

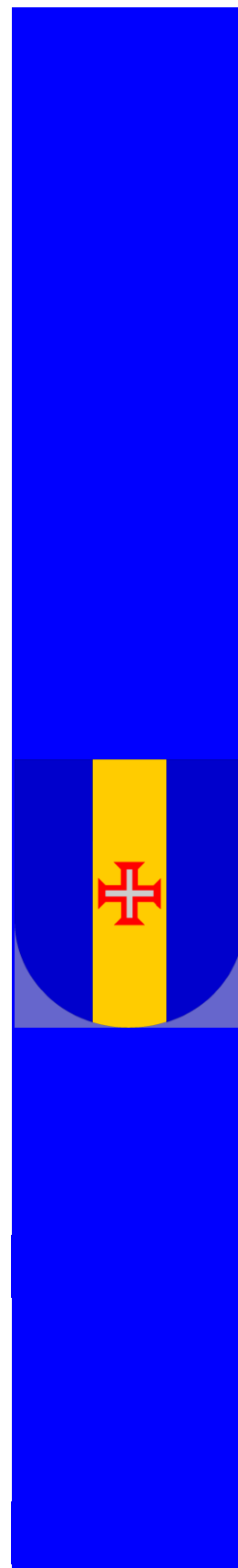


Relatório n.º 18/2011-FS/SRMTC

**Auditoria ao Financiamento do Centro  
Internacional de Inteligência Conectiva**

Processo n.º 05/11 – Aud/FS

Funchal, 2011







**PROCESSO N.º 05/11-AUD/FS**

## **Auditoria ao financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva**

**RELATÓRIO N.º 18/2011-FS/SRMTC  
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Novembro /2011**





## ÍNDICE

<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>5</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES .....	6
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS.....	7
2.2. METODOLOGIA .....	7
2.3. RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS.....	8
2.4. GRAU DE COLABORAÇÃO.....	8
2.5. ENQUADRAMENTO LEGAL .....	8
2.5.1. <i>O regime da realização de despesas públicas</i> .....	8
2.5.2. <i>Acordos de regularização de dívidas</i> .....	9
2.5.3. <i>A sub-rogação de créditos</i> .....	9
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO .....	9
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....</b>	<b>11</b>
3.1. FINANCIAMENTO DO CENTRO INTERNACIONAL DE INTELIGÊNCIA CONECTIVA.....	11
3.1.1. <i>O contrato de prestação de serviços outorgado com a empresa KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, Ld.ª</i> .....	11
3.1.2. <i>Os contratos firmados com a CIIC em 2000</i> .....	12
3.1.3. <i>O protocolo de 31 de Março de 2000</i> .....	14
3.1.3.1. <i>A execução do protocolo</i> .....	15
3.1.3.2. <i>A execução financeira do protocolo</i> .....	17
3.2. O ACORDO DE PAGAMENTO .....	21
3.2.1. <i>Factos relevantes para a celebração do Acordo</i> .....	21
3.2.2. <i>Análise</i> .....	23
3.2.3. <i>Principais conclusões</i> .....	26
<b>4. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>28</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>29</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>31</b>
I – QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	33
II – AS CARTAS DE CONFORTO NO DIREITO PORTUGUÊS.....	35
III – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS .....	38





## FICHA TÉCNICA

<b>Coordenação</b>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<b>Supervisão</b>	
Fernando Fraga	Auditor-Chefe
<b>Equipa de auditoria</b>	
Paula Câmara	Consultora
Gilberto Tomás	Téc. Verificador Superior

## RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
Al.	Alínea
Art.º	Artigo
BCP	Banco Comercial Português
C/	Com
CC	Código Civil
CFR	Conferir
CGR	Conselho do Governo Regional
CIIC	Centro Internacional de Inteligência Conectiva
CITD	Programa Inicial de Formação de Formadores
CIVA	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DOC(s)	Documento(s)
DR	Decreto Regulamentar
DRF	Direção Regional de Finanças
GRM	Governo Regional da Madeira
IANAT	Academia Internacional de Redes de Arte e Tecnologia
ICCI	Centro Internacional de Inteligência Conectiva
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
Ldª	Limitada
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MT	Madeira Tecnopólo
N.º	Número
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
PF	Plano de Fiscalização
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCG	Resolução do Conselho de Governo
S.A.	Sociedade Anónima
S/	Sem
SRE	Secretaria Regional de Educação/o Secretário Regional
SREC	Secretaria Regional de Educação e Cultura/o Secretário Regional
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPC	Secretaria Regional do Plano e da Coordenação/o Secretário Regional
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças/o Secretário Regional
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico







## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Considerações prévias

O presente documento integra os resultados da “Auditoria ao financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva”, sistematizando este sumário as principais observações/conclusões da ação, assim como a factualidade que tem relevância jurídica sob o ponto de vista da responsabilidade financeira, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do relatório, onde se dá conta dos trabalhos, factos e critérios que suportam as apreciações efetuadas.

### 1.2. Observações

As observações a seguir expostas sintetizam os principais resultados da auditoria reportados a 31/12/2010:

1. A despesa pública executada com o projeto da “inteligência conectiva”<sup>1</sup> ascendeu ao valor global de € 3 955 735,97, indiciando a conjugação dos resultados dos diferentes contratos e protocolos que as soluções adotadas foram onerosas para as finanças regionais e ineficazes ao nível da criação de uma região piloto no domínio da “Sociedade de Informação” (cfr. o ponto 3.1.).
2. No âmbito do protocolo celebrado, em 30 de Março de 2000, entre a Região Autónoma da Madeira e a empresa Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, Lda. (CIIC), destacam-se os seguintes aspetos:
  - a) A Secretaria Regional de Educação não cumpriu os deveres de “(...) processar e disponibilizar as contribuições financeiras de acordo com metas estabelecidas nos Anexos A e B (...)” e de “acompanhar e avaliar a execução das actividades, garantindo o cumprimento do CITD”, consagrados nas als. i) e k), respetivamente, da cláusula 2.<sup>a</sup> do protocolo (cfr. o ponto 3.1.3.1.);
  - b) O quadro circunstancial, que determinou a denúncia do protocolo em Setembro de 2002, nenhuma prova patenteia sobre os resultados das atividades desenvolvidas pela CIIC, ficando claro que nenhum dos objetivos fixados foi atingido, designadamente o de “criar e desenvolver na RAM um centro de excelência mundial, utilizando o conceito e metodologia da técnica de Inteligência Conectiva” (cfr. o ponto 3.1.3.1.);
  - a) A Secretaria Regional de Educação aceitou as faturas apresentadas pela CIIC sem a informação exigida pelo art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA, tendo as correspondentes despesas sido processadas e pagas à margem de qualquer controlo das correlativas contrapartidas (cfr. o ponto 3.1.3.2.);
  - b) No período de 1 de Abril de 2000 a 14 de Fevereiro de 2003, foram pagos € 1 397 648,00 à CIIC, “(...) apesar de não se ter verificado a concretização das metas estabelecidas nos Anexos A e B do protocolo” (cfr. o ponto 3.1.3.2.);
  - c) Não tem sustentação na prova recolhida na auditoria o reconhecimento perante o BCP, feito pelo Secretário Regional de Educação, com a concordância do Secretário Regional do Plano e Finanças, de uma dívida estimada de € 1 948 654,67 da SRE à CIIC, onde se inclui a contabilização de € 368 390,67, a título de serviços por faturar (cfr. o ponto 3.2.);

---

<sup>1</sup> É um conceito desenvolvido pelo professor Derrick de Kerckhove caracterizado por um novo tipo pensamento sustentado por conexões sociais que são viáveis através da utilização das redes abertas de computação da Internet em tempo real.

- d) A carta de conforto emitida a favor da CIIC, sem previsão legal no DR n.º 23/79/M, de 16/10, determinou a outorga com o BCP, em 28 de Dezembro de 2010, de um acordo de pagamento no valor de € 1 948 654, 67, respeitante à dívida reconhecida (cfr. o ponto 3.2.);
- e) Por conta dos créditos decorrentes dos pagamentos já efetuados ao abrigo do mencionado acordo (€ 1 300 000,00), a RAM não tem obrigações financeiras para com a CIIC passíveis da compensação de créditos (cfr. o ponto 3.2.);
- f) O eventual pagamento do montante remanescente de € 648 654,47, suspenso na sequência da auditoria, pode redundar no dever jurídico de reposição de igual quantia, por consubstanciar um dano ou prejuízo para a Região (cfr. o ponto 3.2.).

### 1.3. Responsabilidade financeira

Os factos referenciados e sintetizados em 1.2., ponto 2., alíneas c), d) e e), configuram a existência de pagamentos indevidos no montante de € 1 300 000,00, sendo, por isso, passíveis de originar responsabilidade financeira reintegratória, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na sua versão originária, em vigor à data dos factos (cfr. os pontos assinalados do relatório e o Anexo I).

### 1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações à Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos:

- a) Tenha presente que os contratos ou protocolos criam uma relação jurídica especial entre a Administração e o contratante particular, por intermédio da qual a entidade pública tem o poder dever de fiscalizar e controlar a execução das prestações a que o contraente se comprometeu.
- b) Atenda a que os encargos financeiros só se tornam efetivos com a prestação dos serviços, devendo a respetiva autorização de pagamento ser acompanhada da verificação dos requisitos a que a despesa está subordinada, incluindo a conferência das faturas apresentadas pelo fornecedor, as quais devem conter os elementos especificados no art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA.



## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS

A auditoria teve na sua génese a assinatura, em Dezembro de 2010, do acordo de pagamento entre a RAM<sup>2</sup> e o Millenium BCP no montante de € 1 948 654, 67, por via do qual se operou a extinção da responsabilidade solidária assumida pela Região na carta de conforto emitida em 26 de Julho de 2000, até ao limite de € 2 698 000,00, destinada a garantir uma operação de crédito realizada pela empresa *Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, Lda.*, (CIIC) junto daquela instituição financeira.

O referido acordo foi detetado na “*Auditoria aos contratos de empréstimo contraídos pela RAM em 2010*”, cujo objeto não abarcava operações com esta natureza, optando-se então pela sua análise numa ação de controlo autónoma, autorizada pelo Juiz Conselheiro da SRMTC, em 22 de Fevereiro de 2011, por despacho exarado na Informação n.º 15/2011-UAT II.

No Plano de Ação para 2011, a “*Auditoria ao financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva*” está reportada ao Objetivo Estratégico 1 do Plano Trienal da SRMTC (2011-2013), de “*avaliar sistematicamente a execução das políticas e programas públicos no contexto da crise económico-financeira bem como dos seus efeitos na sustentabilidade das finanças públicas e na equidade inter-geracional*”.

Mais especificamente, a auditoria tinha por objetivo fiscalizar a legalidade e a correção financeira do mencionado acordo, tendo presentes as normas legais e regulamentares disciplinadoras do relacionamento financeiro entre entidades públicas e entidades privadas. Para alcançar tal desiderato, foram definidos os três objetivos operacionais a seguir elencados:

- Enquadramento legal da área do financiamento público de privados;
- Análise das situações jurídicas conducentes ao financiamento da CIIC;
- Análise da relação jurídica subjacente à carta de conforto e da legalidade e correção financeira do acordo de pagamento.

As entidades envolvidas foram as Secretarias Regionais do Plano e Finanças e de Educação e Cultura, por terem sido incumbidas pelo Conselho do Governo Regional, em diversas ocasiões, para representarem a RAM e praticarem todos os atos conexos com a execução dos negócios jurídicos destinados ao financiamento da CIIC.

A ação também foi perspetivada no sentido de os respetivos resultados poderem vir a integrar o relatório e parecer sobre a conta da RAM do mesmo ano, no domínio da dívida pública regional.

### 2.2. METODOLOGIA

A ação foi desenvolvida de acordo com o Plano Global de Auditoria, aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC<sup>3</sup>, e teve em conta as metodologias adotadas pelo Tribunal de Contas e acolhidas no seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*.

Na fase de planeamento, foi recolhida alguma informação sobre a CIIC, e na fase de execução procedeu-se à análise dos diversos elementos probatórios coligidos na “*Auditoria aos empréstimos*”

<sup>2</sup> Através da Secretaria Regional do Plano e Finanças e da Secretaria Regional de Educação e Cultura.

