada, em 2003 e 2004 os créditos não relevados nas contas da autarquia ascendiam a € 19.557,98 e a € 29.895,45, respectivamente, distribuídos pelos seguintes cemitérios:

Quadro VII – Créditos sobre terceiros

(em euros)

Cemitério	Montante em 2003	Montante em 2004	Totais
Santo António	-	1.809,95	1.809,95
São Gonçalo	-	1.353,30	1.353,30
São Martinho	19.557,98	26.416,50	45.974,48
Monte	-	315,70	315,70
Total por processar	19.557,98	29.895,45	49.453,43

Em face da situação relatada, o Relatório da IAF suscitou a possibilidade de se estar perante uma eventual “omissão de receita” enquadrável no art.º 60.º da LOPTC.

3.4.3. Eventual responsabilidade financeira

Embora contabilisticamente se possa considerar que existe uma não contabilização de receitas, não foram identificados indícios de se estar perante o conceito de não arrecadação de receita previsto no art.º 60.º da LOPTC⁴³.

Desde logo, não se afigura existirem indícios de dolo. Poderíamos falar de negligência dos responsáveis pelos serviços envolvidos – DF e Departamento de Espaços Verdes – por não terem implementado procedimentos de comunicação regular e atempada da informação relativa às dívidas dos utilizadores dos serviços municipais.

⁴² Note-se que a falta de reconhecimento desses créditos configura uma infracção aos princípios contabilísticos da especialização e da materialidade constantes, respectivamente das alíneas d) e g) do ponto 3.2 do POCAL.

⁴³ O artigo 60.º da LOPTC (em vigor à data) referia que: “*Nos casos de prática, autorização ou sancionamento doloso que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas.*”.



Acresce a circunstância de não ser possível quantificar e distinguir o “dano” (eventuais “perdões”, “caducidades” ou juros de mora não cobrados) provocado por aquela deficiência de controlo interno das perdas de receita inerentes aos denominados créditos incobráveis associados.

A situação relatada seria também susceptível de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC. Contudo, cumpre ponderar que a matéria de facto apurada evidencia que a ilegalidade detectada só pode ser imputada ao referido responsável a título de negligência. O que, se conjugado, quer com a ausência de anterior recomendação do TC no sentido da correcção da assinalada ilegalidade, quer com a circunstância de ser a primeira vez que este Tribunal censura os responsáveis, configura-se um quadro adequado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória, facultada pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.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, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

3.5. Receitas dos Parques de Estacionamento

3.5.1 Enquadramento

Em reunião da CMF, de 23 de Junho de 1994⁴⁴, com base na proposta da DT n.º 475/DM/DIT/94, foi autorizada, como contrapartida da retirada das viaturas particulares dos funcionários da autarquia do parque localizado junto à Rua Padre Gonçalves da Câmara, “(...) a venda a preço de custo dos 50 lugares disponíveis nos auto-silos (...)”.

Nos termos da referida informação, a disponibilização de 50 cartões mensais de 30 entradas pela concessionária dos parques de estacionamento (Sociedade de Exploração de Parques de Estacionamento, Limitada) envolveria a isenção de pagamento de renda SEP de 3 lugares por cada 2 cartões entregues.

O DT passou a elaborar uma informação de suporte ao apuramento das rendas a pagar pelo concessionário em que era tido em consideração: o número de lugares concessionados (nos parques de superfície e nos auto-silos), o valor unitário da renda, o número de lugares reservados a moradores (a deduzir) e o número de cadernetas adquiridas por funcionários da CMF (majorado da seguinte forma: por cada caderneta fornecida era concedida uma isenção de renda equivalente a 1,5 lugares se se tratasse de estacionamento nos auto-silos e de 2 lugares se se tratasse de estacionamento à superfície) cujo produto constituía receita municipal.

Não foi encontrada documentação justificativa da modificação da majoração autorizada pela CMF em 1994 (isenção de pagamento da renda de 3 lugares por cada 2 cartões entregues) e da praticada em 2003 e 2004 (isenção de renda equivalente a 1,5 lugares se se tratassem de estacionamento nos auto-silos e de 2 lugares se se tratasse de estacionamento à superfície).

⁴⁴ Esta reunião foi realizada sob a Presidência do Dr. Miguel Filipe Machado de Albuquerque, estando presentes os vereadores João André Camacho Escórcio, Rui Rodrigues Olim Marote, Rui Ricardo Gomes Vieira, José Raimundo Gomes Quintal, Maria Elisabete Mendonça Andrade Fernandes, Ricardo Emanuel Andrade Silva e Rui Emanuel Sousa Abreu como Secretário.

3.5.2 Factualidade.

Em 2003 e 2004 foram utilizados, respectivamente, 733 e 773 lugares de estacionamento (variando entre um mínimo mensal de 47 lugares e um máximo de 87 lugares), concessionados à SEP por funcionários da CMF em condições preferenciais.

Tendo por base os preços praticados e o número de utilizadores por tipo de parque, apura-se a seguinte situação:

Quadro VIII – Cálculo da receita cessante

2003

(em euros)

	Preço por estacionamento			N.º de utilizadores (d)	Total		
	Funcionários da CMF (a)	Renda SEP (b)	Isenção de renda (c)		Recebido dos funcionários (e)=(a)x(d)	Isenção de renda (f)=(b)x(d)	Receita cessante (g)=(e)-(f)
Superfície	32,40	23,42	46,84	224	7.257,60	10.492,16	- 3.234,56
Auto silo	29,80	18,25	27,38	509	15.168,20	13.933,88	1.234,33
Total					22.425,80	24.426,04	- 2.000,24
2004							
Superfície	33,50	24,30	48,60	219	7.336,50	10.643,40	- 3.306,90
Auto silo	30,80	18,95	28,43	554	17.063,20	15.747,45	1.315,75
Total					24.399,70	26.390,85	- 1.991,15

Nota: O custo da isenção de renda resulta da multiplicação do valor da renda estabelecida na tabela de taxas da CMF pela majoração (1,5 ou 2 consoante se trate de parque à superfície ou de auto-silo) acordada com a SEP.

Como se demonstra no quadro anterior, o efeito combinado dos recebimentos associados ao pagamento dos cartões pelos funcionários da autarquia e do valor da isenção concedida à SEP, resultou numa redução das receitas da autarquia de €2.000,24, em 2003, e de €1.991,15 em 2004.

A ilegalidade subjacente a esta factualidade está relacionada, desde logo, com a alteração superveniente de condições contratuais que foram submetidas à concorrência aquando da realização do “*Concurso para a concessão de exploração de parques públicos de estacionamento no Concelho do Funchal*” (regulado pelo DL n.º 235/86, de 8 de Agosto) e com a competência da Câmara Municipal para deliberar sobre essa matéria na sua reunião de Julho de 1994. Também seria merecedora de reparo a ausência de forma contratual que titule as isenções de renda e, bem assim, a alteração das contrapartidas pelos lugares cedidos⁴⁵. Acresce referir que, em 2003 e 2004, o limite de 50 lugares de estacionamento acordado em 1994 foi ultrapassado em 23 dos 24 meses em análise (cfr o Anexo III).

⁴⁵ A isenção de pagamento de renda de 3 lugares por cada 2 cartões entregues definida em 1994 foi modificada no caso dos parques à superfície pela isenção de renda de 2 lugares por cada cartão entregue.



Os factos relatados não se harmonizam com o princípio orçamental da não compensação descrito na alínea h) do ponto 3.1.1 do POCAL⁴⁶, nem com o princípio da não consignação previsto na al. g) do mesmo ponto.

Quanto ao direito dos funcionários a um tratamento mais favorável por parte da SEP do que o público em geral, trata-se de uma questão controversa com precedentes em muitos serviços públicos que se prendem com a autonomia de gestão do património privativo de cada entidade. Não obstante, ficará sempre em causa a relevância deste abono em espécie para efeitos fiscais, pois a diferença entre o preço de venda ao público e o preço preferencial pago pelos funcionários da CMF poderia ser considerada como remuneração. Trata-se, todavia, de matéria de índole fiscal que não foi aprofundada.

Acresce que, em 2006, a CMF deixou de ter uma intervenção directa na matéria, passando os funcionários a contratar com a SEP, a quem fazem o pagamento.

3.5.3 Eventual Responsabilidade Financeira

De acordo com a factualidade anteriormente descrita, a eventual responsabilidade financeira reintegratória imputável aos responsáveis da autarquia em virtude da “*não arrecadação de receitas*”, previsto no art.º 60.º da LOPTC⁴⁷, ascenderia ao valor de €3.991,39.

Contudo, por não terem sido detectados indícios de dolo (cfr. ponto 3.3.3. em que se desenvolve um pouco mais esta matéria) no âmbito da autorização das alterações contratuais que conduziram à diminuição das receitas, considera-se não existirem fundamentos suficientes para a imputação de responsabilidade financeira reintegratória.

A situação relatada seria também susceptível de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC. Contudo, cumpre ponderar que a matéria de facto apurada evidencia que a ilegalidade detectada só pode ser imputada ao referido responsável a título de negligência. O que, se conjugado, quer com a ausência de anterior recomendação do TC no sentido da correcção da assinalada ilegalidade quer com a circunstância de ser a primeira vez que este Tribunal censura os responsáveis, configura-se um quadro adequado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória, facultada pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.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, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

3.6. Despesas com produtos e serviços informáticos

3.6.1 Enquadramento

A análise incidiu nos produtos e serviços informáticos para implementação do POCAL indicados no quadro seguinte:

⁴⁶ O princípio orçamental da não compensação significa que “*todas as despesas e receitas são inscritas pela sua importância integral, sem deduções de qualquer natureza*”. De acordo com o princípio da não consignação “o produto de quaisquer receitas não pode ser afecto à cobertura de determinadas despesas”.

⁴⁷ O artigo 60.º da LOPTC (em vigor à data) referia que: “*Nos casos de prática, autorização ou sancionamento doloso que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas.*”.

Quadro IX – Produtos e Serviços de Informática para implementação do POCAL

Designação	Procedimento	Adjudicação		Contrato	Obs.
		Valor (s/ IVA)	Responsável		
Formação em BAAN / Sulog (início em 2000-03-23)	Não foi realizado	€167.097,30 (estimativa)	Não há acto expresse	Não foi celebrado	Não foi submetido a fiscalização prévia
Aquisição de 3 licenças BAAN e manutenção	-	-	-	Março de 2000	
Aquisição de 4 licenças BAAN e manutenção	Consulta prévia	€24.9000,00	Vereador Rui Marote (05.06.2000)	5 de Junho de 2000	
Produtos e serviços informáticos / MCom-putadores (inclui 40 licenças e manutenção)	Concurso limitado por prévia qualificação	€347.876.366,40	Presidente CMF (14.09.2000)	2000-09-29	Visado pelo TC em 2001.05.17
10 Licenças BAAN e manutenção	Concurso limitado por prévia qualificação	€34.000,00	Vereador Duarte Gomes (07.01.2003)	2003-01-07	

Os procedimentos em vigor, em 2003 e 2004, relativos à aquisição bens e serviços na área da de Informática, iniciavam-se com um pedido de aquisição sustentado por uma informação elaborada pela directora do Gabinete de Informática (GI).

Sobre essa informação recaía o despacho do vereador com o pelouro financeiro, com a indicação do procedimento a seguir. Após o fornecimento dos produtos e/ou serviços, a empresa adjudicatária enviava a factura ao GI para verificação que envolvia a análise, pela responsável, do descritivo, das características dos produtos/serviços e das quantidades, confrontando-a com a proposta da empresa.

Seguidamente, a responsável do GI elaborava uma informação a dar conhecimento da situação ao vereador com o pelouro financeiro que, após despacho, era remetida conjuntamente com a restante documentação para o DF a fim de ser contabilizada e elaborada a ordem de pagamento.