<sup>3</sup> Aprovado pelo Despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 20/04/2011, exarado na Informação n.º 25/2011 – UAT II, de 14/04/2011.

*contraídos pela RAM em 2010*” e ainda da documentação de suporte remetida pela SREC na sequência do pedido formulado por esta Secção Regional<sup>4</sup>.

## 2.3. Relação nominal dos responsáveis

O quadro seguinte identifica os responsáveis, à data dos factos vertidos neste relatório, pelas entidades envolvidas no financiamento da CIIC:

Quadro I – Relação nominal dos responsáveis

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO
José Manuel Ventura Garcês <sup>5</sup>	Secretário Regional do Plano e Finanças	Desde 14 de Novembro de 2000 até à presente data
	Ex- Secretário Regional de Finanças	De 10 Janeiro de 1990 até 10 de Novembro de 1996
José Paulo Baptista Fontes <sup>6</sup>	Ex- Secretário Regional do Plano e Coordenação	De 11 de Novembro de 1996 até 13 de Novembro de 2000
	Ex- Secretário Regional de Educação	De 11 de Novembro de 1992 até 13 de Novembro de 2000
Francisco José Vieira Fernandes <sup>8</sup>	Secretário Regional de Educação	De 14 Novembro de 2000 a 18 de Junho de 2007
	Secretário Regional de Educação e Cultura	Desde 19 de Junho de 2007 até 08 de Novembro de 2011

## 2.4. GRAU DE COLABORAÇÃO

É de salientar a boa colaboração prestada pelos dirigentes e funcionários quer da SRPF, através da DRF, na disponibilização de documentos e elementos informativos e de suporte às operações relacionadas com a CIIC, quer da SREC, no envio atempado da documentação solicitada e na resposta ao pedido de esclarecimentos desta Secção Regional, o que contribuiu, de forma decisiva, para que os objetivos da ação fossem alcançados dentro dos prazos previstos.

## 2.5. ENQUADRAMENTO LEGAL

### 2.5.1. O regime da realização de despesas públicas

À data dos factos expostos no presente documento, o regime que disciplinava a realização de despesas públicas e a contratação pública com aquisição de serviços constava do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, posteriormente revogado pelo DL n.º 197/99, de 08 de Junho<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> A coberto do ofício n.º 1414, de 12/05/2011, e em resposta ao ofício da SRMTC, n.º 921, de 05/05/2011.

<sup>5</sup> Cfr. o Decreto do Ministro da República para a RAM, n.º 4/2000, de 14 de Novembro, publicado no DR, I Série – A, n.º 263, da mesma data.

<sup>6</sup> Cfr. os Decretos do Ministro da República para a RAM, de 10 de Janeiro de 1990, publicado no DR, I Série, n.º 8, de 10 de Janeiro e ainda os n.ºs 2/96 e 4/96, ambos de 11 de Novembro, publicados no DR, I Série - B, n.º 261, da referida data.

<sup>7</sup> Cfr. o Decreto do Ministro da República para a RAM, de 11 de Novembro de 1992, publicado no DR, I Série - B, n.º 261, de 11 de Novembro de 1992, e ainda os Decretos do Ministro da República para a RAM n.ºs 4/96, de 11 de Novembro 1996, publicado no DR, I Série - B, n.º 261, e 4/2000, de 14 de Novembro, inserto no DR, I Série – A, n.º 263, de 14 de Novembro.

<sup>8</sup> Cfr. o Decreto do Ministro da República para a RAM, n.º 4/2000, de 14 de Novembro, publicado no DR, I Série – A, n.º 263, de 14 de Novembro, e também os Decretos n.ºs 3 e 4, os dois de 2007, publicados no DR, 1ª série, n.º 116, de 19 de Junho.



### 2.5.2. Acordos de regularização de dívidas

O DLR n.º 34/2009, de 31 de Dezembro, que aprovou o orçamento da RAM para 2010, no seu art.º 10.º, n.º 2, autoriza “ (...) o Governo Regional, através do Secretário Regional do Plano e Finanças, a proceder à celebração de acordos de regularização de dívida com credores da Região, salvaguardando os devidos efeitos ao nível da execução orçamental, decorrentes da alteração da sua exigibilidade”.

### 2.5.3. A sub-rogação de créditos

O fenómeno jurídico da sub-rogação pelo devedor, prevista e regulada no art.º 590.º do CC<sup>10</sup>, constitui uma forma de transmissão de créditos que opera a favor do terceiro que cumpre a obrigação e que assim adquire, na medida da satisfação dada ao direito do credor, os poderes que a este competiam<sup>11</sup>, ainda que limitado aos termos do cumprimento, o que significa que a sub-rogação apenas se efetiva quando o sub-rogado tenha, de facto, cumprido a obrigação do devedor.

Quanto aos efeitos da sub-rogação, determina o n.º 1 do art.º 593.º do CC que o sub-rogado adquire, na medida da satisfação dada ao direito do credor, os poderes que a este competiam.

## 2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Para efeitos do exercício do contraditório, procedeu-se à audição dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e de Educação e Cultura e dos ex Secretários Regionais do Plano e da Coordenação e de Educação, relativamente ao conteúdo do relato da auditoria<sup>12</sup>, em observância do preceituado nos art.ºs 13.º e 87.º, n.º 3, ambos da LOPTC<sup>13</sup>.

As alegações apresentadas pelas quatro entidades ouvidas no contraditório<sup>14</sup>, conjuntamente com a documentação que as acompanhou, foram analisadas e levadas em conta na fixação da matéria de facto e de direito deste relatório, designadamente através da transcrição daquelas que revestem particular acuidade com as questões controvertidas no presente documento, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

<sup>9</sup> Com a vigência do DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprovou o Código dos Contratos Públicos, operou-se a revogação do DL n.º 197/99, de 08 de Junho, com exceção dos seus art.ºs 16.º a 22.º e 29.º.

<sup>10</sup> Segundo o qual “ O terceiro que cumpre a obrigação pode ser igualmente sub-rogado pelo devedor até ao momento do cumprimento, sem necessidade do consentimento do credor (n.º 1). A vontade de sub-rogar deve ser expressamente manifestada (n.º 2).

<sup>11</sup> “ (...) o terceiro que cumpre a obrigação só fica sub-rogado nos direitos do credor quando tiver garantido o cumprimento ou quando por outra causa estiver directamente interessado na satisfação do crédito (n.º 1).

<sup>12</sup> Cfr. os ofícios da SRMTC, n.ºs 1235 a 1238, todos de 28/06/2011. Através dos ofícios recepcionados nesta Secção Regional, em 07/07/2011, com os n.ºs 1795 a 1797 e 1803, todos os contraditados solicitaram a prorrogação, por mais 30 dias úteis, do prazo inicial concedido para o exercício do contraditório (10 dias). O que foi deferido, por despacho do Juiz Conselheiro proferido nesse mesmo dia (Pasta do Processo, páginas 342 a 356).

<sup>13</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e da Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

<sup>14</sup> Constantes dos ofícios recebidos nesta Secção Regional, sob os n.ºs 2276 (do ex Secretário Regional de Educação), 2277 (do ex Secretário Regional do Plano e da Coordenação), ambos de 24/08/2011, 2295 (do actual Secretário Regional de Educação e Cultura) e 2297 (do actual Secretário Regional do Plano e Finanças), os dois de 25/08/2011 (Pasta do Processo, páginas 357 a 1068).





### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Os resultados do trabalho de verificação, apoiados nos elementos documentais examinados, são apresentados através da identificação do acordo e dos contratos e protocolos analisados e da caracterização dos factos detetados, com relevância jurídico-financeira, que lhes estão subjacentes.

#### 3.1. FINANCIAMENTO DO CENTRO INTERNACIONAL DE INTELIGÊNCIA CONECTIVA

Anota-se, em primeiro lugar, que os elementos juntos ao processo de auditoria permitem dar por assente que, com referência a 31 Dezembro de 2010, a RAM já tinha realizado pagamentos, por conta dos vários negócios jurídicos celebrados no âmbito do projeto da inteligência conectiva, às entidades abaixo mencionadas, no valor global de € 3 955 735,97, c/IVA, repartido do seguinte modo:

- A) **KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, Ld.<sup>a</sup>** – “*Contrato de elaboração de um estudo global de viabilidade pedagógico, científico e operacional para a criação de uma Academia internacional de Redes de Arte e Tecnologia*”, de 22 de Junho de 1998: € 515 078,65.
- B) **Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, Lda.<sup>a</sup> (CIIC)**
- Contrato de cessão parcial dos direitos de autor do conceito de “Inteligência Conectiva” usado pela Região na Feira de Hannover, de 22 de Fevereiro de 2000: € 55 865,35;
  - Contrato de prestação de serviços para a implementação da fase I do programa de formação de formadores, de 24 de Fevereiro de 2000: € 547 480,57;
  - Protocolo de implementação do Centro Internacional de Inteligência Conectiva e do programa de formação e desenvolvimento de Inteligência Conectiva (2<sup>a</sup> fase), de 31 de Março de 2000: € 1 397 648,00;
  - Protocolo de implementação do projeto denominado “Instituto de Novos Media”, de 24 de Agosto de 2000: € 139 663,40.
- C) **Millenium BCP** - Acordo de pagamento entre a RAM e o BCP, de 28 de Dezembro de 2010: € 1 300 000,00, faltando pagar € 648 654,47.

##### ***3.1.1. O contrato de prestação de serviços outorgado com a empresa KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, Ld.<sup>a</sup>***

Em 20 de Maio de 1998, o CGR<sup>15</sup> adjudicou à empresa KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, Ld.<sup>a</sup>, a elaboração do estudo global de viabilidade pedagógico, científico e operacional para a criação da Academia Internacional de Redes de Arte e Tecnologia (IANAT), com o intuito de definir a conceção dos objetivos, das metas, da estrutura, dos conteúdos e dos benefícios da respetiva implementação, mediante ajuste direto, fundamentado no segmento “*aptidão técnica e protecção dos direitos de autor*” dos art.ºs 36.º, n.º 1, alínea d)<sup>16</sup>, e 37.º, n.º 1<sup>17</sup>, ambos do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março.

<sup>15</sup> Mediante a Resolução n.º 603/98, publicada no JORAM, I Série, n.º 29, de 27 de Maio.

<sup>16</sup> Nos termos do qual: “*O procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio pode ter lugar, independentemente do valor*” (n.º 1) “*(...) quando, por motivos de aptidão técnica ou artística, ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, os serviços apenas possam ser executados por um prestador de serviços determinado (...)*”.

<sup>17</sup> Que estabelece o seguinte: “*Nas situações previstas no n.º 1 do artigo anterior é ainda permitido recorrer ao concurso limitado sem apresentação de candidaturas ou ao ajuste directo (...)*”.

Os fundamentos de facto aduzidos no ato autorizador induzem que a ideia da criação da dita Academia foi proposta pela KPMG-Madeira ao Governo Regional<sup>18</sup>, na sequência da Conferência Europeia de Parques Científicos e Tecnológicos, e estribada no conceito de “*Inteligência Conectiva*” da autoria do Prof. Derrick de Kerckhove, associado exclusivo da referida empresa, o que ditou a necessidade de “*(...) protecção dos direitos exclusivos advenientes da utilização do referido conceito indispensável para o êxito de tão arrojado projecto e atendendo às especificidades dos serviços a adquirir cuja execução exige o rigor profissional e a aptidão técnica da entidade que os prestar (...)*”

De acordo com o respetivo título contratual<sup>19</sup>, de 22 de Junho de 1998, o prazo de execução era de doze meses, contado da data da aposição do visto do Tribunal de Contas<sup>20</sup>, tendo a despesa emergente atingido os 92 200 000\$00, s/IVA, assim distribuídos: 42 800 000\$00, concernentes ao estudo de viabilidade da Academia e à criação dos acordos legais necessários; 29 600 000\$00 para a conceção e desenvolvimento de manuais; e 19 800 000\$00 atinentes ao portfolio de oportunidades (estudo de três oportunidades empresariais).

Para comprovar a execução do contrato, a SREC limitou-se a juntar os seguintes documentos em inglês:

- “*CITD Program Implementation Report (April 15, 1999)*”;
- “*A Review of the Training Materials Developed for CITD 1999 to 2001*”.