3.6.2. Acção de formação em BAAN

No final do ano de 1999, a fim de implementar o POCAL, a CMF oficiou a Direcção Regional de Formação Profissional (DRFP), indagando sobre a viabilidade do financiamento de uma acção de formação para implementação de um *software* integrado de gestão denominado BAAN, com o custo aproximado de 33.500.000\$00 / €167.097,30⁴⁸ (cujo pedido de financiamento veio a ser aprovado em 29/01/2001). A entidade responsável por “*organizar e acompanhar toda a formação*” seria a *Sulog, Suportes Lógicos, Lda.*

⁴⁸ Cfr. o Relatório do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, de 12.01.2003, que menciona o ofício da CMF, de 14/12/1999, através do qual é pedida a viabilidade do financiamento pelo FSE.



Em 23 de Março de 2000 teve início na CMF a acção de formação⁴⁹ sobre o citado *software BAAN*, ministrada pela *Sulog*⁵⁰, que se prolongou até 17 de Novembro de 2000 (cfr. os sumários da formação⁵¹). A formação foi ministrada a 8 formandos, sete dos quais eram funcionários da CMF, na área da informática, e o oitavo, funcionário da empresa responsável pela formação.

A escolha da empresa *Sulog* não foi precedida de procedimento de contratação pública⁵² (cfr. os art.ºs 80.º e 81.º do DL n.º 197/99), apesar do valor estimado (33.500.000\$00 / € 167.097,3) e dos pagamentos efectivamente realizados o exigirem (€ 260.492,00 com IVA incluído). Face ao valor da despesa também seria obrigatório celebrar contrato escrito, nos termos da alínea a) do n.º 1 do art. 59.º do DL n.º 197/99, e submetê-lo a fiscalização prévia da SRMTC, nos termos da alínea b) do art. 46.º e art.º 48.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, conjugado com o disposto no art.º 99.º da Lei n.º 3-8/2000, de 4 de Abril e da Portaria n.º 239/2000, de 29 de Abril. Finalmente, há a salientar a inexistência de um acto expresse (despacho ou deliberação) da entidade competente para autorizar a despesa, que, neste caso, seria a Câmara Municipal, uma vez que o Vice-Presidente não tinha competência nem para autorizar a despesa⁵³, nem para escolher os procedimentos adjudicatórios, o que significa a inobservância das normas constantes do n.º 1, do art. 7.º e do n.º 1 do art. 9.º, ambos do DL n.º 197/99.

Os factos analisados seriam susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, contudo o eventual procedimento por responsabilidade financeira, estará extinto por prescrição, com base no n.º 1 do art.º 69.º e no art.º 70.º da citada Lei n.º 98/97.

Realça-se ainda que a acção de formação realizou-se numa altura em que a CMF ainda não tinha adquirido o sistema informático para implementar o POCAL, cujo procedimento de aquisição (lançado em 28 de Julho de 2000) poderia implicar uma solução diferente do BAAN, o que significaria que a acção de formação acima citada envolveria um desperdício de dinheiros públicos.

Um dos objectivos da formação passava por assegurar uma eficaz parametrização do “ERP (*Entreprise Resource Planning*)”⁵⁴ sendo, para isso, necessário conhecer muito bem toda a

⁴⁹ No âmbito da formação a CMF adquiriu um servidor com maior capacidade (cfr. a Informação n.º 30/GP/GI/2000, de 5 de Abril) e mais 4 licenças BAAN do que as 3 já existentes (e que terão sido cedidas à CMF pela *SULOG*).

⁵⁰ Única entidade formadora do sistema BAAN, na Região Autónoma da Madeira responsável pela subcontratação da concessionária exclusiva para Portugal do BAAN (empresa BBS, que, entretanto, se passou a designar por VB).

⁵¹ Cfr. Vide folha de presenças, referente ao curso de “*Adaptação do BAAN aos Modelos Funcionais (Início da Implementação) MOD: Património/Contabilidade/Aprovisionamento*”.

⁵² Na Informação n.º 117/DEJAP/2000, de 07-07-2000, dirigida ao Vice-Presidente, é referido que “(...) que não existe documentos (*Requisições. Ofícios ou processos de aquisição*) para a aquisição dos serviços prestados pela Empresa *SULOG - Suportes Lógicos, Lda., referentes ao POCAL, conforme informação verbal do Gabinete de informática e do Departamento de Concursos e Notariado*”, e acrescentando ainda que “*Junto remeto as facturas (00’) a fim de ser concedido autorização para Pagamento das mesmas*”. Nessa Informação, o VP solicitou “(...) ao DEF competente informação acerca desta despesa”. Nessa sequência, surge a Informação n.º 126/DEIF/AP/2000, de 17/07/2000, onde se lê “Com o propósito de dar cumprimento ao despacho do Vice-Presidente Sr. Rui Marote, junto se envia o processo referente à aquisição dos serviços prestados pela empresa *SULOG* (...)”. O VP, exarou o seguinte despacho em 18-07-2000, “Após conferência pelo gabinete de informática enviar ao DEF para contabilizações”.

⁵³ O limite da competência que lhe tinha sido delegada era de €149 685,66.

⁵⁴ Um ERP é, em termos gerais, um sistema cuja função é armazenar, processar e organizar as informações geradas nos processos organizacionais, agregando e estabelecendo relações de informações entre todas as áreas de uma entidade.

organização e os fluxos de informação dentro do próprio serviço. Foi, por isso, necessário elaborar um levantamento de todos os fluxos e circuitos de informação para que a implementação do sistema assegurasse a interligação de todos os departamentos.

Dada esta necessidade, no âmbito da formação foi elaborado e testado pelos formandos um manual de onde constam, por área, os levantamentos descritivos e esquemáticos (fluxogramas representativos dos circuitos). Esses levantamentos, intitulados de “*Projecto de implementação do POCAL*”, tiveram a supervisão do formador, tendo sido aprovados e validados pelos responsáveis de cada área da CMF (cfr. o Anexo IV).

A realização e facturação dos serviços prestados no âmbito do levantamento de circuitos é corroborada pelo descritivo das facturas seguintes:

- Factura n.º 20000218, de 30 de Junho de 2000, da empresa VBS dirigida à *Sulog* (que depois facturou à CMF através da factura 715/1), no valor de €54.133,54, respeitante a serviços prestados entre 2 de Maio e 2 de Junho de “*Formação na construção dos modelos de integração do Pocal/Património no Baan (...)* *Formação na construção dos modelos de integração do Pocal/Contabilidade no Baan; Formação na construção dos modelos de integração do Pocal/Aprovisionamento no Baan*”
- Factura 20000348 de 16/10/2000, de 26 de Outubro de 2000, da VBS dirigida à *Sulog* (que depois facturou à CMF através da factura n.º 745/1), no valor de €63.686,52, relativa à “*Adaptação do Sistema BAAN aos Modelos Funcionais definidos (inicio da implementação). Mód.: Património (Luís Raposo); Mod.: Contabilidade (Rita Cabral); Mod.: Aprovisionamento (Susana Duarte)*”

3.6.3. Fornecimento do ERP (BAAN) para implementação do POCAL

A 19 de Junho de 2000⁵⁵, o GI⁵⁶ propôs a implementação de um sistema de informação, tendo em vista a aplicação do POCAL (Inf. n.º 71/GP/GI/2000), sugerindo que “ (...) , *com carácter de urgência, se solicite ao Departamento de Concursos e Notariado a elaboração de concurso para reformulação dos sistemas, actuais, financeiro, compras e património para um sistema integrado de gestão ERP, que integre trabalhos de levantamento, análise e programação necessários à implementação dos novos sistemas descritos anteriormente*”.

A 4 de Julho do mesmo ano, o Presidente da Câmara exarou, na aludida informação, a autorização da abertura do concurso limitado por prévia qualificação no âmbito da Comunidade Europeia, tendo ainda indicado a composição do júri do concurso. Essa autorização foi confirmada pelo órgão executivo em reunião ordinária de 13 de Julho de 2000 (cfr. a certidão do

Estes sistemas procuram integrar todos os departamentos e funções num sistema de informação que permite, geralmente, que estes possam partilhar e comunicar informação de uma forma mais eficiente e eficaz.

⁵⁵ Após ter sido iniciada a formação em BAAN e terem sido compradas as licenças o GI propôs: “ (...) *a implementação de um sistema integrado de gestão global capaz de responder aos novos desafios da sociedade da informação*”.

⁵⁶ Repare-se que após autorização da Assembleia Municipal de 27 de Abril de 2000, para a contracção de um empréstimo, e após, autorização por deliberação da Câmara de 13 de Julho de 2000, só em Junho é que o GI inicia o processo de concurso limitado, por prévia qualificação para aquisição de “*Serviços/produtos de informática*”.



Departamento de Concursos e Notariado). A 28 de Julho de 2000⁵⁷ foi publicado o anúncio de abertura do concurso no Diário da Republica III série, n.º 173)

O fornecimento foi adjudicado à *MCCcomputadores, Lda.*, tendo o correlativo contrato sido visado pela SRMTC em 17 de Maio de 2001.

3.6.3.1. LEVANTAMENTOS DE PROCESSOS “AS-IS” E “TO –BE”

O concurso em apreço tinha como objecto os seguintes serviços e produtos (cfr. o art.º 1.º do caderno de encargos):

- Levantamento dos processos existentes e a necessária reengenharia para adaptá-los à nova legislação do POCAL;
- Sistema de controlo interno do sistema financeiro, património e compras;
- Solução integrada com ferramentas ERP que cobrisse todas as necessidades informáticas da CMF;
- Garantia de integração com as aplicações existentes;
- Controlo das obras públicas no âmbito de concepção, projecto e acompanhamento financeiro.

De acordo com a definição dos objectivos constante do ponto 1, do anexo II, do caderno de encargos (cfr. o Anexo VI), o levantamento de processos funcionais deveria processar-se em 3 fases distintas: a inventariação dos processos nucleares da CMF; o levantamento de processos AS-IS (como são executados no momento); o levantamento de processos TO-BE (como deverão ser após a reengenharia).

Do “*Quadro de Componentes e Preços*” (ponto 2.3.1) que instrui a proposta do adjudicatário, consta o seguinte:

Quadro X – Componente e Preços da proposta da MCCcomputadores

Qtd	Descrição	Valor Unitário	Valor Total (Pte)	Valor Total (€)
<i>Serviços/Produtos de Informática</i>				
40	<i>Produto ERP</i> *Licenças BAAN.Ivc4	935.000\$	37.400.000\$	186.550,41
10	<i>*Módulo de Acesso Via Internet</i> *Top Tier - BAAN Data Navigator Plus (Licença Exploração)	132.000\$	1.320.000\$	6.584,13
40	<i>Motor de Base Dados</i> *Licenças Informix 71DS - WGE	98.000\$	3.920.000\$	19.552,87
<i>Serviços de Implementação (em dias /Consultor)</i>				

⁵⁷ Cfr. a Inf. n.º 98/D.C.N./2000, de 4 de Dezembro) O atraso da abertura do concurso resultou do facto de no ano de 1999, todos os recursos técnicos afectos ao GI, terem sido dirigidos para solucionar o chamado “Bug” de 2000. Todas as aplicações de software sofreram alterações de código e, por conseguinte, houve necessidade de adaptar o equipamento informático, além disso, o concurso foi sendo sucessivamente adiado, atendendo ao valor em causa e a necessidade de obter financiamento externo, o que, de alguma forma, condicionou a celeridade do processo posto a concurso.

Qtd	Descrição	Valor Unitário	Valor Total (Pte)	Valor Total (€)
308	* Levantamento de Processos "AS-IS" (308 dias) inclui; * Concepção de sistema. Controlo Interno, Reengenharia de: * Processos "TO-BE" * Desenvolvimento e Adaptação	160.000\$	49.280.000\$	245.807,60
148	* Implementação, Parametrização, Testes e Apoio (148 dias)	160.000\$	23.680.000\$	118.115,34
30	* Formação de Key Users (30 dias)	160.000\$	4.800.000\$	23.942,29
200	* Customização de Relatórios, Parametrização, Administração de	160.000\$	32.000.000\$	159.615,33
48	* Sistema, Preparação de Bases de Dados (200 dias) * Formação de Utilizadores Finais (48 dias)	160.000\$	7.680.000\$	38.307,67
84	* Apoio na Construção de Interfaces (84 dias)	160.000\$	13.440.000\$	67.038,43
Total			173.520.000\$	865.514,11

Nota: Custo total Esc: 173.520.000\$ (€865.514,11), preço acrescido do IVA à taxa de 12%, no valor 20.822.400\$ (€03.861,69).