Tendo em conta que o contrato visava a apresentação de um “*estudo global de viabilidade pedagógico, científico e operacional para a criação da Academia Internacional de Redes de Arte e Tecnologia*”, considera-se que a documentação fornecida é, por si só, insuficiente para provar que a KPMG-Madeira cumpriu com as suas obrigações contratuais, muito embora a RCG n.º 1973/99 faça referência ao citado estudo.

### **3.1.2. Os contratos firmados com a CIIC em 2000**

- a) Por despacho do Secretário Regional do Plano e Coordenação, de 22 de Fevereiro, foi, precedendo ajuste direto, fundamentado no n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, autorizado o contrato de cessão parcial dos direitos de autor do conceito de “*Inteligência Conectiva*”, que teve lugar nesse mesmo dia, com a CIIC, a fim de ser usado pela RAM, na Feira de Hannover-Exposição Mundial-Expo 2000, pelo valor de 10 000 000\$00, integralmente pago, conforme resulta da Informação n.º 1565, de 12/07/2004, assinada pelo Secretário Regional de Educação.
- b) Poucos dias depois, a 24 de Fevereiro, a RAM, representada pelo Secretário Regional do Plano e da Coordenação (Dr. José Paulo Baptista Fontes) e pelo Secretário Regional de Educação (Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos), contratou com a mesma empresa os serviços de implementação da fase I do programa inicial de formação de formadores, abreviadamente designado de CITD, a ser aplicado pela primeira vez a nível mundial na RAM, com o objetivo de constituir uma equipa especializada na área das novas

---

<sup>18</sup> Dado o interesse da RAM em se tornar *uma região piloto no domínio da "Sociedade de Informação", com vista à criação e projecção na Região de uma Academia Internacional de Arte e Tecnologia, assente na convergência da arte e tecnologia, de modo a permitir criar um Centro de Investigação e Formação nos novos meios e estimular a criação de conteúdos originais, identificar e implementar estratégias adequadas de distribuição, afirmar um nicho tipicamente português no mercado mundial de medidas, melhorar a imagem e performances dos novos meios na comunidade local bem como criar e cultivar redes de cooperação nacionais e internacionais (...)*”.

<sup>19</sup> Interverio, em representação da RAM, o Secretário Regional do Plano e da Coordenação, Dr. José Paulo Baptista Fontes.

<sup>20</sup> Visado pelo TC, em 16/07/1998 (processo n.º 1783/98). O pagamento do preço do contrato foi feito do seguinte modo: 50%, após o visto do TC, 40%, seis meses após o visto do TC e 10% na data da conclusão e entrega dos trabalhos.





tecnologias de informação para o desenvolvimento de projetos de conteúdos dos novos média, assentes no conceito de inteligência conectiva<sup>21</sup>.

De salientar ainda que o prazo acordado pelas partes para a sua execução foi de 6 meses, contados da data da aposição do visto<sup>22</sup>. O valor da despesa foi de 98 milhões de escudos (109 760 000\$00, com IVA), distribuído por três tranches: 25% após o visto do TC; 65% em Março de 2000; e 10% em Julho de 2000<sup>23</sup>, o qual já se encontra pago, tal como dá conta a Informação citada na precedente alínea.

Atentos os motivos explanados na Resolução n.º 1973/99, de 29 de Dezembro<sup>24</sup>, fica-se a saber que o estudo encomendado à KPMG (nos moldes referidos no ponto anterior) aconselhou que a Academia adotasse a denominação de Centro Internacional de Inteligência Conectiva, especialmente criado para conceção e gestão da 1ª e 2ª fases do programa, ideia e oportunidade de negócios assentes no conceito de “*inteligência conectiva*”, cuja criação intelectual é da propriedade do Professor Derrick de Kerckove.

A Resolução menciona ainda que o estudo da KPMG definiu como prioridade essencial a realização de um programa de formação de formadores e ainda a constituição de uma equipa especializada na área das novas tecnologias de informação, tendo em vista acelerar o desenvolvimento da formação do potencial humano no acesso à chamada “*sociedade de informação*”. Também era preconizada a criação de mão-de-obra qualificada para competir no mercado global dos conteúdos digitais e a articulação com o sector empresarial, nomeadamente com a empresa Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - MT, S.A.

Resta acrescentar que a escolha da CIIC se processou ao abrigo do art.º 86.º, n.º 1, alínea d), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, que permitia o recurso ao ajuste direto, independentemente do valor do contrato, quando, “*por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado*”.

Neste ponto retém-se que o último dos “*considerandos*” da citada Resolução, que encerra a justificação do enquadramento da contratação na hipótese do invocado ditame legal, enfatiza a “*(...) necessidade de protecção dos direitos exclusivos emergentes da formação assente no conceito de Inteligência Conectiva, de aplicação indispensável para o êxito de tão arrojado projecto e atendendo às especificidades dos serviços a adquirir cuja execução exige o rigor profissional e aptidão técnica da entidade que os prestar (...)*”.

- c) O ano de 2000 ficou ainda marcado pelos seguintes factos:
- c.1.** Assinatura de dois protocolos com a CIIC, um deles em Março, o qual será objeto de análise no ponto subsequente, e outro a 8 de Agosto, visando a implementação de um projeto denominado “*Instituto dos Novos Media*”, orientado para a indústria essencialmente multimédia, não só a nível nacional mas também da União Europeia e dos mercados internacionais, na importância de 25.000.000\$00<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Em concreto o referido programa, de acordo com a cláusula segunda do correlativo instrumento contratual, consistia na formação de 10 professores formadores, 20 professores associados, 25 professores colaboradores, 140 alunos e 50 encarregados de educação/membros europeus participantes nos projetos de aprendizagem em rede assente na metodologia inerente ao conceito de inteligência conectiva.

<sup>22</sup> Visado pelo Tribunal de Contas, a 11 de Abril de 2000, e a que corresponde o processo de fiscalização prévia n.º 25/00.

<sup>23</sup> Valor este que não inclui as despesas inerentes às deslocações e ao alojamento da adjudicatária, como se infere da cláusula terceira.

<sup>24</sup> Publicada no JORAM, I Série, n.º 143, de 31 de Dezembro de 1999.

<sup>25</sup> Já paga, tal como dá conta a Informação n.º 1565, de 12/07/2004, subscrita pelo Secretário Regional de Educação.

A SREC anexou, não um “*protocolo*” como vem referido em diversas peças do processo da auditoria, mas uma “*minuta do contrato de prestação de serviços*”<sup>26</sup>, sendo que também não juntou cópia do despacho autorizador em ordem a ponderar os motivos de facto e de direito ínsitos à contratação<sup>27</sup>, informando a este propósito ter o projeto “*(...) nascido em 1998 (...) junto da Secretaria Regional do Plano e Coordenação, assim se mantendo até Novembro de 2000, data a partir da qual a Secretaria Regional de Educação assume uma acção mais directa (...).*” O que explica que “*(...) alguma da documentação anterior a esta data esteja limitada em termos de arquivo*”.

De acordo com a SREC, o objeto deste protocolo (“*indústria essencialmente multimédia*”) diverge do objeto do protocolo de 31 de Março de 2000, razão pela qual não foi neste incluído.

- c.2. Emissão de uma carta de conforto pelo Secretário Regional do Plano e da Coordenação, em 26 de Julho, para garantia de uma operação de financiamento da CIIC junto do BCP, amparada no protocolo de 31 de Março, cuja análise consta do ponto 3.2..

### **3.1.3. O protocolo de 31 de Março de 2000**

O CGR, por via da Resolução n.º 463/2000, de 30 de Março<sup>28</sup>, adjudicou, com fundamento no art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, dada a “*aptidão técnica e a protecção dos direitos de autor*”, à empresa CIIC, o desenvolvimento regional da 2ª fase do programa de formação para a implementação de projetos de conteúdos nos novos média e outras ações científicas e educacionais assentes no conceito da inteligência conectiva.

O acordo de vontades subscrito pelos Secretários Regionais do Plano e da Coordenação (Dr. José Paulo Baptista Fontes) e de Educação (Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos), em representação da RAM, concretizou-se a 31 de Março de 2000<sup>29</sup>, tendo as partes sinalizado a sua vigência para o período compreendido entre 1 de Abril de 2000 e 31 de Dezembro de 2009, e acordado o preço de 1 388 936 296\$00, s/IVA (€ 6 927 985,04), repartido pelos anos de 2000 a 2006<sup>30</sup>.

O protocolo tinha por objeto a criação do Centro Internacional de Inteligência Conectiva e a execução do programa de formação e desenvolvimento apoiado no conceito de inteligência conectiva, especificando ainda, nas suas cláusulas 2ª e 3ª, os direitos e obrigações da RAM e da CIIC, respetivamente.

Conforme se alcança da proposta da CIIC, o programa “Inteligência Conectiva” – Formação e Desenvolvimento (CITD) consistia numa abordagem da educação e da formação num ambiente de trabalho em rede. No período de 2000-2006, o programa CITD teria enfoque nas noções básicas de aprendizagem em rede, competências básicas a nível de *software*, empreendedorismo digital, proporcionando inovação e mudanças sólidas na educação e na formação, bem como parcerias com membros da comunidade.

---

<sup>26</sup> Através do ofício 1414, de 12/05/2011, da SREC, anexou-se uma minuta do contrato de prestação de serviços, datada de 26 Junho de 2000, a qual evidencia algumas deficiências relacionadas com o prazo de execução, constante da cláusula oitava, onde se refere: 22 de Setembro de 2000 e termo a 22 de Maio de 2000.

<sup>27</sup> Não obstante terem sido pedidos, através do ofício n.º 921, de 05/05/2011, desta Secção Regional.

<sup>28</sup> Publicada no JORAM, I Série, n.º 29, de 4 de Abril de 2000.

<sup>29</sup> Visado pelo Tribunal de Contas a 18 de Maio de 2000, a que corresponde o processo de fiscalização prévia n.º 57/00.

<sup>30</sup> Nos seguintes moldes: ano de 2000, 98 035 698\$00 (€ 489 000,00); ano de 2001, 304 288 460\$00 (€ 1 517 784,44); ano de 2002, 261 448 576\$00 (€ 1 304 100,00); ano de 2003, 261 448 576\$00 (€ 1 304 100,00); ano de 2004, 154 571 662\$00 (€ 771 000,20); ano de 2005, 154 571 662\$00 (€ 771 000,20); ano de 2006, 154 571 662\$00 (€ 771 000,20).



Os encargos financeiros para o erário regional foram fixados no montante indicado de € 6 927 985,04, alocados exclusivamente à implementação do CITD, no período de 2000-2006, prevendo o protocolo que, em 2006, fosse negociado um novo plano estratégico que abarcasse o ciclo de 2007- 2009.

A Região assumiu ainda os encargos decorrentes das alíneas f), g), h) e l) da cláusula 2ª do protocolo, em relação aos quais não é possível emitir um juízo por falta de informação de suporte, e que consistiam em:

- “dotar e facultar as condições logísticas e infra-estruturas, para a formação e desenvolvimento dos projectos programados, atribuindo à ICCI a gestão e exploração do equipamento e espaço;
- “efectuar a realização dos investimentos necessários à criação dos laboratórios em rede associados à implementação do CITD- Programa de formação e desenvolvimento do conceito de inteligência conectiva”;
- “promover e apoiar o investimento de projectos e acções regionais, nomeadamente científicas e de marketing, nomeadamente a participação no financiamento do novo livro do Professor Derrick de Kerckove”;
- “negociar caso a caso o financiamento de outros projectos enquadrados no desenvolvimento do conceito de inteligência conectiva”.

### 3.1.3.1. A EXECUÇÃO DO PROTOCOLO

A prova documental<sup>31</sup> coligida demonstra que, na sequência da apresentação de duas faturas pela CIIC<sup>32</sup>, a (então) SRE entendeu denunciar o protocolo, tendo para o efeito comunicado à referida entidade a sua “ (...) intenção de (...) rescindir o protocolo em vigor com efeitos a partir de 30 de Setembro de 2002, sendo que a comparticipação financeira da RAM no corrente ano será proporcionalmente reduzido de € 1 460 592,00 para € 1 095 444,00 (...)”, apoiando-se na circunstância de que “ (...) a execução do protocolo tinha ficado bastante aquém das metas definidas o que tornava os encargos financeiros excessivamente onerosos para o Governo Regional, pois o custo por aluno ou professor atingia valores muito acima do previsto (...)”<sup>33</sup>.