Dessa proposta consta ainda que⁵⁸: “Na fase de levantamento de processos AS-IS, pretendeu-se adquirir um conhecimento profundo dos processos funcionais que estão em prática na CMF. Este conhecimento, aliado a um estudo já efectuado sobre a legislação (POCAL) permitirá à equipa um raciocínio muito claro no que respeita ao desenho dos processos TO-BE, já que, o objectivo final é desenhar os processos a utilizar no futuro. As acções a desenvolver para estes trabalhos são as seguintes: (...)

- Após a fase de levantamento e desenho dos processos, estes devem ser apresentados aos Key-Users para a respectiva aprovação (conforme procedimento “Aprovação Formal de processo).”

Confrontando os levantamentos efectuados pelos formandos no decurso da acção de formação em BAAN, ministrada pela *Sulog* (que, assinala-se, é uma empresa participada da *MCComputadores*), com os levantamentos referidos no caderno de encargos e na proposta da adjudicatária no âmbito do concurso em apreço, verificou-se que o seu objecto e finalidade eram os mesmos, embora os levantamentos efectuados pelos formandos não pudessem ser tecnicamente aceites para a implementação do sistema Baan, conforme parecer técnico anexo (Anexo VII), daí, talvez, a razão justificativa para a sua inclusão no caderno de encargos do concurso referente ao contrato n.º 54/2000 (cfr. o ponto 3.6.2 e os Anexos IV, VI e VII).

Mas o que, na prática, se verifica, é que não foram feitos outros levantamentos para além dos mencionados, deste modo, se no âmbito do concurso limitado por prévia qualificação para aquisição de serviços/produtos de informática não foram executados os levantamentos dos processos “AS-IS” e “TO-BE” para a implementação do programa informático, tendo sido usados os levantamentos já existentes (embora não servissem para esse fim como referido no Anexo VII), a componente da proposta relativa ao levantamento desses processos, no montante global de 49.280.000\$00 (€245.807,60 – cfr. a lista de preços da proposta da *MCComputadores*), representou um empolamento na ordem de 28,40% do custo final do contrato cele-

⁵⁸ Cfr. o “Anexo I – Metodologia de implementação” (Ponto 2. Fase II, ponto 2.1. Levantamento de Processos funcionais, 2.1.1. Levantamento processo AS-IS).



brado com essa empresa⁵⁹, pagamento que não teve contraprestação efectiva para a CMF contrariando, com isso, o princípio da prossecução do interesse público e o da legalidade estabelecidos no art.º 7.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho e nos art.ºs 3.º e 4.º do CPA.

Esta situação é corroborada pelo facto de não ter havido aprovação dos circuitos pelos "Key-Users" e pelo descritivo das facturas mencionadas no final do ponto 3.6.2.

Quanto à eventual responsabilidade financeira emergente da factualidade que antecede veja-se infra 3.6.3.6..

3.6.3.2. FORMAÇÃO DOS UTILIZADORES FINAIS

De acordo com a proposta apresentada pela *MCComputadores*⁶⁰, a formação dos utilizadores finais deveria ser preparada no ambiente de testes/formação, onde seriam consideradas situações que pudessem espelhar a aplicabilidade dos processos levantados e aprovados.

Da referida proposta consta ainda que: *“O processo de formação deve considerar um ambiente previamente preparado para o efeito, existindo as condições quer do ponto de vista logístico, quer do ponto de vista técnico fora do local de trabalho dos elementos a formar. A formação deve ser preparada com todo o cuidado, pretendendo acima de tudo esclarecer os formandos sob os vários aspectos envolvidos com os processos apresentados.*

Como resultado das acções de formação, pretendemos que os utilizadores possam conhecer as funcionalidades das ferramentas que passam a dispor, associadas a aplicabilidade das mesmas nas tarefas que tem de desempenhar no dia a dia”, acresce ainda a proposta que “os utilizadores chave de cada área devem estar presentes e ter um papel muito activo nas formações das áreas respectivas.

Nesta fase deve já estar instalado o Baan num servidor de produção”⁶¹

A 14 de Setembro de 2001, o GI informou⁶² (conforme proposto pela empresa VBS) o vereador do pelouro sobre a programação do arranque das aplicações POCAL, Compras e Património, desenvolvidas em Baan e da correspondente formação, que iria ter lugar nas instalações do GI.

Da análise efectuada constatou-se o seguinte:

- O processo inclui os “*Relatórios de Serviços*” realizados pelos técnicos da VBS, mas não existem folhas de presença, ou qualquer outro registo que permita confirmar a presença dos formandos;
- Alguns dos funcionários da CMF que constavam da lista para “*formação de utilizadores finais*” (anexa à Informação n.º 97/GP/GI/2001, de 14.09.2001)⁶³ referiram durante a entrevista que não se tratou de uma formação, mas sim, de uma apresentação/divulgação do funcionamento do sistema informático BAAN, nas diversas áreas, na óptica do utilizador final, feito durante meio dia nas instalações do adjudicatário;

⁵⁹ Valor total da prestação de serviço de 173.520.000\$ (€865.514,11).

⁶⁰ Cfr. o Anexo I da proposta metodologia de implementação BAAN.

⁶¹ Cfr. Ponto 3.7 da proposta apresentada pela MCComputadores.

⁶² Cfr. Informação n.º 97/GP/GI/2001, de 14 de Setembro de 2001.

⁶³ Dr.ª Olga Ribeiro, Sr. Faria Castro, Sr.ª Lúcia Lombo, Sr.ª Maria Jesus de Nóbrega e Dr.ª Ana Mafalda A. de Sousa.

- Não terá sido dado cumprimento ao contratado, designadamente ao previsto no ponto 3.7. do Anexo I da proposta de metodologia de implementação BAAN apresentada pela *MCComputadores*;
- O contrato foi pago na sua totalidade, não tendo sido feita qualquer dedução ao preço contratual.

A situação descrita permite concluir que não foi ministrada a acção de formação com o conteúdo programático e as características propostas pela *MCComputadores* que, de acordo com a proposta da adjudicatária, que faz parte integrante do contrato (cláusulas 1.ª e 5.ª) ascendia aos 7.680.000\$ (€ 38.307,68). Esta factualidade configura um desrespeito do princípio da prossecução do interesse público e o da legalidade estabelecidos no art.º 7.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho e nos art.º 4.º e 3.º do CPA.

3.6.3.3 IMPLEMENTAÇÃO DO MÓDULO “PROJECT”

A proposta da *MCComputadores* contemplava a implementação de um módulo do BAAN para o controlo de obras públicas denominado “*Baan Project*” (cfr. o ponto 5 do anexo II do caderno de encargos) que permitiria a “(...) *gestão de obras, empreitadas ou não, desde o seu projecto de concepção passando pelo planeamento de Recursos Humanos e Materiais, Orçamentos e controlo dos mesmos, controlo de subcontratação, assim como, todo o planeamento do aprovisionamento da obra recorrendo a sofisticados processos de avaliação de necessidades e capacidade de entrega dos fornecedores.*” (cfr. o ponto 2.2.2 da proposta – resposta aos requisitos do caderno de encargos).

O referido módulo do BAAN apenas foi implementado no final de 2005, ou seja, após a data da aceitação do sistema informático, à data dos trabalhos de campo da auditoria (Maio de 2008), ainda não estava a ser utilizado.

A situação descrita indicia que à data da aceitação do fornecimento (e, conseqüentemente, do seu pagamento) estaríamos perante uma infracção financeira susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, tendo esta última ficado prejudicada com a implementação, embora tardia, do módulo, subsistindo, no entanto, a eventualidade de responsabilidade financeira sancionatória (cfr. a al. b) do n.º 1 do art.º 65.º e o n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97).

No respeitante à responsabilidade financeira sancionatória, estão verificados os requisitos cumulativos para a sua relevação ao abrigo da alínea c), do n.º 8, do art.º 65.º da LOPTC (resultante da quinta alteração àquela Lei concretizada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto):“

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática”.*



3.6.3.4. FECHO DA IMPLEMENTAÇÃO DO ERP

De acordo com a segunda cláusula do contrato avulso n.º 54/2000, a “*prestação será executada de acordo com a proposta apresentada e as licenças entregues até trinta e um de Dezembro do presente ano, devendo a implementação estar concluída até ao próximo dia trinta de Novembro*”.

Em 26.06.2003, após o termo do prazo estipulado no contrato, o vereador do pelouro das finanças autorizou a aceitação da factura referente ao fecho da implementação do Baan com base nas Informações do:

- DF n.º 8/2003, de 12.05.2003, em que o Chefe da Divisão de Planeamento Financeiro, refere que: “*Na sequência da informação DF/5/2003 de 20 de Março, do entendimento sobre a mesma produzido pelo Gabinete de Informática e da reunião entretanto tida com os representantes da MCC, considerando que o software baan é o suporte único da execução da contabilidade da Câmara desde 1 de Maio de 2002, e que, neste período se passou por todas as fases da vida financeira do Município – a elaboração do Orçamento, execução orçamental diária e elaboração dos documentos de prestação de contas - podemos concluir que a resposta do software é satisfatória, sem no entanto ter cumprido as expectativas que criou no início da sua implementação*”
- GI, n.º 40/GP/GI/2003 de 21 de Maio, onde a sua directora confirma que o “*ERP BAAN IV C4 possui as funcionalidades descritas no Caderno de Encargos*”.

Em face do referido nos sub-pontos anteriores (nomeadamente no que respeita ao levantamentos de circuitos, à não realização da acção de formação e à falta de conclusão do módulo “*Project Baan*”) conclui-se que a aceitação do sistema informático não deveria ter sido efectuada na sua totalidade, pois, o contrato não estava integralmente cumprido.

3.6.3.5. PAGAMENTOS

Os pagamentos, no montante global sem IVA de 173.520.000\$ (€863.216,28), foram efectuados de acordo com a periodicidade prevista na cláusula terceira do contrato avulso n.º 54/2000: 30% (*entrega do pré-projecto específico de desenvolvimento*); 40% (*aprovação do protótipo e testes*); 30%. (*aceitação final*).

Quadro XI – Pagamentos em execução do contrato avulso n.º 54/2000

(em euros)

Factura			Despacho Autorizador		Ordem de pagamento		
N.º	Data	Valor	Data	Vereador	N.º	Data	Valor
8410/1	31-12-00	*290.812,74	29/01/2001	Rui Olim Marote	5002	06-06-01	678.563,06
288/01	28-03-01	*387.750,32	17/04/2001				
Subtotal		678.563,06					678.563,06
21002161	31-12-03	**290.812,74	31-12-03	Rui Olim Marote	24002596	14-05-04	60.000,00
			31-12-03	Rui Olim Marote	24005873	29-12-04	57.925,45
			14-05-04	Rui Olim Marote	24005874	29-12-04	125.000,00
			15-03-07	Pedro Calado	27000493	19-03-07	47.887,29
Subtotal		290.812,74					290.812,74
Total		969.375,8					969.375,8

* IVA a 12%. ** IVA a 13%.

As autorizações de pagamento foram precedidas dos seguintes actos:

- Informação n.º 10/GP/GI/2001, de 29 Janeiro, relativa à factura n.º 8410/1, de 31.12.2000, em que a responsável do GI comunicou que: “(...) o levantamento de processos, especificação dos desenvolvimentos para adequação do pacote financeiro do Baan ao Pocal e a parametrização da companhia no Baan já está concluído. O valor dos trabalhos efectuados corresponde, aproximadamente, a 30% da facturação total do projecto (...)”. Sobre a referida informação o vereador do pelouro financeiro emitiu despacho em 29.01.2000, remetendo-a para o Aprovisionamento.
- Informação n.º 43/GP/GI/2001, de 10 Abril, relativa à factura n.º 288/1, de 28.03.2001, em que a responsável do GI informou que: “(...) os serviços a prestar relativos a esta facturação, 40% do custo total do projecto, que se refere à aprovação do protótipo e testes do desenvolvimento de Pocal, Compras e Património, mencionadas no contrato avulso n.º 54/2000, foi entregue e está em boas condições (...)”. Sobre esta informação o vereador do pelouro financeiro emitiu despacho em 17.03.2001, mandando remete-la para o DF.
- A 31.12.2003, a MCComputadores emitiu a factura n.º 21002161, relativa aos 30% finais do preço contratado (€290.812,74) não tendo sido efectuada qualquer informação pelo GI porque na Informação n.º 40/GP/GI/2000, de 21.05.2003, já fora confirmada a entrega das 40 licenças do ERP que se encontravam “(...) em exploração no sistema informático da CMF, nas áreas de Finanças, aprovisionamento e património. e que “O ERP BAAN IV C4 possui as funcionalidades descritas no Caderno de Encargos”.



A ordem de pagamento n.º 27000493, respeitante à última tranche da factura n.º 21002161, de 31.12. 2003⁶⁴, foi autorizada pelo actual vereador com o pelouro das finanças, Dr. Pedro Miguel Amaro Bettencourt Calado⁶⁵, através de uma ordem de pagamento colectiva, com o n.º 27000020.

3.6.3.6. EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

1. Na sequência das observações efectuadas anteriormente, afiguram-se relevantes para efeito de imputação de responsabilidade financeira, os seguintes factos:
 - a) Não foram encontradas demonstrações documentais suficientes que comprovem a realização dos levantamentos dos processos “AS-IS” e “TO-BE” para a implementação do programa informático Baan no âmbito do contrato avulso n.º 54/2000⁶⁶, em conformidade o pagamento desses levantamentos, no montante global de 49.280.000\$00/€ 245.807,60 (cfr. a lista de preços da proposta da *MCCcomputadores*), representou um pagamento que não teve contraprestação efectiva para a CMF (cfr. o ponto 3.6.3.1);
 - b) A situação descrita no ponto 3.6.3.2. permite concluir que não foi ministrada a acção de formação com o conteúdo programático e as características propostas pela *MCCcomputadores*. Esta formação ascendeu a 7.680.000\$ / €8.307,68, e foi paga no âmbito do contrato avulso n.º 54/2000.
2. Os factos relatados nas alíneas a) e b), inserem-se na previsão normativa dos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º (pagamento indevido) e na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006, sendo susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, imputável:
 - Ao ex-vereador Rui Marote por ter autorizado o processamento das facturas da *MCCcomputadores*, de ter aceite o sistema de informação e de ser o responsável hierárquico directo pelo GI;
 - À directora do GI, Maria Lígia Afonso Figueira (cfr. o n.º 4 do art.º 61.º da LOPTC⁶⁷, aplicável *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º), pois, tinha como competência (cfr. o ponto 2.3 da Orgânica da CMF), “*Coordenar as acções destinadas à informatização dos serviços, propondo a aquisição de equipamentos e aplicações, ou o seu desenvolvimento interno (...) com vista a adequar os meios às reais necessidades dos serviços*”.Saliente-se a este respeito que o GI foi o serviço responsável pela elaboração das cláusulas técnicas do caderno de encargos do concurso⁶⁸ (no qual se pedia o levantamento

⁶⁴ A que corresponde o recibo n.º 0087, de 21.03. 2007, da *MCCcomputadores*, no valor de €47.887,29, e cujo descritivo relata o seguinte “*parte da Factura 21002161, referente ao fornecimento de produtos de informática no âmbito do Pocal, conf. Proc. 38/00*”.

⁶⁵ Iniciou funções como vereador em 02.11.2005.

⁶⁶ O que significa que os levantamentos efectuados pelos formandos da acção de formação desenvolvida pela SULO (empresa participada da *MCCcomputadores*) terão servido de base à implementação do Baan.

⁶⁷ A responsabilidade financeira recai sobre o agente ou agentes da acção (n.º 1 do art.º 61.º da LOPTC). Essa responsabilidade “*pode recair ainda nos funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei*”. (n.º 4 do art.º 61.º).

⁶⁸ Cfr. a informação n.º 71/GP/GI/2000, de 19 de Junho, onde a directora propôs a implementação de um sistema de informação tendo em vista a aplicação do POCAL

de processos), competindo-lhe, para além disso, proceder à validação da factura de fornecimento de bens e/ou serviços informáticos⁶⁹.

3. No contexto acima referido, foi equacionada a imputação de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória a outros responsáveis, que, no entanto, não se afigura culposa (cfr. o art.º 64.º da LOPTC) pelas seguintes razões:

- O vereador Pedro Calado, que iniciou funções no fim de 2005, autorizou o pagamento de €47.887,29, em 15.03. 2007, todavia, a autorização é dada na sequência de uma aceitação já existente e no âmbito de um contrato de factoring autorizado pelo anterior vereador.
- À Câmara Municipal que autorizou a abertura do concurso e ao seu Presidente que adjudicou o fornecimento por se ter considerado que os eventuais pagamentos indevidos estão ligados a um cumprimento defeituoso do contrato e não a uma indevida (e dolosa) inclusão no objecto do procedimento de serviços já fornecidos ao município.

No contraditório o Presidente da CMF, o ex-vereador com o pelouro financeiro (que subscreveu a resposta daquele) e a Directora do GI apresentaram respostas semelhantes, destacando-se os seguintes comentários sobre os levantamentos dos processos “AS-IS” e “TO-BE”:

- i) Os auditores cometeram o lapso de considerar apenas os dois primeiros itens do capítulo 2.3.1 da proposta⁷⁰, sendo que os 308 dias de trabalho / consultor ali previstos eram dedicados às três prestações.
Ao considerar apenas os dois primeiros itens partiram do pressuposto que os pagamentos efectuados tinham como contrapartida a realização de prestações que, afinal, não foram efectuadas. Com isso terão ignorado que o terceiro item ("*Desenvolvimento e Adaptação*") também estava incluído entre as prestações realizadas em contrapartida pelo pagamento realizado pela Câmara.
- ii) O pagamento no âmbito do contrato com a empresa MCComputadores incluía, em concreto, o desenvolvimento dos programas informáticos necessários ao bom funcionamento do sistema a implementar, tendo a adjudicatária desenvolvido aproximadamente 600 programas informáticos, realizando todos os levantamentos funcionais que se revelaram necessários aos trabalhos de programação previstos no contrato.
- iii) Quer para a execução da "*Especificação Funcional*" quer para a execução dos "*Desenvolvimentos e Adaptação*", o adjudicatário procedeu à realização de trabalhos que esgotaram (e até ultrapassaram⁷¹) os 308 dias previstos na proposta e foram, em consequência, devidamente pagos pela Câmara. Além disso, a CMF precisou ainda de requerer ao adjudicatário a introdução de alterações aos programas já desenvolvidos, provocando mesmo a reprogramação total de alguns deles.

⁶⁹ Cfr. a Informação n.º10/GP/GI/2001, de 29 Janeiro, a Informação n.º43/GP/GI/2001, de 10 Abril e a Informação n.º 40/GP/GI, de 21.05.2003.

⁷⁰ O qual incluía: a) Levantamento de Processos "AS-IS"; b) Concepção de sistema, o controlo interno, a reengenharia de processos "TO-BE" e c) Desenvolvimento e Adaptação (cfr. o Quadro X deste documento).

⁷¹ A directora do GI afirmou que "*A adjudicatária (em documento não assinado pelas partes, mas que me foi entregue a título de ponto da situação de trabalhos feitos), chegou a reclamar mais 470 dias/homem de trabalho para além dos 818 da proposta*", mas que não chegaram a ser pagos.



A directora do GI concretizou que “ (...) mesmo que se aceitasse que os levantamentos AS-IS e TO-BE – que o Relatório afirma terem sido realizados pelos formandos e não pela empresa MCComputadores – não foram efectuados pela adjudicatária, sempre se teria de concluir que, em execução das suas obrigações contratuais, aquela empresa gastou mais de 308 dias em trabalhos relativos à concepção de Sistema (especificação funcional) e ao desenvolvimento de programas informáticos, que estão a ser utilizados pela autarquia.”

Em face do exposto cumpre comentar e explicitar o seguinte:

- i) No relato foi tomado em linha de conta o facto do item denominado na proposta por “Desenvolvimento e Adaptação” só ter conteúdo útil se os dois itens anteriores (levantamento dos processos AS-IS e TO-BE) tivessem sido comprovadamente realizados.

Reconhece-se, todavia, que a contraprestação efectiva do pagamento do montante global de 49.280.000\$00 / €245.807,60 (relativa a “serviços / produtos de informática – levantamentos de processos “AS-IS” (308 dias)”) não se confina aos citados levantamentos, pelo que haveria que apurar o preço desses trabalhos, tarefa que se encontra dificultada pelo facto da proposta não discriminar o número de horas afectas a cada prestação do conjunto das prestações correspondente aos 308 dias / consultor⁷².

- ii) Existem, no entanto, indícios de terem sido “aproveitados” os levantamentos realizados no âmbito da formação ministrada pela SULO⁷³, o que reforça o entendimento que a MCC não terá dispensado uma contraprestação integral pelos montantes recebidos da CMF.
- iii) Não se contestam os dias de trabalho (308) utilizados pela MCC (e que tanto poderão resultar de trabalhos novos como de problemas decorrentes da inexistência / insuficiência de levantamentos adequados), mas sim a falta de comprovação da totalidade da contraprestação definida no contrato e a falta de aprovação / aceitação das especificações técnicas pela CMF como previsto no caderno de encargos, que acabou por gerar atrasos e erros de desenvolvimento.

Em conformidade, por impossibilidade de apuramento, entende-se que a factualidade é insusceptível de gerar eventual responsabilidade financeira reintegratória, o que não obsta a que se mantenha a susceptibilidade de vir a ser imputada eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção anterior à dada pela Lei n.º 48/2006, pois, persistem as ilegalidades detectadas (cfr. o art.º 7.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho e os art.ºs 3.º, 4.º, 124.º e 125.º, todos do CPA e ainda as cláusulas 1.ª e 5.ª do contrato avulso n.º 54/2000).

⁷² No item em causa estão incluídas actividades como “Concepção de sistema, controlo interno, re-engenharia de processos ‘TO-BE’ ” e “Desenvolvimento e Adaptação” sendo impossível definir o valor dos levantamentos em questão. Mesmo recorrendo ao “outsourcing”, uma empresa da área teria dificuldades para contabilizar com precisão o valor dos levantamentos tendo de se socorrer de estimativas teóricas baseadas na doutrina de desenvolvimento de software.

⁷³ Nos documentos fornecidos pela CMF, encontram-se actas de reuniões: uma datada de 8 de Novembro de 2000, onde na página 2 se pode ler: “... A equipa da CMF irá proceder a um apanhado dos relatórios de gestão que não constam dos processos TO-BE, ...”, a mesma frase encontra-se reproduzida na acta datada de 29 de Novembro de 2000. Daqui depreende-se que à data, existiam levantamentos, sobre os quais se estava a trabalhar. Contudo após análise de todos os relatórios de serviço realizados pela VBS, referentes aos meses de Agosto, Setembro e Outubro, não se encontram registadas actividades relacionadas com levantamentos de processos AS-IS e TO-BE. De salientar que nalguns dos relatórios serviço analisados é feita a menção a desenvolvimentos e não a levantamentos.

Todavia, estão verificados os requisitos cumulativos para relevar a responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo da alínea c), do n.º 8, do art.º 65.º da LOPTC (resultante da quinta alteração àquela Lei concretizada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto), que permite relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa quando: “

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
- c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática”.*

Pelo que se releva a correspondente responsabilidade financeira sancionatória.