Tal situação já tinha merecido a concordância do senhor David Morrow, representante da adjudicatária, na reunião de 20 Fevereiro de 2002, como dá conta a dita comunicação.

Sem embargo, a 31 de Julho de 2002, o mandatário da CIIC apresentou, através de ofício<sup>34</sup>, “uma proposta de negociação para a rescisão antecipada do aludido protocolo”, onde argüi que “ (...) a RAM se encontra numa situação de incumprimento expresso relativamente ao disposto na cláusula segunda (direitos e deveres da RAM), nomeadamente as alíneas a), c), d), e), h), i), j) e l) do protocolo (...)”.

Daí que a CIIC só estaria disponível para aceitar a rescisão antecipada, por mútuo acordo, a partir de Outubro de 2002, e desde que fosse salvaguardado, por parte do GRM, o pagamento de € 4 962 634,00, a título de: “ (...) serviços prestados nos termos do protocolo, até ao final de Setembro de 2002, totalizando € 3 419 250,00; “juros relacionados com a utilização das verbas para

<sup>31</sup> Em concreto, os ofícios n.ºs 947, de 05/06/2002, GAB-95/02, de 30/09/2002, e 1565, de 12/07/2004, 115, de 14/01/2004 e a Informação n.º 16, de 27/07/2004.

<sup>32</sup> Especificamente, as n.ºs 27 e 28, no montante global de € 1 020 264,00, c/IVA, que foram apresentadas à Secretaria Regional do Plano e Finanças, onde foram registadas em 01/04/2002, com a referência n.º 02526/02, posteriormente endereçadas à Secretaria Regional de Educação pelo ofício n.º SAI 1279/02, de 12/04/2002.

<sup>33</sup> De acordo com o ofício n.º 947, de 5 de Junho de 2002, dirigido à CIIC.

<sup>34</sup> No caso, a sociedade “Tranquada Gomes e Coito Pita”, cujo ofício foi registado na Secretaria Regional de Educação, em 01/08/2002, com a referência n.º 3263.

operacionalização do Programa CITD, no valor de € 314 184,00”; “todas as despesas que a CIIC teve com a remuneração dos funcionários da SREC que lhe foi imposta, no montante de € 304 000,00”; e “uma indemnização compensatória pela rescisão antecipada do protocolo de 30% do valor que a CIIC facturaria de Outubro de 2002 até 20006, no valor de € 925 200,00 (...).”

A SRE<sup>35</sup>, em sua defesa, rebate cada um dos pontos do ofício do mandatário, concluindo que “ (...) a RAM cumpriu tudo quanto se havia obrigado nos termos do protocolo em apreço, isto apesar da inoperância e incumprimento por parte do ICCI de quanto se encontrava obrigado (...), com nítidos prejuízos para a Região (...)”. Donde “ (...) ao abrigo do n.º 1 da cláusula 8.ª do protocolo (...) o mesmo poderá ser rescindido, por incumprimento das obrigações no mesmo assumidas pelo ICCI (...)”.

Esta factualidade entronca na fase da execução do protocolo, onde pontua a circunstância de não ter sido celebrado o “*protocolo de actividades para o período de 2000-2006*”, exigido pela al. c) da cláusula 2ª, enunciando “*os objectivos gerais e específicos, nomeadamente de política educativa, que a CIIC deveria implementar*”, em ordem a alcançar as metas fixadas no protocolo, e que no rigor das coisas constituía o alicerce da contribuição financeira da Região, como denota o cotejo daquela al. c) com a al. i) da mesma cláusula<sup>36</sup>.

O que vem de ser dito põe em causa o “*acompanhamento e avaliação da execução das actividades desenvolvidas pela CIIC*”, a que a SRE estava obrigada por força da al. k) da cláusula 2.ª do protocolo, pela simples razão de que não foi elaborado o plano de actividades para 2000-2006, o qual definiria o “*modus faciendi*” da empresa contratada.

Muito embora, quando confrontada com esta questão, a SREC tenha juntado ao processo de auditoria dois relatórios em inglês, denominados “*CITD September Report*” e “*CITD assesment Report 1999/2000*”, considera-se que os mesmos não espelham o acompanhamento preconizado pelo protocolo, pois o primeiro reporta-se ao ano de 1999 e foi elaborado pela KPMG, enquanto o segundo abarca o período 1999/2000<sup>37</sup>.

Neste aspeto, o Secretário Regional de Educação e Cultura alegou no contraditório que “*(...) foi feito o acompanhamento activo e permanente da execução do protocolo pela SRE que determinou que fosse tomada a decisão, difícil, de rescindir o Protocolo (...)*”. E que foi esse “*(...) acompanhamento constante (...) que permitiu que se concluísse que os elevados encargos financeiros se revelavam inadequados à realização do interesse público, que a execução do protocolo tinha ficado aquém das expectativas o que determinava um custo aluno /professor elevado (...)*”.

Todavia, estas afirmações precisavam de estar escoradas em provas seguras e credíveis. O que não é o caso do “*Doc I*”, referente a um destacável da Secretaria Regional de Educação, publicado no Diário de Notícias da Madeira, a 30 Abril de 2002, através do qual se pretende justificar o envolvimento da Direção Regional de Educação na atividade de acompanhamento.

De relevante sobressai que nada se provou ou alegou que possa, sequer longinquamente, configurar pela parte da SRE o exercício da competência de definir e avaliar “*(...) a política educativa inerente*

---

<sup>35</sup> Através do ofício n.º GAB - 95/02, de 30 Setembro, dirigido à sociedade de advogados “*Tranquada Gomes e Coito Pita*”, assinado pelo Secretário Regional de Educação, Dr. Francisco José Vieira Fernandes.

<sup>36</sup> Que dispõe que a RAM iria “*(...) Processar e disponibilizar as contribuições financeiras de acordo com metas estabelecidas nos Anexos A e B que se juntam em anexo e que fazem parte integrante do presente protocolo, como contrapartidas da exploração patrimonial dos direitos emergentes do conceito e matriz de natureza curricular inerentes à inteligência conectiva e ao plano de actividades que terá início no ano de 2000.*”

<sup>37</sup> Ademais, e confirmando o relevo atribuído aos dois relatórios trazidos ao conhecimento do TC, está ainda o facto de os mesmos terem sido invocados pela SREC na resposta à questão sobre se a CIIC tinha cumprido o disposto na al. g) da cláusula 3ª, ou seja, se apresentou os “*relatórios técnicos e de avaliação das actividades desenvolvidas, com a periodicidade fixada*”.



ao CITD - Programa de Formação e Desenvolvimento do conceito de Inteligência Conectiva desenvolvido pelo ICCI na implementação das obrigações emergentes do presente contrato, em articulação com a Secretaria Regional do Plano e da Coordenação (...)”<sup>38</sup>.

Não obstante estes sinais poderem remeter para o domínio da simples irrelevância jurídica das obrigações assumidas pela SRE, há que valorizar a avaliação feita relativamente ao período de vigência do protocolo entre 01/04/2000 e 30/09/2002, expresso na afirmação de que “ (...) a execução do protocolo tinha ficado bastante aquém das metas definidas o que tornava os encargos financeiros excessivamente onerosos para o Governo Regional”.

Com efeito, os argumentos utilizados para justificar a denúncia do protocolo em Setembro de 2002, nos termos acima expostos, não constituem meras expressões vocabulares na defesa da posição que a SRE se arrogou perante o objeto do litígio. Posição que, sublinhe-se, é ela própria que insiste em revelar, sem qualquer sombra ou reserva, como tendo subjacente a existência de “nítidos prejuízos para a Região”, o que não pode deixar de ter uma inequívoca força indiciária.

Questão que se afigura tanto mais delicada, quando é patente a incapacidade de reunir prova que permita uma adequada e credível valoração do desempenho da CIIC na prossecução das metas estabelecidas no Anexo B, designadamente através da especificação dos resultados parcelares alcançados dentro da projeção feita de, até 2006, receberem formação 5 850 professores, dos quais 1 950 com um papel de liderança no processo de ensino e mudança inerente ao CITD, e ainda a participação equivalente a 220.500 alunos de 162 escolas.

Em jeito de conclusão, o presente quadro circunstancial não contém qualquer elemento demonstrativo dos resultados das atividades desenvolvidas pela CIIC, ficando claro que nenhum dos objetivos fixados na cláusula 1.ª do protocolo, epigrafada de “*objetivos a alcançar pelas partes*”, se mostra atingido, designadamente o de “*Criar e desenvolver na RAM um centro de excelência mundial, utilizando o conceito e metodologia da técnica de Inteligência Conectiva*”<sup>39</sup>.

### **3.1.3.2. A EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PROTOCOLO**

Dentro do quadro emergente da relação contratual, a SRE devia “(...) *Processar e disponibilizar as contribuições financeiras de acordo com metas estabelecidas nos Anexos A e B (...), como contrapartidas da exploração patrimonial dos direitos emergentes do conceito e matriz de natureza curricular inerentes à inteligência conectiva e ao plano de actividades que terá início no ano de 2000*”, bem como “*acompanhar a execução financeira do presente protocolo*”, tal como ficou consignado nas alíneas i) e j), respetivamente, da cláusula 2.ª do protocolo.

Contudo, o Secretário Regional de Educação admitiu que a “(...) *Região processou e disponibilizou contribuições financeiras apesar de não se ter verificado a concretização das metas estabelecidas nos*

<sup>38</sup> Cfr. a cláusula 7.ª do protocolo.

<sup>39</sup> Outros objetivos: “*Fomentar a pesquisa dos novos média, contribuindo decisivamente para o desenvolvimento de um modelo único e específico, em prol do sistema educativo*”; “*Contribuir para a preparação profissional dos jovens na área das novas tecnologias de informação*”; “*Articular estrategicamente com o sector regional empresarial, nomeadamente com a empresa Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, S.A., enquanto parque de telecomunicações e conteúdos digitais na concretização de políticas de marketing, de inovação empresarial, de formação de redes de desenvolvimento e atracção internacional de empresas de novas tecnologias, visando a afirmação e consolidação das vantagens comparativas regionais*”; “*Contribuir para a criação e manutenção de emprego na RAM, através da consultoria, formação profissional e aprendizagem em rede, com recurso à metodologia de inteligência conectiva direccionada para a economia de redes digitais*”; “*Fomentar um maior espírito de inovação, através do lançamento de concursos, projectos e outras acções com agentes regionais, nacionais e internacionais com o fim de criar uma nova cultura educacional, científica e empresarial, inerentes à sociedade de informação*”.

*Anexos A e B do protocolo (...)”, uma vez que “ (...) não foi celebrado o protocolo de actividades para o ano de 2000-2006, facto que de per si inviabilizou todo o projecto (...)”<sup>40</sup>.*

Verifica-se, em concreto, que, na execução financeira do protocolo, a SRE bastou-se com as faturas apresentadas pela adjudicatária, sem aquilatar se a elas correspondia uma qualquer contrapartida efetiva por parte da CIIC. É que, neste aspeto, nem mesmo as próprias faturas especificam os serviços efetivamente prestados, como exige o art.º 36.º, n.º 5, al. b), do CIVA<sup>41</sup>.

Isto é revelador da falta de controlo da SRE no processamento e liquidação das despesas relativas aos pagamentos efetuados à CIIC no valor de € 1 397 648,00 (c/IVA), entre 2001 e 2003, assim distribuídos:

**Quadro II – Pagamentos à CIIC**

N.º da fatura e data de emissão	Valor	Valor pago com IVA e data
04, de 10/07/2000	€ 244 500,00	€ 273 840,00, de 09/02/2001
14, de 07/11/2000	€ 244 500,00	€ 273 840,00, de 09/02/2001
24, de 22/02/2001	€ 758 900,00	€ 849 968,00, de 14/02/2003
<b>TOTAL</b>	<b>€ 1 247 900,00</b>	<b>€ 1 397 648,00</b>

Fonte: Ofício nº 115, de 14/01/2004, assinado pelo Secretário Regional de Educação, remetido ao Secretário Regional do Plano e Finanças

Aqui deve ser censurada a conduta do Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos, que assinou, em nome da RAM, na qualidade de Secretário Regional de Educação, o protocolo e teve a responsabilidade de, até Novembro de 2000, velar pela sua execução nos termos acordados. Igual censura deve ser feita ao seu sucessor no cargo, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, que só tomou posição conhecida em Junho de 2002, quando, em razão das funções que exercia, não se podia desinteressar da execução do protocolo, cujos objetivos foram inclusive acolhidos no programa do VIII Governo Regional, “(...) documento – chave da Governação Regional”<sup>42</sup>.