Quanto à acção de formação, o Presidente da CMF, o ex-vereador com o pelouro financeiro e a directora do GI, arguíram que:

- i) A existência de responsabilidade baseia-se nos testemunhos de uma pequena parte dos formandos que foram convocados;
- ii) O relato assevera que a formação foi substituída por uma apresentação de meio-dia, fundamentando-se, para isso, no depoimento de funcionários que não estiveram presentes na formação. Efectivamente, pelo menos parte dos formandos entrevistados (v.g., a Dra. Ana Mafalda Sousa), poderiam confirmar que informaram os entrevistadores de que não tinham estado presentes na formação, e não que a formação não tinha sido dada.
- iii) O tipo de formação em causa pressupunha a realização de sessões de curta duração. Com efeito, consoante o perfil de cada conjunto de formandos e as suas necessidades específicas, eles eram divididos em grupos que frequentavam sessões de meio-dia, um dia ou dois dias de duração. Essa circunstância seria devida ao tipo e objectivos da formação que já constava da proposta da MCComputadores;
- iv) A maior parte das sessões foram ministradas no GI ou numa Sala preparada para o efeito no 2.º piso do Departamento de Águas e Saneamento Básico, tendo sido cumpridos os exactos termos constantes da proposta adjudicada, com o sistema BAAN pronto para ambiente de testes e formação;
- v) Centenas de funcionários hoje utilizam o sistema BAAN o que não seria possível sem a formação.

Para atestar a formação ministrada a mais de uma centena de utilizadores juntaram um conjunto de documentos alguns dos quais já integravam o processo de auditoria.

Sobre a defesa apresentada, refira-se o seguinte:

- i) Contrariamente ao alegado, a conclusão relativa à não realização da formação prende-se com a falta de documentação comprovativa das sessões de formação e não apenas com o resultado das entrevistas realizadas no decurso do trabalho de campo que tiveram por objectivo confirmar os indícios suscitados pela inexistência das folhas de presença, de manuais de formação, de programas das acções, de sumários, de fichas de avaliação, etc.



- ii) Na entrevista, a Dr.^a Ana Mafalda Sousa, declarou que desconhecia que integrava a lista dos funcionários a formar, e que não tinha recebido a formação, tendo-se confirmado pelos documentos enviados que acabou por não ser convocada para qualquer acção.

Registe-se que do relato não consta que ela, ou os outros entrevistados (uma pessoa de cada serviço), tenham declarado que a formação prevista na proposta da MCC não tinha sido dada, mas sim que eles apenas estiveram presentes numa sessão de apresentação, com a duração de meio-dia, nas instalações da MCCComputadores.

Saliente-se que os termos (apresentação) em que decorreu a referida sessão não podem ser considerados formação, até porque os entrevistados declararam que as questões levantadas pelos presentes ficaram sem resposta.

- iii) Contrariamente à conclusão que os responsáveis pretendiam fazer transparecer com a junção, no contraditório, de um fax remetido pela MCC à CMF⁷⁴ em 27 de Novembro de 2001, à data da formação a aplicação não estava em condições de entrar em produtivo⁷⁵, sendo por isso impraticável, ineficaz e contrário ao contratado dar formação aos utilizadores finais.
- iv) Da análise aos elementos disponibilizados pela CMF foi possível identificar as formações a que assistiram os funcionários entrevistados e cruzá-las com as folhas de serviço da empresa VBS verificando-se que aquelas coincidiam parcial ou totalmente com as datas de agendamento da formação.

Caso se admita que os relatórios de serviços dos técnicos da VBS constituem prova necessária e suficiente da realização das acções de formação⁷⁶, concluir-se-ia que dos 48 dias de formação previstos e facturados só estaria comprovada a realização de 16 dias e meio, persistindo eventual responsabilidade financeira reintegratória no montante €25.139,21 (31,5 dias x 160.000\$00 / 200,482).

- v) A arguição que em 2008 os funcionários da CMF utilizam o BAAN por causa da(s) acção(ões) de formação em análise carece de qualquer comentário adicional por ser infundada.

Em face do exposto, entende-se não existirem razões para modificar as observações efectuadas inicialmente.

3.6.4. Assistência e Manutenção das Licenças BAAN

No âmbito da implementação do POCAL foram adquiridas várias licenças Baan (cfr o anexo VIII), tendo sido mencionada, no relatório da IAF, a possibilidade das despesas referentes à

⁷⁴ Cfr. o Fax n.º 2001 – 00618 –JS, ao cuidado do Vereador da CMF, Sr. Rui Marote, em que um técnico da empresa MCC comunica a entrega de todos os procedimentos de POCAL; património e compras devidamente correctos e sem erros de concepção ou operação, acrescentando ainda que a CMF tinha aceite as funcionalidades presentes no sistema, a nível da compras e património, considerando, nesses dois casos o sistema “Pronto para o arranque em Paralelo”.

⁷⁵ Nos termos da resposta (longa e fundamentada) do então Director Financeiro da CMF (Ref.ª DF/DD/124/2001, de 13 de Dezembro) ao fax a que aludem os responsáveis, era impossível qualquer tipo de arranque em paralelo em Janeiro de 2002, uma vez que não existia nem testes, validações, verificações ou controlos dos valores processados na aplicação BAAN.

⁷⁶ Os relatórios de serviço prestado pela VBS de onde consta a menção de serviços relacionados com a formação de utilizadores finais remontam a 16 dias e meio: 3920 (1 dia), 4664 (5 dias), 4665 (2 dias e meio), 4702 (1 dia), 4703 (1 dia), 4704 (1 dia), 4705 (1 dia), 4671 (4 dias).

manutenção das 4 licenças adquiridas à *MCComputadores*⁷⁷ cujo valor era de 740.000\$00 (185.000\$00/cada) ou €3.691,10 poderem consubstanciar um pagamento a mais.

Contudo da análise efectuada, designadamente no que respeita à eventualidade das despesas de manutenção das licenças serem da responsabilidade do fornecedor do software, não ficou demonstrado que não houvesse lugar à obrigação desse pagamento por parte da CMF durante o primeiro ano de licenciamento, pois:

- A proposta do fornecedor (que foi mais tarde objecto de adjudicação) e a factura correspondente prevêm o pagamento da manutenção das licenças;
- Não foram identificados contratos de manutenção que previssem a isenção desse encargo e, segundo informação prestada pelo director do DF (cfr. o fax, de 13 de Junho de 2008), “*não há qualquer contrato escrito ou documento equivalente relativo aos pacotes de 3, 4 e 10 licenças em BAAN*”⁷⁸.

Nas aquisições posteriores de licenças BAAN (40 licenças no âmbito do contrato n.º 54/2000) e 10 licenças (adquiridas em 2003) verificamos estar incluído um ano de manutenção gratuito (cfr. a cláusula quarta do contrato n.º 54/2000 e a proposta da *MCComputadores*), podendo, por isso, questionar-se a bondade da decisão de adjudicar o fornecimento das 4 licenças naquelas condições.

3.7. Despesas com recepções a dirigentes desportivos e jogadores

O ex-vereador Rui Marote autorizou as despesa e/ou as ordens de pagamento relativas a serviços prestados pela empresa *Solução, Lda.* associados à recepção de dirigentes desportivos e jogadores, no montante global de €20 642,11, distribuídos pelos seguintes eventos (cfr. o Anexo IX):

- Almoço na Sala VIP do Estádio dos Barreiros;
- Madeira de Honra para 40 pessoas ao Club Sport Marítimo, no âmbito do seu apuramento para Taça UEFA;
- Serviço de almoço para 38 pessoas, para recepção ao Sport Lisboa e Benfica;
- Serviços de cocktail na sala VIP do Estádio dos Barreiros, por ocasião de jogos de futebol;
- Serviço de cocktail realizado no Salão Nobre, realizado a 5 de Maio de 2002, por ocasião da subida de divisão do Clube Desportivo Nacional;
- Serviço de cocktail realizado no Salão Nobre, realizado a 28 de Abril de 2002, por ocasião da subida de divisão do Club Futebol União.

As despesas emergentes não foram suportadas por requisição, não sendo, consequentemente, objecto de cabimento prévio e registo de compromisso, desrespeitando o disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2. e o ponto 2.6.1 do POCAL.

⁷⁷ Incluídas na factura n.º 7879/1, no valor de €27.887,99, da *MCComputadores*.

⁷⁸ Apesar da correspondência trocada entre a CMF e a VBS, fazer referência a um contrato com a referência CBBS045900, que terá sido assinado em 27 de Março de 2000, tal contrato nunca foi facultado.



Os documentos analisados não continham qualquer fundamentação sobre a necessidade, pertinência e justificação do interesse público municipal das referidas despesas à luz das atribuições da autarquia, em conformidade com os princípios da legalidade (art.º 3.º do CPA) e da especialidade, previsto no art.º 82.º da Lei n.º 169/99, de 18/09.

Desta feita, por não ter sido demonstrada a contraprestação efectiva para a autarquia daquelas despesas (o que configura uma infracção aos citados normativos legais), pode equacionar-se a imputação de responsabilidade financeira reintegratória prevista nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006, e ainda de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da mesma Lei n.º 98/97, imputável ao ex-vereador Rui Marote, o qual autorizou a despesa e a ordem de pagamento.

O mesmo vereador exercia, aquando da realização destas aquisições, funções como Presidente da Associação de Futebol da Madeira, sendo que as despesas aqui referenciadas seriam enquadráveis no âmbito das atribuições da referida Associação.

Acresce que o Estatuto dos Eleitos Locais previa, na alínea d) do n.º 2 do art. 4.º, que os vereadores não podiam "(...) *intervir em processo administrativo, acto ou contrato de direito público ou privado, nem participar na apresentação, discussão ou votação de assuntos em que tenha interesse ou intervenção por si ou como representante ou gestor de negócios de outra pessoa (...)*". Disposição de idêntico teor consta da al. a) do art. 44.º do CPA ao dispor que nenhum titular de órgão ou agente ou agente da administração pública pode intervir em procedimento administrativo quando "(...) *nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa*".

O Presidente da CMF e o ex-vereador com o pelouro financeiro (que subscreveu a resposta daquele) responderam conjuntamente à factualidade inserta nos pontos 3.7 e 3.8, pelo que a sua análise foi também efectuada conjuntamente no ponto seguinte.

3.8. Despesas com viagens

A 7 de Dezembro de 2004, o então vereador Rui Rodrigues Olim Marote, na qualidade de vice-presidente da CMF, solicitou a requisição de 2 passagens de "Fortaleza – Lisboa – Funchal", com início no dia 8 de Dezembro e regresso no dia 12 do mesmo mês, para o Sr. Josimar Aguiar - Prefeito de Trairi (Brasil) e sua esposa D. Sílvia Aguiar (cfr o ofício n.º 0392, de 07.12.2004).

A factura n.º 2/3348, no valor de €2.555,48, da agência de viagens Windsor, deu entrada na CMF em 30 de Dezembro do mesmo ano, com a seguinte descrição:

Mr. Josimar Aguiar; Mrs. Sílvia Aguiar; Bilhete n.º 047/50071614443

08 de Dezembro For –Lis / 08 Dezembro/ Lis –Funchal /

12 Dezembro Funchal - OPO

14 de Dezembro OPO –Lis / 14 de Dezembro Lis-For."

A legalidade da despesa em análise estava dependente da fundamentação do interesse público municipal que se prende com o seu enquadramento nas atribuições da CMF, de acordo com o princípio da legalidade (art.º 3.º do CPA), e com o princípio da especialidade, previsto no art.º 82.º do Lei n.º 169/99, de 18/09. Contudo, o processo analisado resumia-se ao ofício já aludi-

do e à factura, não constando qualquer documento que fundamentasse a aquisição das viagens do prefeito de Trarí e sua esposa.

A situação relatada indicia que não houve contraprestação efectiva para a autarquia, daí que as despesas em causa sejam susceptíveis de originar responsabilidade financeira reintegratória, ao abrigo do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da LOPTC, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006, sendo ainda susceptível de responsabilidade financeira sancionatória imputável, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da mesma Lei n.º 98/97, imputável ao ex-vereador Rui Marote, o qual autorizou a despesa e a ordem de pagamento (cfr. a ordem de pagamento n.º 25000046, de 4 Agosto, de 2004).

Nas alegações produzidas em sede de contraditório o Presidente da CMF e o ex-vereador com o pelouro financeiro (que subscreveu a resposta daquele) começaram por enquadrar as despesas em causa referindo que:

“(...) Para o efeito de proceder a uma correcta apreensão daquilo que pode ser uma contrapartida legalmente adequada do pagamento suportado pelo património público, será útil recordar (...) que a economia da Região Autónoma da Madeira (e, naturalmente, do próprio concelho do Funchal) assenta, antes de mais, na especial aptidão turística que a Região ostenta. (...)”

22. *Ora, é evidente que a contrapartida pelos gastos eventualmente assumidos pelas entidades públicas competentes na promoção do turismo na Região não pode ser imediatamente visível e, até, concreta ou quantitativamente mensurável (...)*

E é justamente isso que sucede no caso presente. Em primeiro lugar, no tocante aos clubes de futebol, parece desnecessário recordar a sua capacidade para atingir quaisquer mercados e divulgar a imagem da Região ou do Concelho onde estão inseridos. No caso do Clube Sport Marítimo, do Clube Desportivo Nacional e do Clube de Futebol União da Madeira, a sua presença na 1ª Liga/Superliga e, ou, nas competições europeias tem assumido uma relevância extrema na promoção da imagem da Região e, em particular, da cidade do Funchal (...)

23. *Neste cenário, deve, na verdade, esclarecer-se que o Município do Funchal optou por não atribuir aos clubes profissionais qualquer subsídio ou apoio financeiro - embora, pelo exposto, tal subsídio pudesse até ser totalmente justificado por uma (muito relevante!) contrapartida que o futebol profissional presta ao interesse público. Em vez disso, limitou os subsídios apenas às modalidades amadoras e aos eventos sócio-desportivos.*

Mas, pelo exposto, parece no mínimo razoável que, em momentos decisivos para os três clubes de futebol profissional sedeados no Município do Funchal - a saber, a sua ascensão à I Liga ou à Superliga e o seu apuramento para as competições europeias -, a Câmara Municipal do Funchal tenha o dever de demonstrar o seu reconhecimento expresso às prestações conseguidas por tais clubes, o que, no caso em análise, se concretizava em recepções aos respectivos dirigentes e jogadores - bem como o dever de contribuir para a promoção da imagem da Região em eventos de especial importância, como a recepção ao Sport Lisboa e Benfica (...)”

Especificamente, quanto às despesas com as viagens, foi invocada, também, a importância do turismo para a Região, razão pela qual a CMF tem apostado em novos mercados que apresentam inegáveis potencialidades para o desenvolvimento da actividade turística e, em especial, no intercâmbio de experiência e de conhecimentos entre diferentes mercados turísticos que desejam desenvolver novas formas de promover a sua aptidão para este sector económico



como é o caso da zona de Trairi. “(...) Neste sentido, (...) as autarquias do Funchal e de Trairi expressaram um desejo mútuo de intercâmbio de conhecimento e de experiência sobre as formas mais adequadas de potenciação de tal aptidão, pelo que pretenderam obter conhecimento pessoal do sistema administrativo e turístico de cada uma daquelas regiões.”⁷⁹.

Evocou ainda a alínea 1) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99 que confia à Câmara a faculdade de organização de «eventos relacionados com a actividade económica de interesse municipal».

Prosseguiu dizendo que, “Sabendo que nenhuma outra actividade económica assume tanta relevância em toda a Região como a actividade turística, dificilmente se poderia identificar um outro «interesse municipal» mais relevante para o concelho do Funchal do que a realização de eventos que promovem a imagem e o turismo do concelho e que, pelo seu alcance, atingem os mercados turísticos mais importantes para o Funchal - caso dos eventos relativos a recepções a clubes desportivos profissionais - ou, em contrapartida, que permitem um intercâmbio de conhecimento e de experiência preciosos para o desenvolvimento do sistema turístico - caso da viagem e recepção ao Prefeito de Trairi.

Por conseguinte, embora não exista, nestes dois casos, uma contrapartida financeira ou monetariamente mensurável, não subsiste qualquer dúvida quanto à vultuosidade da «contrapartida efectiva» que o Município do Funchal obteve pelas despesas em que incorreu para promoção do sistema turístico local e da actividade económica mais relevante da Região.”. Ainda “(...) que se invocasse a violação da legalidade objectiva pelas condutas descritas no Relatório (algo que não se admite!) os factos supra alegados eliminam qualquer dúvida quanto à suposta censurabilidade subjectiva dos seus autores. Pelo contrário, do exposto resulta que os responsáveis da Câmara sempre actuaram de boa fé, procurando a melhor forma de actuação e de gestão do seu interesse público.

Por isso, na medida em que a imputação de qualquer responsabilidade financeira depende da demonstração fáctica da culpa de agentes determinados (cfr. n.º 5 do artigo 61 e n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC), a falta de censurabilidade que acima se comprovou impede a submissão a julgamento de todos os responsáveis referidos no Relatório, determinando, em consequência, o arquivamento do processo.

Do mesmo modo, ainda que se admitisse qualquer grau de censurabilidade em tais condutas - o que tão-pouco se admite -, os factos supra alegados permitem ainda comprovar que o grau de culpa seria, em razão da boa fé dos agentes e da sua intenção de contribuição para o interesse público, tão diminuto que, em qualquer caso, haveria ainda lugar à relevação da culpa nos termos previstos no n.º 2 do artigo 64.º da LOPTC”.

A argumentação invocada é susceptível dos seguintes comentários:

- a) No que toca à contraprestação efectiva, a autarquia veio justificar que as despesas em causa foram uma maneira de a CMF demonstrar o seu reconhecimento expresso às prestações conseguidas pelos clubes envolvidos e contribuir para a promoção da imagem da Região invocando para tal a al. 1) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99⁸⁰.

⁷⁹ A fim de o comprovarem juntaram às alegações cópia do ofício dirigido pela CMF às referidas entidades.

⁸⁰ Que dispõe que compete à câmara municipal no âmbito do planeamento e do desenvolvimento: “Promover e apoiar o desenvolvimento de actividades artesanais, de manifestações etnográficas e a realização de eventos relacionados com a actividade económica de interesse municipal;”.

Subjacente àquela norma está a demonstração da realização do interesse geral (seja ele turístico ou desportivo) da comunidade municipal, que muito dificilmente se concretizará (não obstante estarmos perante um conceito abstracto, indeterminado e dinâmico, dependente das especificidades de cada autarquia) com a aquisição e pagamento regular de serviços de “cocktail” seja nos Paços do Concelho, seja, no Estádio dos Barreiros.

Neste particular não será despidendo salientar que, nos termos constitucionais, os municípios são pessoas colectivas públicas territoriais cujas atribuições e competências (designadamente em matéria turística e desportiva) se exercem nesse preciso espaço e não no âmbito regional e/ou internacional.

- b) Em matéria de apoio ao associativismo desportivo, as autarquias estão também subordinadas à Lei de Bases do Sistema Desporto, vigorando, à data da prática dos factos, a Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro⁸¹, subordinando o apoio às federações, às associações e aos clubes desportivos à observância de determinados requisitos, mormente a celebração de Contratos Programa de Desenvolvimento Desportivo (cfr. o n.º 2 do art.º 34.º cujo regime foi desenvolvido pelo DL n.º 432/91, de 6 de Novembro) no âmbito dos quais não caberiam as festividades em apreciação.
- c) No respeitante ao alegado interesse turístico municipal da visita efectuada pelo Prefeito de Trairi (e mulher)⁸², continuam por concretizar os objectivos e os resultados para o município do Funchal de dar a conhecer ao prefeito de Trairi “o seu sistema administrativo e turístico” no âmbito daquela denominada acção de “promoção turística”⁸³.
- d) Não foi apresentado qualquer comentário relativamente ao desrespeito pelo disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2. e no ponto 2.6.1 do POCAL (inexistência de requisição, cabimento prévio e registo de compromisso);

Face ao exposto, entende-se, não existirem razões para modificar as observações efectuadas, pese embora, no respeitante à responsabilidade financeira sancionatória, estão verificados os requisitos cumulativos para a sua relevação ao abrigo da alínea c), do n.º 8, do art.º 65.º da LOPTC (resultante da quinta alteração àquela Lei concretizada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto): “

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
- c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática”.*

Pelo que se releva a correspondente responsabilidade financeira sancionatória.

⁸¹ A Lei n.º 30/2004, de 21 de Julho, revogou a Lei n.º 1/90. Actualmente esta matéria está regulada, a nível nacional, pela Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro.

Na RAM vigora o DLR n.º 12/2005/M, de 26 de Julho, e o DLR n.º 4/2007/M, de 11 de Janeiro.

⁸² Incluindo a deslocação, paga pela CMF, à cidade do Porto nos dias 12, 13 e 14 de Dezembro.

⁸³ Que, para além do mais, não se encontra enquadrada por nenhum protocolo de cooperação aprovado pelo órgão executivo e deliberativo nos termos das al.a) e c) do n.º 2 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99 e, bem assim, pelas entidades nacionais que têm a seu cargo a cooperação internacional.



4. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁸⁴ são devidos pela Câmara Municipal do Funchal emolumentos no montante global de €16.680,50 (cfr. o Anexo X).

5. 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, designadamente, as recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que exemplares deste Relatório sejam remetidos:
 1. A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira, na qualidade de responsável máximo pela entidade que tutela as Autarquias Locais da RAM;
 2. Ao Presidente da CMF, Dr. Miguel Filipe Machado Albuquerque;
 3. Ao ex-vereador Rui Marote, que, na data da prática dos factos, tinha o pelouro da economia, finanças, administração geral, recursos humanos, desporto, parque de máquinas, viaturas e mercados;
 4. Ao vereador Henrique Costa Neves, com o pelouro do ambiente, parques, jardins, cemitérios, águas e saneamento, salubridade, educação e ciência;
 5. Ao vereador Gonçalo Câmara, com o pelouro da habitação e trânsito, na data da prática dos factos;
 6. À Dr.ª Maria Lígia Afonso Figueira, actual directora do Gabinete de Informática, que também exercia esse cargo na data da factualidade analisada;
 7. Ao Dr. João Trindade Pereira Neto, actual director do Departamento de Recursos Humanos, exercendo igualmente essas funções na altura dos factos;
 8. À arquitecta Maria Virgínia Arrobe Valente da Silva, directora do Departamento dos Espaços Verdes, ao Eng.º Mário Nunes, director do Departamento de Trânsito e às funcionárias Maria Arlinda Catanho Silva e Maria Teresa Freitas Melim, na qualidade de interessados;
- c) Fixar os emolumentos devidos em €16.680,50, conforme o quadro constante no Anexo X;
- d) Mandar divulgar o presente Relatório na Intranet e no site do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- e) 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.

⁸⁴ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29/06, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28/08, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 04/04.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 15 de Dezembro de 2008.