No contraditório, o ex Secretário Regional de Educação refutou estas conclusões considerando-as “*infundadas e improcedentes*” na medida em que “(...) o único facto relativo ao signatário, enquanto Secretário Regional de Educação, respeita a, alegadamente, ter mandado “processar a despesa” relativa a uma factura de 10 de Julho de 2000, no valor de € 244 500,00, no âmbito do protocolo celebrado, em 31 de Março de 2000 (...)”.

Cujo pagamento, aliás, adianta, “(...) *nunca constituiria um pagamento ilegal e, muito menos, um pagamento sem contraprestação efectiva gerador de responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do art.º 59.º da Lei de Processo e Organização do Tribunal de Contas (...)*”, pois “(...) estava expressamente previsto no Protocolo de 31 de Março (...)”, e correspondia “(...) a metade da comparticipação do ano de 2000 (€ 489 000,00)].

Arguiu também que “(...) conforme previsto no n.º 4 da cláusula quarta do Protocolo (...) o primeiro pagamento (...) seria realizado em Março de 2000, logo no mês de assinatura do Protocolo, o que

<sup>40</sup> Foi também junto o documento “CITD Program Overview 2000/2001”, adiantando ainda que “ (...) estes factos coincidiram com o final de mandato do VII Governo Regional, sendo que o VIII Governo Regional viria a tomar posse em Novembro de 2000 (...)”, indo ao ponto de considerar que as metas e os objetivos preconizados no protocolo tiveram “ (...) inscrição naquele documento – chave da Governação Regional (...)” cujo “(...) programa incidia nas áreas das tecnologias como factor de competitividade e certamente inspirado pelo Projecto já existente nesta área (...)”.

<sup>41</sup> Nos termos do qual “As facturas ou documentos equivalentes devem (...) conter os seguintes elementos “(...) a quantidade e denominação usual dos bens transmitidos ou dos serviços prestados, com especificação dos elementos necessários à determinação da taxa aplicável”.

<sup>42</sup> Conforme adiantou o Gabinete do Secretário Regional, mediante o ofício n.º 1414, de 12/05/2011.



*seria incompatível com a elaboração, apresentação e execução de novos planos (...)*”, para concluir que “(...) *o relato incorre num erro manifesto especialmente no que respeita ao ano de 2000 (...)*”.

Apreciadas as alegações à luz da prova documental existente no processo de auditoria, impõe-se esclarecer que o protocolo foi assinado a 31 de Março de 2000 para começar a produzir os correlativos efeitos a 1 de Abril desse ano<sup>43</sup>, e que o TC visou o protocolo em 18 de Maio de 2000, proibindo o art.º 45.º, n.º 1, da LOPTC<sup>44</sup>, a realização de quaisquer pagamentos antes do visto. Isto basta para desconsiderar a interpretação acima exposta, num contexto em que a data de emissão da fatura se reporta a 10/07/2000, e o respetivo pagamento data de 09/02/2001.

Falece, por outro lado, o argumento de que o “ (...) *protocolo foi visado pelo Tribunal de Contas, tendo a respectiva despesa sido autorizada por Resolução do Conselho do Governo (...)* pelo que *nunca poderia ser considerado um pagamento ilegal (...)*”. Pois o visto do TC constitui um requisito de eficácia financeira dos atos e contratos submetidos à fiscalização prévia, e não garante, só por si, a legalidade dos pagamentos neles previstos, os quais só serão devidos em resultado da respetiva execução<sup>45</sup>.

A dado passo da sua exposição, sustenta ainda que se atribuiu uma “ (...) *importância excessiva à inexistência de um plano de actividades, o qual não constituía o fim da prestação de serviços visada no protocolo (...)*”. Mas a verdade é que o seu sucessor no cargo considerou esse facto como inviabilizador do projeto, pelo que o Tribunal não podia deixar de lhe dar a relevância jurídica nos exatos termos em que o fez, atento o conteúdo da cláusula 2.ª, alíneas c) e i), do protocolo.

Bem vistas as coisas, a retórica argumentativa do ex-Secretário Regional de Educação não chega a por o dedo na ferida: o desempenho da CIIC e as contrapartidas para a Região. Impunha-se, isso sim, especificar o grau de concretização das metas estabelecidas nos Anexos A e B do protocolo, os serviços prestados pela CIIC justificativos do ato de mandar processar a despesa de € 273 840,00, e que a respetiva fatura omite e nenhuma prova sustenta.

Invocar que, no plano de pagamentos, essa quantia correspondia “ (...) *a metade da participação do ano de 2000*”, não só contraria a atrás transcrita al. i) da cláusula 2.ª do protocolo, como sugere que a sua denúncia em Setembro de 2002 poderá ter sido um ato contra natura, porque deixa pressuposta a ideia errada de que o simples decurso do tempo seria suficiente para fundamentar os pagamentos à CIIC, e despreza a efetiva execução das correlativas prestações a que esta se obrigou.

Também o Secretário Regional de Educação e Cultura veio rebater a leitura jurídica dos factos explanada no relato submetido a contraditório, qualificando-a de “*infundada*”, pois, em seu entender, “ (...) *teria existido contraprestação efectiva no âmbito do protocolo, o que (...) afastaria a referida responsabilidade reintegratória*”, sublinhando que “ (...) *no relato confunde-se a adequada ou melhor execução do Protocolo com inexistência de contraprestação efectiva o que constituem questões distintas (...)*”.

Na mesma linha, o Secretário Regional do Plano e Finanças esgrimiou que as ilações da auditoria são “*totalmente infundadas, não correspondendo à verdade*”, remetendo “ (...) *para a explicação da SREC, quanto à execução do protocolo e às participações previstas no mesmo (...)*”.

Comece-se por dizer que a denunciada confusão entre “*a adequada ou melhor execução do Protocolo*” e a “*inexistência de contraprestação efectiva*” não resultou das palavras claras do Secretário Regional de Educação expressas, concretamente, no ofício GAB-95/02, de 30 de Setembro,

<sup>43</sup> Como resulta da cláusula nona.

<sup>44</sup> Que dispõe do seguinte modo: “*Os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas podem produzir todos os seus efeitos antes do visto ou da declaração de conformidade, excepto quanto aos pagamentos a que derem causa (...)*”

<sup>45</sup> O que ocorre, na maior parte dos casos, depois da concessão do visto. Isto significa que pode ser concedido o visto a um determinado contrato e não haver base para realizar os pagamentos a que tenderia, na hipótese de improdutividade de efeitos materiais ou se a sua execução ficar aquém do previsto.

onde frisa a “ (...) inoperância e incumprimento por parte do ICCI de quanto ao mesmo se encontrava obrigado (...) ”.

A inflexão agora operada, quando se afirma que “ (...) esses ofícios nunca permitiriam concluir pela inexistência de uma contraprestação efectiva” e ainda que “ (...) o relato fez uma interpretação incorrecta e totalmente descontextualizada das cartas trocadas entre as partes no âmbito da rescisão do protocolo (...)”, carece de sentido e só pode funcionar à margem da realidade dos factos e à custa da distorção semântica dos termos “inoperância” e “incumprimento”.

Não há, na verdade, razões para alterar as conclusões avançadas no relato, pois nada de novo se acrescentou sobre as atividades desenvolvidas pela CIIC. Tudo porque alegou-se que a “(...) diversa documentação produzida no âmbito do programa CITD se encontra arquivada em ficheiros informáticos a que já não se tem acesso, para além de muita documentação que era utilizada estava na posse do CIIC, que era responsável pela implementação do programa e pelo seu fornecimento aos formandos (...) ”.

A mesma conclusão é válida para a alegação de que “(...) essa contraprestação era essencialmente efectuada na área da formação quer de professores quer de alunos” (...), a qual “(...) vinha sendo executada como inicialmente definido e de acordo com o acordado com as diversas escolas (...)”, uma vez que os “Docs 2 a 23 (...)”, a maior parte deles em inglês, anexados “ apenas a título exemplificativo ”, padecem das seguintes fragilidades:

- Alguns contêm a referência à empresa KPMG, dando a impressão que terá sido esta entidade que os elaborou (Docs. 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 16);
- Outros, porém, apresentam uma data de elaboração /ou reportam-se a um ano letivo anterior à celebração do protocolo de 31 de Março de 2000 (Docs. 3, 4, 5<sup>46</sup>, 8, 9<sup>47</sup>, 16);
- E outros ainda não incluem qualquer data de elaboração (Docs. 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22);
- Quanto ao Doc. 23, relativo à “proposta para a fase II do CITD Madeira, de 24 de Fevereiro de 2000”, já integrava o processo de auditoria.

De outro lado, não se pode aceitar a desvalorização da contraprestação efetiva porque “ (...) se fixaram no Protocolo valores certos e definidos para cada ano e não valores que seriam determinados consoante o número de acções de formação efectuadas ou outras actividades realizadas”. Ou ainda porque “(...) não se previa no protocolo a realização de qualquer formalidade prévia ao processamento dos pagamentos, a efectuar em duas tranches por ano, nem se estabelecia qualquer condição para o seu pagamento (...)”

Muito embora se conceda que “ (...) foi esse o entendimento do signatário e dos serviços da SRE (...)”, o ponto é que, ao invés do que se pretende fazer crer, e como já antes se deu a entender, a previsão e repartição plurianual (2000/2006) dos pagamentos não podia ser encarada como autónoma e desligada da execução do protocolo. Este, como era oneroso, assentava numa ideia de compensação proporcional. As contrapartidas financeiras da Região representavam o pagamento dos custos inerentes ao desenvolvimento do programa CITD pela CIIC, nos moldes concebidos no protocolo.

A questão não passa assim, e em definitivo, pela vinculação ao calendário acordado para os pagamentos nos anos de 2000 a 2002, mas sim pela real execução dos serviços, cuja quantificação em termos monetários tornava a retribuição exigível, ou seja, legitimava as contrapartidas financeiras recebidas pela CIIC. A prevalecer o ponto de vista exposto no contraditório, implicaria admitir a

---

<sup>46</sup> Apesar de mencionar a data de 26 de Abril de 2000, no seu interior encontramos a data de “Nov. 18, 1999”.

<sup>47</sup> Embora se refira a data “Abril de 2000”, nas diversas páginas que compõem o fascículo localizamos a data de “18 Novembro de 1999”.





solução penosa para o interesse público de considerar justificados todos os pagamentos feitos, desde que programados, e independentemente de terem sido realizadas as correspondentes contraprestações.

Acresce que é insuficiente dizer que “(...) *não foram efectuados pagamentos ilegais e existiu contraprestação efectiva (...)*” quando estas afirmações não estão apoiadas em provas que permitam fazer um cálculo credível das eventuais contraprestações efetivas para a Região, tendo em vista demonstrar que o desempenho financeiro da empresa CIIC tem correspondência nos resultados qualitativos e quantitativos alcançados no programa entre Abril de 2000 e Setembro de 2002.

Para rematar este ponto, face à carência de elementos novos, num contexto em que o ónus da prova recaía sobre os contraditados, e não se afigurando, passados mais de 10 anos, que a realização de outras diligências ajude à determinação das exatas circunstâncias em que ocorreram os pagamentos em 09/02/2001 e 14/02/2003, não se crê que a discussão operada no contraditório e a análise dos Docs. 1 a 23 impliquem apreciação diversa da realizada e que o Tribunal não haja tomado em consideração.

Por isso, nas circunstâncias descritas, as verbas então abonadas à CIIC podem consubstanciar pagamentos indevidos no montante de € 1 397 648,00, devido à falta de contraprestação efetiva, e a consequente lesão do erário público regional. Impõe-se, no entanto, reconhecer que a prova reunida na auditoria não contém os elementos probatórios indispensáveis à imputação subjetiva da inerente responsabilidade financeira<sup>48</sup>. Só por presunção, que a lei não consente, se poderia fazê-lo.