O Juiz Conselheiro,



(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

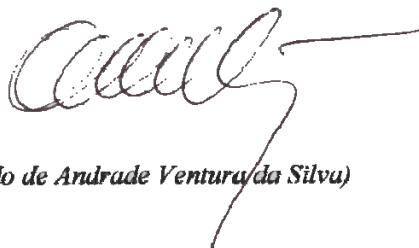
O Assessor, em substituição



(Fernando Maria Morais Fraga)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,



(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



Handwritten signature

Anexos



Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

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

Item do relato	Infracções financeiras	Normas não observadas	Norma Sancionatória	Responsáveis
3.1.2 e 3.1.3	Pagamento indevido de € 9.981,98 a título de abonos a título de trabalho prestado em dias de descanso e feriados, a Maria Arlinda Catanho da Silva (€8.401,77) e a Maria Teresa Freitas Melim (€1.580,21)	Art.º 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º e n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006. Responsabilidade sancionatória e reintegratória	Ex-vereador Rui Marote.
3.2.1 a 3.2.3	Pagamento indevido de abonos para falhas no montante de €2.883,39	Art. 17.º do DL n.º 247/87, de 17 de Junho	N.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006. Responsabilidade reintegratória	Ex-vereador Rui Marote (autorização de pagamento) Dr. João Neto, director do DRH (processamento)
3.6.3.2 e 3.6.3.6	Não foi comprovada a realização da formação dos utilizadores finais orçada em € 38.307,68, que foi paga no âmbito do contrato avulso n.º 54/2000.	Art.º 7.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho. Art.ºs 3.º, 4.º, 123.º e 124.º, todos do CPA. Cláusulas 1.ª e 5.ª do contrato avulso n.º 54/2000. Anexo I da proposta - metodologia de implementação BAAN.	N.ºs 1 e 2 do art.º 59.º, n.º 4 do art.º 61.º, da Lei n.º 98/97, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006. Responsabilidade sancionatória e reintegratória	Ex-vereador Rui Marote. Maria Lígia Afonso Figueira, directora do GI.
3.7 e 3.8	Realização de diversas despesas para recepção de dirigentes desportivos e jogadores, no montante global de €20 642,11, que não se enquadram no âmbito das atribuições da autarquia. Realização de despesas com viagens para o Prefeito de Trairí (Brasil) e mulher, no valor de €2.255,48, que não se enquadram no âmbito das atribuições da autarquia.	Art.º 82.º do DL n.º 169/99. Art.º 3.º do CPA.	N.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, na redacção anterior à Lei n.º 48/2006. Responsabilidade reintegratória	Ex-vereador Rui Marote (autorizou a despesa e a ordem de pagamento)

Anexo II – Montante processado a título de abono para falhas em 2003 e 2004

(em euros)

Carreira /Categoria	N.º Mec.	2003												Total
		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
Enc. Serv. de Limpeza	4606	32,12	32,12	32,12	33,96	32,58	32,58	32,58	32,58	32,58	31,50		32,58	357,30
Técnico Prof. de 1ª classe	9808	29,79	29,79	29,79	33,22	31,81	31,81	31,81	31,81	33,83	33,83	33,83	33,83	385,15
Vigilante Jardins e Parque Infantil	2914	32,12	32,12	32,12	33,96	32,58	32,58	32,58		32,58			32,58	293,22
Fiel de Mercados e Feiras	9002						20,79	20,79	20,79	20,79	30,26	20,79		134,21
Auxiliar Técnico Museografia	1198	29,79	29,79	29,79	31,67	30,26	30,26	30,26	30,26	30,26	30,26	20,79	30,26	353,65
Auxiliar de Serviços Gerais	9100	18,45	19,09	19,09	20,33	19,40	19,40	19,40	20,79	20,79	20,79	20,79	20,79	239,11
Fiel de Mercados e Feiras	6795		24,83	24,83	25,76	25,14	25,14	25,14	25,14	25,14	25,14	25,14	25,14	276,54
Auxiliar de Serviços Gerais	8627	19,09	19,09		39,42	20,79	20,79	20,79	20,79	20,79	20,79	9,16		211,50
Fiscal de Leitura e Cobrança	4891	37,24	37,24	37,24	39,72	37,86	37,86	37,86	37,86	37,86	37,86	37,86		416,46
Bombeiro de 2.º classe	3124	37,24	37,24	37,24	39,72	37,86	37,86	37,86	37,86	37,86	37,86	37,86	35,34	451,80
Técnico Profissional de 1ª classe	9805	29,79	29,79	29,79	33,22	31,81	31,81	31,81	31,81	33,83	33,83	33,83	33,83	385,15
Fiel de Armazém e de Feiras	6191	27,00	27,00	27,00	28,84	27,46	27,46			29,48	29,48	29,48	29,48	282,68
Chefe de divisão	580	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	1.768,92
Técnico Prof. 1ª classe	9802	29,79	29,63	29,79	33,21	31,81	31,63	31,81	31,81	33,83	33,83	33,83	33,83	384,80
Auxiliar Técnico Museografia	649	29,79	29,79	29,79	31,67	30,26	30,26	30,26	30,26	30,26	30,26	30,26	30,26	363,12
Total		499,62	524,93	506,00	572,11	537,03	536,85	530,36	499,17	534,71	566,21	490,50	506,12	6.303,61



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Handwritten signature

(em euros)

Carreira /Categoria	N.º Mec.	2004												Total	
		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
Enc. Serv. de Limpeza	4606	32,58	32,58	32,58	35,10	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	34,45	399,76
Tec. Prof. de 1ª classe	9808	33,83	33,83	33,83	36,31	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	5,74	384,69
Vigilante Jardins e Parque Infantil	2914	32,58	32,58	32,58	35,10	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	33,21	398,52
Fiel de Mercados e Feiras	9002	21,57	21,57	21,57	23,41	22,03		22,03	22,03	22,03				22,03	198,27
Auxiliar Técnico Museografia	1198	30,26	30,26	30,26	32,74	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	382,96
Auxiliar de Serviços Gerais	9100	20,79	20,79	20,79	1,41	21,26	21,26	20,43	21,02	21,24	21,26	21,26	21,26	21,26	232,77
Auxiliar de Serviços Gerais	8081													21,26	21,26
Fiel de Mercados e Feiras	6795	25,14	25,14	25,14	26,98	25,60	25,60	25,60	25,60	25,60	25,60	25,60	25,60	25,60	307,20
Bombeiro de 2.ª classe	3124	37,86	37,86	37,86	40,98	38,64	38,64	38,64	38,64	38,64	38,64	38,64	38,64	38,64	463,68
Técnico Prof. 1ª classe	9805	33,83	33,83	33,83	36,31	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	34,45	413,40
Fiel de Armazém e de Feiras	6191	29,48	29,48	29,48	31,96	30,10	30,10	30,10	30,10	30,10	30,10	30,10	30,10	30,10	361,20
Chefe de divisão	580	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	147,41	155,17	1.776,68
Técnico Prof. 1ª classe	9802	33,07	33,83	33,83	36,31	34,45	-34,45								137,04
Vigilante Jardins e Parque Infantil	3148										28,55	28,55	28,55		85,65
Auxiliar Técnico Museografia	649	30,26	30,26	30,26	32,74	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	32,43	382,96
Motorista Pesados	18587													23,43	23,43
Total		508,66	509,42	509,42	516,76	519,67	428,74	484,39	484,98	485,20	491,74	491,74	538,75	5.969,47	

Anexo III – Lugares cedidos mensalmente pela SEP a funcionários da CMF

	2003			2004		
	Superfície	Auto-Silo	Total	Superfície	Auto-Silo	Total
Janeiro	19	35	54	16	31	47
Fevereiro	23	61	84	23	58	81
Março	18	36	54	16	41	57
Abril	23	48	71	23	60	83
Maio	16	40	56	21	40	61
Junho	19	36	55	17	43	60
Julho	19	42	61	21	42	63
Agosto	17	39	56	18	36	54
Setembro	11	36	47	14	36	50
Outubro	13	41	54	21	58	79
Novembro	23	45	68	12	58	70
Dezembro	23	50	73	17	51	68
Total	224	509	733	219	554	773



Anexo IV – Levantamentos elaborados no âmbito da acção de formação

Área	Levantamento	Formandos	Formador	Responsável	Data de validação
Património – Aquisição de Bens Móveis	Junho/2000	Paulo Alves José Manuel Silva	Rita Cabral	Dr. Sérgio Figueira	29/06/2000
Património – Aquisição de Bens Imóveis	Junho/2000	Paulo Alves José Manuel Silva	Rita Cabral	Dr. ^a Filomena Fernandes	30/06/2000
Património – Bens Imóveis	Maio/2000	Paulo Alves	Rita Cabral	Dr. ^a Filomena Fernandes	30/05/2000
Aprovisiona- mento –Compras	Maio/2000	Paulo Borges Valdemar Rodrigues	Susana Duarte Luísa Rodrigues	Dr. Sérgio Figueira	30/06/2000
Contabilidade Orçamental e Patrimonial	Junho/2000	Eduardo Ribeiro Fernando Conceição	Luís Raposo	Dr. João Spínola	13/07/2000

Anexo V – Pagamentos à SULOLOG, Lda.

(em euros)

Factura da SULOLOG			Ordem de pagamento		Recibo da SULOLOG		
N.º	Data	Valor	N.º	Data	N.º	Valor	Data
699/1	7/6/00	670,38	8230	18/12/00	699/1	670,38	7/6/00
700/1	7/6/00	6.703,84	7970	7/11/00	700/1	6.703,84	7/6/00
701/1	7/6/00	15.921,63	7970	7/11/00	7001/1	15.921,63	7/6/00
702/1	7/6/00	16.983,07	8230	18/12/00	702/1	16.983,07	7/6/00
703/1	7/6/00	2.990,79	8230	18/12/00	703/1	2.990,79	7/6/00
704/1	7/6/00	1.305,10	331	2/2/01	704/1	1.305,10	7/6/00
715/1	6/7/00	54.133,54	60	5/1/01	715/1	54.133,54	6/7/00
716/1	6/7/00	2.662,58	331	2/2/01	716/1	2.662,58	6/7/00
717/1	6/7/00	5.558,51	8230	18/12/00	717/1	5.558,51	5/7/00
721/1	7/7/00	738,53	331	2/2/01	721/1	738,53	7/7/00
725/1	01/8/00	56.256,42	n.d.	n.d.	725/1	56.256,42	1/8/00
727/1	11/8/00	8.715,00	n.d.	n.d.	727/1	8.715,00	11/8/00
728/1	11/8/00	5.237,38	n.d.	n.d.	728/1	5.237,38	11/8/00
729/1	11/8/00	3.351,92	n.d.	n.d.	729/1	3.351,92	11/8/00
730/1	11/8/00	373,10	n.d.	n.d.	730/1	373,10	11/8/00
731/1	11/8/00	2.002,65	n.d.	n.d.	731/1	2.002,65	11/8/00
741/1	20/10/00	997,60	n.d.	n.d.	741/1	997,60	20/10/00
742/1	20/10/00	642,45	n.d.	n.d.	742/1	642,45	20/10/00
743/1	20/10/00	5.027,88	n.d.	n.d.	743/1	5.027,88	20/10/00
745/1	6/11/00	63.686,52	n.d.	n.d.	745/1	63.686,52	6/11/00
768/1	15/12/00	6.533,11	n.d.	n.d.	768/1	6.533,11	15/12/00
Total		260.492,00				260.492,00	

n.d. – Não disponível



Anexo VI – Discriminação dos produtos e serviços e definição dos objectivos

(Anexo II do Caderno de Encargos do concurso de Julho de 2000)

“(…)

1. Levantamento de processos existentes na CMF, e a necessária nova reengenharia dos mesmos, à luz da nova legislação (Pocal)

O levantamento de processos funcionais deve processar-se em três fases:

Inventariação de processos nucleares, levantamentos de processos “AS-IS” (como são executados neste momento), e processos “TO-BE” (como deverão ser após a necessária reengenharia).

- Inventariação de processos:

Esta fase deve contemplar a completa inventariação dos processos nucleares da CMF, tendo em conta as áreas de aplicação referidas no caderno de encargos (Pocal, Património Compras-Aprovisionamento, Obras Públicas), e todos os outros que tenham influência directa naquelas áreas.

- Devem os processos inventariados ser catalogados e classificados segundo o método que deve ser proposto na resposta ao nosso pedido.

- Processo “AS-IS”:

- O levantamento dos processos funcionais que hoje são utilizados os na CMF deve obedecer a um procedimento que deverá ser escrito e apresentado na resposta ao caderno de encargos, deve obrigatoriamente prever uma fase de aprovação do desenho efectuado.

- Deve ser apresentada uma metodologia reconhecida para utilização no levantamento de processos.

- Processo “TO-BE”:

Nesta fase deve ser levada a efeito toda a reengenharia de processos necessários à adaptação dos mesmos à nova legislação e sistema contabilístico (Pocal).