É também dentro destes parâmetros limitativos que tem de ser vista a invocação, no contraditório, da prescrição do eventual procedimento tendente à efetivação da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos estatuídos no art.º 70.º, n.º 1, da LOPTC.

## 3.2. O ACORDO DE PAGAMENTO

### 3.2.1. Factos relevantes para a celebração do Acordo

A análise do acordo de pagamento outorgado, em 28 de Dezembro de 2010, entre a RAM e o BCP, no valor total de € 1 948 654,67, impõe o alinhamento e a fixação dos seguintes factos:

- a. Em 2004, a correspondência trocada entre os departamentos da Administração Regional (SRPF e SREC) e o Millenium BCP<sup>49</sup> mostra que o valor em dívida da CIIC àquela instituição de crédito se situava nos € 3 232 814,77<sup>50</sup>, reportado à conta n.º 254680097 e ao contrato de *factoring* n.º 4754/2001.
- b. A pessoa que outorgou no protocolo celebrado com a CIIC, em 31 de Março de 2000, em representação da então SRE, o Dr. Francisco Miguel Abreu dos Santos, na qualidade de Secretário Regional, é a mesma que, mais tarde<sup>51</sup>, já na qualidade de delegado do Millenium BCP na Madeira, informa a SRPF do valor da dívida da CIIC junto desta instituição de crédito<sup>52</sup>.

<sup>48</sup> Apesar de terem sido realizadas diligências junto da SRE, designadamente para obter cópia da documentação de suporte aos atos autorizadores das despesas correspondentes às faturas n.ºs 4, 14 e 24.

<sup>49</sup> Que consta do ofício n.º 115, de 14/01/2004, da Informação n.º 16, de 27/07/2004, da carta do Millenium BCP, de 28/12/2004 (registado na SRPF, no mesmo dia, com o n.º 1318/04), e do ofício n.º 2455, de 13/8/2004 da Secretaria Regional do Plano e Finanças em que informa o Secretário Regional de Educação da sua concordância quanto ao valor a pagar à CIIC de € 1 948 654,67.

<sup>50</sup> Inclui os encargos com capital e juros vencidos de ambas as contas. De sublinhar no entanto que a dita instituição manifestou a possibilidade de, “(...) *caso até ao final do ano surja uma solução que permita reabilitar esses créditos, efectuar o recálculo dos juros, a uma taxa mais favorável, de 4,25%*”.

<sup>51</sup> E que também interveio no contrato de prestação de serviços, de 24 de Fevereiro de 2000, outorgado com a CIIC.

<sup>52</sup> Pelo ofício de 28 de Dezembro de 2004, registado na SRPF, com o n.º 1318/04 do referido dia.

- c. A SRE, através do ofício n.º 1565, de 12/07/2004, propôs à CIIC “o acerto de contas” que considerou adequado no montante de € 1 948 654,67, c/IVA, correspondente às faturas já emitidas<sup>53</sup> e de “outras por emitir” no valor de € 368 390,67 (c/IVA).
- d. O SRE, com a anuência do SRPC, reconheceu junto do BCP<sup>54</sup>, em 11/02/2005, que a “dívida estimada pela SRE é de € 1 948 654,67<sup>55</sup>, pelo que não poderá efectuar qualquer pagamento acima deste valor”, tendo ainda os aludidos responsáveis informado o Banco que “ (...) na ausência de anuência da CIIC à (...) proposta de cessão de créditos, o Governo Regional irá efectuar a conveniente notificação do cedido, após o que, nas condições propostas, procederá à transferência, de forma escalonada, do valor em dívida”.
- e. A 12 de Janeiro de 2009, o BCP, através de mandatário, notificou “ (...) a RAM que é credor da empresa CIIC do montante de € 5 704 071,00, em virtude desta empresa não ter liquidado as suas responsabilidades decorrentes dos contratos de financiamento celebrados com o Banco, e relativamente aos quais a RAM emitiu uma carta de conforto, em 26 de Julho de 2000 (...)”<sup>56</sup>.
- f. Foi então fixado o prazo de 15 dias para a RAM obter um acordo de pagamento, findo o qual seriam adotados pelo BCP os seguintes procedimentos: “ (...)
  - a) Irá instaurar a respectiva execução contra a empresa CIIC em sede da qual será indicada à penhora o direito de crédito que esta empresa detém sobre a RAM;
  - b) Accionará a RAM, suportado na Carta de conforto, para ressarcimento do remanescente dos créditos do Banco, decorrentes do incumprimento dos contratos de financiamento pela empresa CIIC, até ao limite da garantia suportada pela RAM, no montante de € 2 698 000,00. (...) ”.
- g. Sobre a referida notificação, o Diretor Regional de Finanças, proferiu, no mesmo dia, o seguinte despacho: “ (...) Aguardamos proposta do BCP para o Acordo”.
- h. O CGR, através da Resolução n.º 1556/2010, de 13 de Dezembro<sup>57</sup>, escudado na circunstância de “ (...) a empresa denominada CIIC deter um crédito sobre a RAM; e de o Banco Millenium BCP ter um direito sobre esse crédito, por via do qual notificou a RAM para proceder ao pagamento do mesmo mediante a celebração de um acordo, com vista à regularização do crédito acima mencionado (...) ”, autorizou a celebração do acordo entre a RAM e o BCP, sem, contudo, invocar qualquer norma legal habilitante nem o seu montante.
- i. A formalização do acordo, em que intervieram os Secretários Regionais do Plano e Finanças e de Educação e Cultura, em representação da RAM, deu-se a 28 de Dezembro de 2010, amparado no disposto na norma do art.º 10.º, n.º 2, do DLR n.º 34/2009/M, de 31 de Dezembro<sup>58</sup>, no valor total de € 1 948 654,67, tendo uma parcela sido paga (€ 556 246,17)<sup>59</sup> a

---

<sup>53</sup> Especificamente as faturas n.ºs 25, de 24/07/2001 e 27 e 28, ambas de 11/03/2002.

<sup>54</sup> Através do ofício n.º 534, de 11/02/2005.

<sup>55</sup> Resultante da diferença entre o valor do protocolo até à data da sua rescisão (€ 3 346 302,67, c/IVA) e o valor já pago (€ 1 397 648,00, c/IVA), como evidencia o Anexo à Informação n.º 16, de 27/07/2004 e o ofício 1565, de 12/07/2004, remetido pela SREC à CIIC.

<sup>56</sup> Registada na DRF, com o n.º 1034, de 26/02/2009.

<sup>57</sup> Publicada no JORAM, II Série, n.º 121.

<sup>58</sup> Que estabelece o seguinte: “ (...) Fica ainda autorizado o Governo Regional, através do Secretário Regional do Plano e Finanças, a proceder à celebração de acordos de regularização de dívida com credores da Região, salvaguardando os devidos efeitos ao nível da execução orçamental, decorrentes da alteração da sua exigibilidade (...)”.

<sup>59</sup> Correspondentes a 3 pagamentos parciais dos seguintes valores: um de € 196 246,17; e dois, no montante de € 180 000,00, cada um deles.



2 de Fevereiro de 2009, muito antes da deliberação autorizadora do Conselho do Governo, tal como se depreende do “considerando” quinto e da cláusula 1.<sup>a</sup> do acordo<sup>60</sup>.

- j. Quanto ao remanescente de € 1 392 408,50, com base no mapa enviado pela SREC a 13 de Maio último, apurou-se que € 743 753,83 foram pagos no dia 31/12/2010, faltando liquidar o montante de € 648 654,67<sup>61</sup>.

### 3.2.2. Análise

Atentos os factos tidos por relevantes, interessa referir que o conteúdo do acordo de pagamento acolheu as teses perfilhadas no parecer da sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados, de 25/06/2008, onde se destaca a responsabilidade do GRM que decorre da sua posição de garante assumida, em carácter de solidariedade, através de carta de conforto, e o dever de pagar as dívidas ao BCP sem as correspondentes faturas emitidas pela CIIC.

Na parte III (conclusão) do parecer, defende-se que o GRM ao pagar a dívida já reconhecida e confessada no montante de € 1 948 654,67, diretamente ao BCP, fica sub-rogado nos direitos do credor, *in casu*, do BCP, em face da CIIC, sendo a operação de sub-rogação nos direitos do BCP justificada por duas ordens de razão:

- O GRM “*desonera-se da responsabilidade que possui enquanto garante e acautela, desde já, o cumprimento das obrigações que tem para com o CIIC, relativas aos créditos que esta empresa tem contra si, podendo dar por cumprida a sua responsabilidade para com esta empresa, por meio da compensação de créditos*”;
- O GRM “*acautela a eventual hipótese de vir a pagar ao CIIC e este não utilizar os valores para liquidar as suas obrigações com o BCP, o que manteria a fragilidade da posição jurídica do GRM em face do BCP, pela manutenção da situação de incumprimento da garantia*”.

Recorde-se que, em 26 de Julho de 2000, o (então) Secretário Regional do Plano e da Coordenação (SRPC), Dr. José Paulo Baptista Fontes, emitiu uma carta de conforto, para garantia de uma operação de crédito contraída pela CIIC, *Sociedade Unipessoal, Ld.<sup>a</sup>*, junto do Millennium BCP<sup>62</sup>, em que declara o interesse da Região na boa execução do protocolo de 31 de Março de 2000, e se compromete, em regime de solidariedade com a sociedade, a pagar todo e qualquer valor financiado no âmbito da referida operação de crédito, até ao montante máximo de 540 900 436\$00 (€ 2 698 000,00), através da conta n.º 254680097, aberta em nome da entidade beneficiária naquela instituição de crédito<sup>63</sup>.

No mesmo parecer, é dito que a dívida da CIIC ao BCP tinha, à data (25/06/2008), o valor aproximado de € 4 000 000,00, com a nota de que o “considerando” terceiro do acordo de pagamento de 28/12/2010 aponta o montante € 5 704 071,00. Seja como for, a dívida em causa terá resultado de contratos de financiamento celebrados entre o BCP e a CIIC, não se vislumbrando qualquer prova que

<sup>60</sup> No mesmo sentido aponta o mapa remetido pela SREC, através do ofício n.º 1414, de 13 de Maio.

<sup>61</sup> Este montante devia ter sido liquidado até ao dia 20/04/2011, por força da cláusula primeira do acordo, o que não se verificou, de acordo com o invocado mapa.

<sup>62</sup> Correspondendo assim ao pedido da empresa Centro Internacional de Inteligência Conectiva, tal como se infere do ofício n.º 2627, de 27 de Julho de 2000, assinado pelo Diretor Regional de Finanças (Dr. Ventura Garcês) remetido ao BCP.

<sup>63</sup> Na carta conforto declara-se ainda que “(...) faremos tudo o que estiver ao nosso alcance para que a CIIC esteja sempre munida dos meios que lhe permitam, com pontualidade, fazer face às obrigações assumidas, por via daquelas facilidades, perante esse Banco”.

A Diretora de Serviços de Intervenção Financeira, da SRPF, na Informação n.º 16, de 27/07/2004, especificou que “(...) o Governo Regional se compromete a pagar todo e qualquer valor financiado no âmbito da operação de crédito solicitada pela CIIC (...) até ao montante máximo de € 2 698 000,00, pago nas seguintes condições: até 15/08/2000: € 1 491 000,00; entre 01/09/2000 e 31/08/2001: € 1 207 000,00”.

certifique a aplicação dos financiamentos em causa na execução do protocolo de 30 de Março de 2000, e que torne a CIIC credora da SRE, por serviços prestados.

Trata-se, em suma, de operações de crédito realizadas pela CIIC, *Sociedade Unipessoal, Ld.<sup>a</sup>*, junto do Millennium BCP, levadas ao acordo com o objetivo de operar a extinção da responsabilidade emergente da carta de conforto subscrita pelo SRPC, na sequência do qual a RAM, após o pagamento de € 1 948 654,67, ficará sub-rogada nos direitos de crédito que o Banco detinha sobre a empresa CIIC no montante dos pagamentos efetuados.

Na origem da quantia em causa está a quantificação dos valores respeitantes a três faturas emitidas pela CIIC nos anos de 2001<sup>64</sup> e 2002<sup>65</sup> e ainda a “*outras facturas a apresentar oportunamente*”, no montante de € 368 390,67<sup>66</sup>, como se detalha no quadro seguinte:

**Quadro III – Dívida estimada à CIIC**

N.º da fatura e data de emissão	Valor	Valor com IVA
25, de 24/07/2001	€ 500 000, 00	€ 560 00,00
27, de 11/03/2002	€ 258 900,00	€ 289 968,00
28, de 11/03/2002	€ 652 050,00	€ 730 296,00
Serviços sem faturação	€ 326 009, 44	€ 368 390, 67
<b>TOTAL</b>	<b>€ 1 736 959,44</b>	<b>€ 1 948 654,67</b>

Em primeiro lugar, as faturas n.ºs 25, 27, e 28 aludem, sem qualquer desenvolvimento ou concretização, a “*honorários no âmbito do Protocolo*”, o que é insuficiente para dar por adquirido que os valores nelas contabilizados representam a contrapartida financeira ao desempenho da CIIC. Ou dito de outro modo, o reconhecimento de uma dívida não pode assentar no mero registo dos montantes das faturas apresentadas pela CIIC, relegando para segunda linha a conferência da sua correção financeira e a confirmação de que os serviços a que se reportam foram, de facto, prestados.

São estes mesmos critérios que não admitem que tais faturas possam incorporar créditos daquela sociedade sobre a Região, suscetíveis de levar o SRE a assumir, com a aquiescência do SRPF, que a “*dívida estimada pela SRE é de € 1 948 654,67*”, nada resolvendo o esclarecimento por este aditado no contraditório de que esse valor “*(...) resulta da diferença entre os compromissos financeiros assumidos no protocolo para os anos de 2000, 2001 e 2002 (este último com a redução referida no ofício de 5 de Junho de 2002 (...)) e os valores anteriormente pagos (...)*”.

Isto inclui, claro, a tentativa de fazer passar a ideia de a Região ficar, com o acordo de pagamento, desonerada de eventuais obrigações de pagamento perante a empresa através da compensação de créditos. Pode, aqui, a este propósito, reiterar-se tudo aquilo que foi dito no ponto 3.1.3. do relatório acerca do desempenho da CIIC e das outras faturas pagas em 2001 e 2003.

Depois, temos a opção de, em 2004, no epicentro de um “*contencioso entre a CIIC e o GRM*”<sup>67</sup>, se integrar no cálculo da eventual dívida à CIIC “*facturas por emitir*” no valor de € 368 390,67, e cuja

<sup>64</sup> A n.º 25, emitida em 24 de Julho.

<sup>65</sup> E as n.ºs 27 e 28, ambas de 11 de Março.

<sup>66</sup> Como dá conta o ofício 115, de 14/01/2004, subscrito pelo Secretário Regional de Educação e a Informação n.º 16, de 27/07/2004, assinada pela Diretora de Serviços de Intervenção Financeira da SRPF. Em relação a esta última, o SRPF exarou o despacho de 11/08/2004.

<sup>67</sup> Resulta do ofício n.º 115, de 14/01/2004, do Secretário Regional de Educação dirigido ao Secretário Regional do Plano e Finanças, e da Informação n.º 16, de 27/07/2004, assinada pela Diretora de Serviços de Intervenção Financeira.



existência ainda hoje é desconhecida. A este propósito, nada se disse ou demonstrou que remeta para material probatório que evidencie a exigibilidade e a efetiva prestação dos serviços não faturados.

No respeitante aos pagamentos efetuados ao BCP, o Secretário Regional de Educação e Cultura aduziu no contraditório que residiram na “(...) *carta conforto que dispunha aquela instituição de crédito, relativamente a dívidas do CIIC no âmbito do protocolo, emitida em 26 de Julho de 2000, pelo então Secretário Regional do Plano e da Coordenação (...) de mais de 5 milhões de euros (...)*”, fazendo sobressair, no entanto, que “ (...) *o acordo em causa no valor de € 1 948 654,67 (...)*” se traduziu numa diminuição de “ (...) *cerca de € 750 000 do valor indicado na carta conforto. Valor esse que correspondia ao montante das participações previstas no protocolo que ainda faltava ao CIIC (...) na sequência da rescisão do protocolo (...)* ”.

Na mesma sede, o ex Secretário Regional do Plano e da Coordenação explicitou que a carta envolvia “(...) *um reescalonamento dos compromissos financeiros, em conformidade com as necessidades de implementação do Programa, sendo totalmente inócua em termos de despesa assumida no Protocolo (...), até porque a Região ficaria subrogada nos direitos de crédito do Banco Comercial Português (...) sobre o Centro Internacional de Inteligência Conectiva (...), decorrentes de qualquer pagamento que eventualmente efectuasse no âmbito da carta-conforto, gerando a correspondente compensação e extinção da obrigação de pagamento ao CIIC, prevista no Protocolo (...)*.”

*Ou seja, mesmo que fosse feito algum pagamento ao BCP estar-se-ia apenas a pagar a esta entidade em vez de se pagar ao CIIC - sendo a despesa exactamente a mesma, não constituindo qualquer pagamento indevido e, muito menos, qualquer dano para a Região (...).*

O excerto das alegações transcrito esbarra, desde logo, na ilegalidade da carta de conforto sobre a qual repousa o acordo celebrado com o BCP, circunstância que não mereceu qualquer comentário por parte do ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação, enquanto entidade responsável pela sua assinatura em Julho de 2000.

Com efeito, muito embora se perceba que no domínio dos atos políticos e de natureza técnica surja a necessidade de uma certa liberdade decisória, a atuação do SRPC, estava, *ultima ratio*, condicionada, mesmo aí, pelo princípio da legalidade, cujos termos determinam que “*os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos*” – art.º 3.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo.

A Administração Pública está assim vinculada à lei, só pode fazer o que a lei autoriza. Logo a referida entidade devia ter ponderado, previamente à decisão de concessão da carta de conforto à CIIC, se dispunha de norma habilitante para prestar tal garantia em nome do GRM ou da RAM. E consoante a conclusão a que chegasse concluiria ou não pela existência dessa específica competência.

No caso, a carta de conforto não estava prevista no ordenamento jurídico regional<sup>68</sup>, onde a matéria respeitante às garantias pessoais remetia, à data, para o regime do DR n.º 23/79/M, de 16/10, no âmbito do qual, ao nível dos objetivos e das condições que orientam a concessão de garantias pessoais pela RAM<sup>69</sup>, o aval era a única modalidade a adotar pela RAM.

Não havendo previsão legal que permitisse a emissão da carta de conforto no enquadramento fornecido pelo DR n.º 23/79/M, a decisão do SRPC ofendeu os princípios gerais da legalidade e da prossecução do interesse público, a que se referem os art.ºs 266.º da Constituição da República e 3.º e 4.º do Código do Procedimento Administrativo.

Assente isto, relevante é também apurar se a carta de conforto determinou, ou não, a solução que culminou com a celebração do acordo com o BCP, sabido que o que está em causa é o ressarcimento

<sup>68</sup> Sobre a natureza da carta de conforto, ver o Anexo II.

<sup>69</sup> Cfr., respetivamente, os art.ºs 4.º e 3.º, n.º 2, ambos daquele DR n.º 23/79/M.

de créditos decorrentes do incumprimento de contratos de financiamento obtidos pela CIIC junto daquele Banco.

A presença da carta é sentida em Dezembro de 2004, quando o delegado do Millenium BCP informou a SRPF do valor da dívida da CIIC e o SRE e o SRPC reconheceram que a “*dívida estimada pela SRE é de € 1 948 654,67*”. E, de forma mais incisiva, quando o mandatário do BCP, face ao impasse criado na outorga do acordo, notificou, a 12 de Janeiro de 2009, a RAM que o Banco “*(...) Accionará a RAM, suportado na Carta de conforto, para ressarcimento do remanescente dos créditos do Banco (...) até ao limite (...) de € 2 698 000,00 (...)*”.

Isto explica que o Secretário Regional de Educação e Cultura tivesse justificado com a carta de conforto os pagamentos realizados no âmbito do acordo outorgado com o BCP.

No mesmo sentido, o Secretário Regional do Plano e Finanças, também no contraditório, sustentou que não lhe pode ser imputada qualquer responsabilidade “*(...) atendendo à origem da dívida, conforme aliás o demonstra a correspondência trocada entre as duas Secretarias em 17 de Dezembro de 2004 que se junta (DOC I) (...)*”. A carta de conforto “*(...) constituía uma **obrigação de pagar até ao montante nela fixado** (...), se não existisse aquela carta conforto e as obrigações decorrentes da mesma (reconhecidas no relato) esse Acordo nunca seria celebrado (...) sendo que essa carta havia sido emitida em Julho de 2000, ou seja antes do início de funções do actual Secretário Regional (...)*”.

Torna-se assim claro que, quer para os membros dos Governo Regional quer para o BCP, a carta de conforto constituía uma verdadeira garantia de dívida de terceiro e comportava uma obrigação de pagar até ao montante nela fixado (€ 2 698 000,00), em vez e em substituição da CIIC, tendo tal fiança “encapotada” sido determinante no reconhecimento em 2004, e reafirmado em 2005, da dívida no valor de € 1 948 654,67 e da outorga em 2010 do acordo de pagamento com o Banco em igual montante.

Por isso, de nada serve ao ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação alegar, a par da prescrição do procedimento relativo à efetivação da responsabilidade financeira reintegratória, que “*(...) tudo o demais referido no documento em análise, nomeadamente quanto à execução do protocolo e a pagamentos que terão sido efectuados, ocorreu posteriormente ao exercício pelo signatário de funções na então Secretaria Regional do Plano e da Coordenação, sendo, consequentemente, totalmente alheio aos mesmos (...)*”.

### 3.2.3. Principais conclusões

Do exposto nos pontos precedentes, retiram-se as seguintes conclusões e consequências:

- a) O Secretário Regional do Plano e da Coordenação, Dr. José Paulo Baptista Fontes, emitiu, em 26 de Julho de 2000, uma carta de conforto, para garantia de uma operação de crédito da CIIC, Sociedade Unipessoal, Ld.<sup>a</sup>, junto do Millenium BCP, em que comprometeu o GRM, em regime de solidariedade com a sociedade, a pagar todo e qualquer valor financiado na referida operação de crédito, até ao montante máximo de 540 900 436\$00 (€ 2 698 000,00).
- b) A prestação da garantia subjacente à carta de conforto, por não ser legalmente possível face ao regime do DR n.º 23/79/M, de 16/10, então em vigor, ofendeu os princípios gerais da legalidade e da prossecução do interesse público, consagrados nos art.ºs 266.º da Constituição da República e 3.º e 4.º do Código do Procedimento Administrativo.
- c) Os financiamentos obtidos e não reembolsados ao BCP pela CIIC não resultaram na implementação do Programa de Formação e Desenvolvimento de Inteligência Conectiva, a que se refere o protocolo de 30 de Março de 2000, e em relação ao qual foi emitida a carta de conforto em 26 de Julho de 2000.
- d) Em finais de 2004, perante a força jurídica da carta de conforto, o Secretário Regional de Educação, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, e o Secretário Regional do Plano e Finanças,



Dr. José Manuel Ventura Garcês, reconheceram perante o BCP uma dívida estimada de € 1 948 654,67 da Secretaria Regional de Educação à CIIC.