Deve ser apresentada uma metodologia reconhecida para utilização no levantamento de processos.

O método a apresentar deve conter, obrigatoriamente, uma fase de aprovação dos processos desenhados.”

Anexo VII – Parecer técnico

Em primeiro lugar, antes de se partir para a implementação de um sistema ERP, torna-se necessário realizar um extensivo levantamento e estudo que, perante os elevados custos, justifique a implementação do mesmo, não obstante a ilusória e muito procurada solução de integração de sistemas e informação que, à partida, é depreendida pela breve abordagem dos sistemas ERP. A CMF não apresentou qualquer indício de ter havido um estudo de qualquer natureza, relacionado com o assunto em questão.

Não obstante um sistema ERP apresentar-se como factor chave para a optimização da performance organizacional, o sucesso da sua implementação encontra-se dependente da escolha certa do tipo de sistema. As boas práticas aconselham um estudo aprofundado dos sistemas existentes, mais especificamente, no que diz respeito às áreas de especialização.

À altura a que se reporta o processo, o mercado era dominado por vários fornecedores de sistemas ERP, cada um especializado em áreas distintas, sendo os mais representativos: Baan na indústria, PeopleSoft em recursos humanos, SAP em logística e Oracle na área financeira.

Não existem indícios de ter sido realizado qualquer estudo por parte da CMF, ou por consultores externos, das soluções existentes no mercado, da sua adequabilidade à realidade existente na CMF. Não foi sequer tido em conta as diversas análises SWOT (Strengths -Weakness – Opportunity - Threats) largamente publicadas, quer por investigadores da área, quer por consultoras internacionais, muito menos os inúmeros *case studies* realizados sobre implementações com sucesso e fracassadas.

A inexistência do estudo referido anteriormente impediu a realização de uma etapa importante, usualmente denominada pelos analistas como o ROI (Return On Investment). Seria esta etapa que levaria à decisão final, da aquisição de uma solução, contrabalançando os custos, tanto tangíveis como intangíveis (estimados), com as vantagens inerentes à implementação.

Na abertura do concurso, é incompreensível o objecto do mesmo não definir qual o sistema específico a adquirir, ficando assim o mesmo aberto a qualquer solução, fosse ela mais ou menos adequada às necessidades da CMF.

Após a decisão de adopção de um sistema ERP, e da sua adjudicação, torna-se necessário o levantamento dos processos, junto dos “*power users*”, de forma a ser possível a optimização e integração de todos os sistemas até aí existentes.

O levantamento dos processos, bem como a sua reformulação e reestruturação, não foi realizado, existindo apenas documentação da etapa funcional, constituída por fluxogramas, algoritmos e representação de dados.

Os levantamentos AS-IS e TO-BE apresentados como fazendo parte do processo de implementação do sistema Baan ERP, não poderiam ser aceites como tal. Em primeiro lugar, os mesmos foram realizados numa altura prévia ao concurso, no âmbito de uma formação, pelo que somente poderão ser considerados como exercícios práticos da mesma. Em segundo lugar, foram realizados através de recolha de informação junto dos elementos da informática (formandos), e não com os responsáveis pelas áreas, nem com os “*power users*”, como as boas práticas aconselham.



Após a implementação do sistema Baan, a formação torna-se indispensável aos utilizadores, não só em termos de aceitação por parte dos mesmos do sistema, como de igual forma à validação dos processos e manutenção dos mesmos. Esta mesma formação não foi realizada, tendo sido apenas feita uma apresentação do sistema durante uma manhã, para todos os utilizadores.

Contrariamente à rigorosa metodologia aconselhada pelos analistas da área, tudo aponta para que o sistema Baan tenha sido implementado na CMF, anteriormente ao concurso público de adjudicação, sem ter havido qualquer tipo de estudo, bem como levantamentos de qualquer género.

Em conclusão, face aos elevados custos de implementação de um sistema ERP, à elevada complexidade, bem como ao elevado risco de insucesso, a CMF não demonstrou a prudência exigível aquando da decisão de adopção e escolha de um sistema ERP.

(Elaborado por: Rodolfo Sousa, Engenheiro Informático)

Anexo VIII – Aquisição de licenças BAAN

No âmbito da implementação do POCAL (2001-2004) foram adquiridas as seguintes licenças

(em euros)

Designação	Procedimento (DL n.º 197/99)	Adjudicação		Início de execução	Data de pagamento da 1.ª prestação
		Valor (s/ IVA)	Responsável		
3 licenças BAAN (MCComputadores)	Cedência gratuita	0	-	Março de 2000	Março de 2001
4 licenças BAAN (MCComputadores)	Consulta prévia	€24.900,00	Vereador Rui Marote	05.06 2000	05.06. 2001
40 Licenças (MCComputadores)	Concurso limitado prévia qualificação	€186.550, 41	Vereador Rui Marote	31.12.2001	31.12. 2001
10 Licenças BAAN (MCComputadores)	Concurso limitado prévia qualificação	€34.000,00	Vereador Duarte Gomes	2003-01-07	07.01 2004

A cronologia da aquisição em análise (4 licenças) foi a seguinte:

1. A 5 de Abril de 2000 (cfr. a Informação n.º 30/GP/GI/2000, de 5 de Abril), a directora do GI sugeriu a aquisição de 4 licenças Baan, incluindo licenças Informix Work Group Edition com o contrato de manutenção incorporado.
2. A 17 de Abril de 2000, a informação foi despachada favoravelmente pelo vereador com o pelouro das finanças (sendo de realçar que a aquisição das licenças foi realizada ainda antes da abertura do concurso que veio seleccionar o “Sistema BAAN” para implementar o POCAL na CMF.
3. Por despacho de 5 de Junho de 2000, do referido vereador, o fornecimento foi adjudicado à empresa *MCComputadores Lda* (cfr. o ofício n.º 2926 do D.C.N/2000), pelo montante de €24.900,00. A proposta de fornecimento foi a seguinte:

Referência	Qtd.	Descrição	Valor unitário	Valor total (PTE)
BAAN	4	Licença BAAN		
	4	Licenças BAAN IV C4c/ Inclusão de Licenças Informix *W.G.Edition	1.063.000\$	4.252.000\$
BAAN-Manut.		*Licenças de BAAN manutenção com 4 licenças *Manutenção Informix	185.000\$	740.000\$
Total				4.992.000\$

4. A 19 de Setembro de 2000, foi enviada a factura n.º 7879/1, no valor de 5.591.040\$00 (4.992.000\$00 + IVA no valor de 599.040\$00), ou seja, €27.887,99 € da *MCComputadores* cujo valor referente a “SOFT. BAAN IV C4 MANUTENÇÃO LICENÇA”.
5. A 11 de Outubro de 2000, através da Informação n.º 83/GP/GI/2000, o GI acusa a recepção do material, sobre a qual recai o despacho de 19/10/2000, do vereador “Aguardar oportunidade de pagamento”.
6. O pagamento da factura ocorreu a 23 de Agosto de 2001, pela OP n.º 6335, de 24/07/01.



Anexo IX – Aquisições de serviços para recepções a dirigentes desportivos

(em euros)

Factura			Data do evento	Processo de despesa	Ordem de pagamento n.º	Data de autorização do vereador	Data de Pagamento
N.º	Data	Montante					
10007	09-10-2002	522,27	06-10-2002	23013963	24000095	04-11-2002	04-05-2004
10012	13-10-2002	502,07	13-10-2002	23013963	24000095	04-11-2002	04-05-2004
10028	27-10-2002	518,77	27-10-2002	23013972	24000098	21-11-2002	27-07-2004
11008	09-11-2002	483,21	09-11-2002	23013972	24000098	07-01-2004	27-07-2004
5003	05-05-2002	1 494,36	05-05-2002	23011487	24000144	30-10-2002	30-01-2004
5005	05-05-2002	743,41	05-05-2002	23011487	24000144	30-10-2002	30-01-2004
8011	18-08-2002	411,03	18-08-2002	23011487	24000144	20-09-2002	30-01-2004
9002	01-09-2002	531,15	01-09-2002	23011487	24000144	20-09-2002	30-01-2004
5004	05-05-2002	874,66	05-05-2002	23011487	24000144	30-10-2002	30-01-2004
4017	28-04-2002	335,5	28-04-2002	23011487	24000144	30-10-2002	30-01-2004
9006	07-09-2002	482,94	07-09-2002	23011558	24000145	30-10-2002	30-01-2004
9007	08-09-2002	497,22	08-09-2002	23011558	24000145	30-10-2002	30-01-2004
9018	22-09-2002	433,18	22-09-2002	23011558	24000145	30-10-2002	30-01-2004
12001	01-12-2002	531,15	01-12-2002	23013971	24000146	07-01-2004	27-07-2004
12008	10-12-2002	524,7	10-12-2002	23013971	24000146	28-09-2003	27-07-2004
12013	15-12-2002	518,77	15-12-2002	23016483	24003023	28-01-2003	27-07-2004
1009	18-01-2003	746,11	18-01-2003	23016483	24003023	19-02-2003	27-07-2004
2001	02-02-2003	471,91	02-02-2003	23016483	24003023	26-02-2003	27-07-2004
2005	15-02-2003	713,78	15-02-2003	23016483	24003023	26-02-2003	27-07-2004
2017	28-02-2003	531,15	28-02-2003	23016483	24003023	07-03-2003	27-07-2004
3005	07-03-2003	482,76	07-03-2003	23016906	24003739	17-03-2003	10-09-2004
3019	23-03-2003	531,36	23-03-2003	23016906	24003739	01-04-2003	10-09-2004
8017	31-08-2003	301,86	31-08-2003	23016921	24004232	24-09-2003	28-09-2004
4010	19-04-2003	964,44	19-04-2003	23016906	24004232	27-05-2003	28-09-2004
5005	04-05-2003	619,49	04-05-2003	23017139	24004232	27-05-2003	28-09-2004
5014	16-05-2003	529,2	16-05-2003	23017139	24004232	05-06-2003	28-09-2004
5023	25-05-2003	518,4	25-05-2003	23017139	24004232	24-06-2003	28-09-2004
7008	09-07-2003	780,84	09-07-2003	23017139	24004232	23-07-2003	28-09-2004
8008	17-08-2003	673,38	17-08-2003	23016921	24004232	24-09-2003	28-09-2004
8016	31-08-2003	471,42	31-08-2003	23016921	24004613	29-09-2003	03-11-2004
9019	30-09-2003	527,04	19-09-2003	23017062	24004639	18-11-2004	03-12-2004
4012	19-04-2004	540	19-04-2004	24007772	25001775	24-05-2004	11-10-2005
5025	23-05-2004	270	17-05-2004	24007772	25002116	07-06-2004	11-10-2005
5012	16-05-2004	486	02-05-2004	24007772	25002116	31-05-2004	11-10-2005
9021	20-09-2004	297	11-09-2004	25000047	26001223	03-11-2004	26-04-2006
9022	20-09-2004	432	16-09-2004	25000047	26001223	03-11-2004	26-04-2006
9035	30-09-2004	410,4	25-09-2004	25000047	26001223	03-11-2004	26-04-2006
11009	13-11-2004	837	13-11-2004	25000047	26001223	22-12-2004	26-04-2006
11035	30-11-2004	270	28-11-2004	25000047	26001223	22-12-2004	26-04-2006
1005	12-01-2003	482,67	12-01-2003	23016483	24003023	28-01-2003	27-07-2004

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

ACÇÃO: Auditoria ao Município do Funchal no âmbito da factualidade indiciadora de eventual responsabilidade financeira reintegratória enunciada no Relatório da Inspeção Administrativa e Financeira às gerências de 2003 e 2004

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Câmara Municipal do Funchal

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Câmara Municipal do Funchal

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/ EUROS (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99	-	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29	200	18.137,96 €€
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)		1.668,05 €
<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 €317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		18.137,96 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.680,50 €€
		MÍNIMO (5xVR)	1.668,05 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		16.680,50 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		16.680,50 €

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.