- e) Tal dívida, por conta de eventuais contrapartidas financeiras devidas à CIIC, não tem sustentação na prova recolhida na auditoria sobre o desempenho da empresa durante a vigência do protocolo, conforme denuncia a contabilização da quantia de € 368 390,67, a título de serviços sem faturação, e as faturas n.ºs 25, 27 e 28, emitidas à margem do disposto no art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA.
- f) Nos estritos termos da garantia associada à carta de conforto, a Região, em vez e em substituição do devedor principal (CIIC), assumiu perante o BCP encargos financeiros no valor de € 1 948 654,67, em montante igual ao da dívida reconhecida pelos referenciados membros do Governo Regional.
- g) Para titular esta situação, foi celebrado, em 28 de Dezembro de 2010, um acordo entre a RAM e o Millenium BCP (autorizado pelo CGR, através da Resolução n.º 1556/2010, de 13 de Dezembro), ao abrigo do disposto na norma do art.º 10.º, n.º 2, do DLR n.º 34/2009/M, de 31 de Dezembro, em que intervieram os Secretários Regionais do Plano e Finanças (Dr. José Manuel Ventura Garcês) e da Educação e Cultura (Dr. Francisco José Vieira Fernandes).
- h) Até 31/12/2010, a Região amortizou € **1 300 000,00** dessa dívida, através de dois pagamentos realizados em 2 de Fevereiro de 2009 e 31 de Dezembro de 2010, no valor de € 556 246, 17 e € 743 753, 83, respetivamente.
- i) A CIIC não tem créditos contra o GRM suscetíveis de compensação, pelo que aos pagamentos efetuados não correspondeu qualquer contraprestação efetiva, sendo, por isso, causadores de dano para o erário público, o que remete para a infração prevista no art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na sua versão originária<sup>70</sup>, em vigor na data em que foi reconhecida a dívida (ver o Anexo I)<sup>71</sup>.
- j) A responsabilidade financeira reintegratória solidária é imputável ao ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação, pois devia saber que não tinha base legal para vincular a RAM através da carta de conforto, e aos Secretários Regionais de Educação e Cultura e do Plano e Finanças, pelo reconhecimento da dívida à CIIC no valor de € 1 948 654,67, sem adequado e idóneo suporte comprovativo.
- k) Nenhum deles, explicita ou implicitamente, se opôs a tais pagamentos ou os contestou, tendo o Secretário Regional do Plano e Finanças informado no contraditório que foi “(...) *suspenso o pagamento dos remanescentes € 648 654,67, na sequência da presente auditoria (...)*”.

<sup>70</sup> “ Nos casos de alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e ainda de pagamentos indevidos, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração, sem prejuízo de qualquer outro tipo de responsabilidade” (n.º 1). “Consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o Estado ou entidade pública por não terem contraprestação efectiva” (n.º 2).

<sup>71</sup> Considerou-se ainda no relato submetido a contraditório que, pelos mesmos motivos, os Secretários Regionais de Educação e Cultura e do Plano e Finanças incorreram em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, nos termos estatuídos pelo art.º 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97. No entanto, o procedimento conducente à efetivação dessa responsabilidade encontrar-se-á extinto à data do início da presente auditoria, ao abrigo da alínea a) do n.º 2 do art.º 69.º, conjugada com o n.º 1 do art.º 70.º, da LOPTC.

## 4. Emolumentos

Em conformidade com o disposto nos art.ºs 10.º, n.ºs 1 e 2, e 11.º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de Maio<sup>72</sup>, são devidos emolumentos pela Secretaria Regional do Plano e Finanças e pela Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos no montante de € 1.716,40 (cfr. o Anexo III).

---

<sup>72</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, o qual foi entretanto rectificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29/06, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28/08, e pelo art. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 04/04.





## 5. Determinações Finais

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

- a) Aprovar o presente relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efetuadas pela Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado;
- c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido aos atuais e anteriores Secretários Regionais com a tutela das áreas das Finanças e da Educação;
- d) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, e no art.º 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- e) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4;
- f) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, depois de ter sido notificado aos responsáveis.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 11 de Novembro de 2011.

O Juiz Conselheiro,



(João Francisco Aveiro Pereira)

A Assessora,



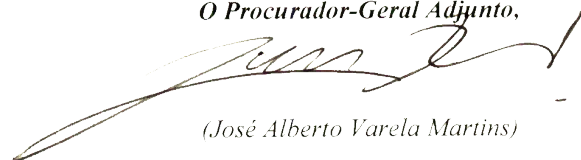
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,  
O Procurador-Geral Adjunto,



(José Alberto Varela Martins)





## **ANEXOS**





### I – Quadro síntese de eventuais infrações financeiras

ITEM	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	RESPONSÁVEIS
3.2.	<p>Assunção de despesas no valor de € 368 390,67, sem suporte documental suficiente.</p> <p>Violação do regime do DR n.º 23/79/M, de 16/10, com a emissão de uma carta de conforto.</p> <p>Pagamentos no montante de € 1 300 000,00 causadores de dano para o erário regional, devido à ausência de contraprestação efetiva para a Secretaria Regional de Educação e Cultura (a).</p>	<p>Art.ºs 266.º da Constituição da República e 3.º e 4.º do Código do Procedimento Administrativo.</p>	<p>Reintegratória</p> <p>Art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 98/97</p>	<p>Ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação, Dr. José Paulo Baptista Fontes</p> <p>Secretário Regional do Plano e Finanças, Dr. José Manuel Ventura Garcês</p> <p>Ex-Secretário Regional de Educação e Cultura, Dr. Francisco José Vieira Fernandes</p>

- (a) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte da auditoria, Volume I, Separadores 5 (páginas 39 a 76) e 6 (páginas 128 a 170)





## II – As cartas de conforto no direito português

As “cartas de conforto” (também designadas “comfort letters”, na terminologia inglesa, “lettres de confort”, “lettres de patronage», «lettres de parrainage», «lettres d’apaisement» ou «lettres d’intention», na terminologia francesa, ou “Patronaterklarungen”, na terminologia alemã)<sup>73</sup> encontram a sua plena expressão no comércio internacional e têm sido definidas como uma missiva dirigida a uma instituição de crédito por uma entidade que detém interesses dominantes numa terceira entidade que pretende assumir uma dívida perante a instituição de crédito.

O escopo da carta de conforto é pois tranquilizar a instituição de crédito em causa quanto ao cumprimento pela entidade participada inspirando nela a necessária confiança à concessão do crédito.

Sob o ponto de vista do direito constituído, as cartas de conforto não dispõem de um regime próprio, inserindo-se por conseguinte no universo das garantias pessoais atípicas, cujos contornos essenciais podem assim ser livremente estipulados pelas partes, num contexto em que é o emitente que escolhe o tipo a adotar, a composição do texto, os termos ou condições, ou ainda o limite quantitativo do montante confortado.

Três são portanto os vetores que enformam as cartas de conforto: é emitida por uma sociedade comercial numa relação de domínio a favor de uma sociedade comercial dominada, tem por destinatário uma instituição de crédito e visa facilitar o financiamento a favor da aludida sociedade dominada<sup>74</sup>.

Na sua essência, as cartas de conforto apresentam duas partes distintas - uma informativa<sup>75</sup> e outra obrigacional, nesta assumindo o emitente determinada obrigação, que pode ser um mero dever de diligência, de meios ou de resultado. O valor e a eficácia jurídica das cartas de conforto depende pois do sentido das declarações feitas por quem a subscreve, como adiante se demonstra.

Antes porém dizer que nem todas as “comfort letters” geram obrigações para o seu subscritor sendo imprescindível avaliar casuisticamente o seu conteúdo para assim aferir da sua relevância jurídica. Quanto ao tipo de declaração ou de obrigações emergentes, importa notar que elas se agrupam em:

- a) Cartas de conforto constitutivas de obrigação moral: as quais se traduzem em cartas de introdução ou de apresentação do beneficiário do crédito - não contém obrigações jurídicas mas simples declarações constitutivas quanto muito de um compromisso moral, ou de uma obrigação natural<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> Vide o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18/03/2003, a Revista da Banca, n.º 24, Outubro/Dezembro 1992 e o Estudo n.º 11/96, de 19/03, do Gabinete Estudos do TC.

<sup>74</sup> Neste ponto reteve-se a seguinte passagem do Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 15/02//2001 “ (...) *E representam quase sempre o culminar de uma negociação, comportando em regra três personagens: a instituição financeira, que concede o crédito, o beneficiário desse crédito e o “padrinho”, ou seja o patrocinante ou subscritor da carta, o qual, com esta declaração, conforta o primeiro, tranquiliza-o, inspirando nele a necessária confiança à concessão do crédito (...)*”.

<sup>75</sup> A parte informativa das cartas de conforto deve ser fidedigna, sob pena de gerar responsabilidade nos termos do art.º 485.º do CC.

<sup>76</sup> Neste grupo, incluem-se as cartas nas quais a sociedade-mãe apresenta a sociedade afiliada ao Banco, dando ou não indicação sobre a política de grupo em que se inserem, ou indica que a sociedade-mãe conhece a situação financeira da afiliada e que ela se acha em condições de fazer face às suas obrigações. Do ponto de vista jurídico, se a subscritora da carta, traido a confiança que nela depositava o Banco, recusa reconhecer qualquer valor à carta que subscreveu, não será fácil responsabilizá-la. Mas a actuação da subscritora da carta poderá configurar a existência de responsabilidade civil delitual, se a subscritora da carta cometeu uma falta, por imprudência ou negligência na declaração feita na carta, ao fazer crer ao banqueiro, a quem ela se destinava que a beneficiária do crédito era solvente, quando bem sabia que essa solvabilidade se achava já comprometida, causando assim prejuízos ao Banco.

- b) Cartas de conforto contendo uma obrigação jurídica contratual de meios: caracterizam-se por conter uma obrigação jurídica de natureza contratual, mas uma obrigação de meios e não de resultado<sup>77</sup>.
- c) Cartas de conforto contendo uma obrigação (jurídica) de fazer ou prestar algo de origem contratual associada à obtenção de um resultado<sup>78</sup>.
- d) Cartas de conforto em que o seu conteúdo literal comporta uma verdadeira obrigação de pagar, em vez e em substituição do devedor principal e que, na prática, são verdadeiras fianças encapotadas<sup>79</sup>, e como tal deverão ser consideradas em termos contabilísticos.

Assim, e consoante o seu teor ou grau de compromisso assumido, elas podem revestir uma das seguintes formas:

- a) Cartas de conforto fraco, em que o emitente declara a relação de participação existente entre a sociedade dominante, que ele representa, e a sociedade dominada ou participada, e sublinha a estabilidade da participação; pode ainda fazer declaração genérica quanto à política do grupo dominante em relação à sociedade participada. Consubstancia uma concessão de informações e um dever genérico de diligência do tipo: “*É nosso timbre apoiar as participadas ou orientar a gestão de modo rigoroso*”.

Aqui estamos perante uma obrigação de informar e uma obrigação de prestação de facto, nomeadamente de diligência, não sendo por conseguinte assumida pelo emitente qualquer responsabilidade (a menos que a declaração prestada seja falsa).

- b) Cartas de conforto médio, em que o emitente, além da declaração informativa, que acabamos de referir, acrescenta uma declaração que comporta deveres específicos de “*facere*” ou de “*non facere*”, ou seja, uma obrigação de meios, do género “*tudo farei para....*”).

Em geral, não há responsabilidade do emitente, mas pode haver se o credor provar que não foram utilizados os meios necessários e que o incumprimento a isso se ficou a dever.

- c) Cartas de conforto forte, em que o emitente para além dos aspetos informativos assume declarações negociais de resultado, que corporizam um dever específico de “*dare*” ou seja uma obrigação de resultado, provocando, em caso de incumprimento do participado, a responsabilidade do participante.

Nesta situação, o emitente garante o resultado, em termos de assumir o pagamento se o participado não pagar, havendo por conseguinte uma garantia de pagamento, uma fiança dissimulada, ou até “encapotada”, segundo alguns Autores.

---

<sup>77</sup> Será o caso em que uma sociedade subscritora se obriga, como acionista da beneficiária do crédito, a fazer todo o possível para esta continuar a sua atividade normal e a sua existência social, de forma a que a mesma possa cumprir os seus compromissos face ao seu Banco. O não cumprimento por parte da sociedade subscritora das suas obrigações poderá dar origem a uma ação de perdas e danos, se se demonstrar o incumprimento contratual e a relação de causalidade entre o incumprimento e o prejuízo sofrido pelo banqueiro.

<sup>78</sup> São aquelas em que a sociedade-mãe assume o compromisso firme de colocar ou manter a sua afiliada em condições de reembolsar o Banco no vencimento do crédito concedido - obrigação de resultado. No direito português, a estas obrigações serão aplicáveis o disposto nos art.ºs 798.º, 799.º e 804.º do CC. A omissão por parte da entidade subscritora do comportamento previsto na carta poderá acarretar responsabilidade civil por perdas e danos, para além de eventual responsabilidade criminal, se se provar ter existido dolo de enganar e de lhe causar prejuízo.

<sup>79</sup> Será o caso de uma sociedade dominante, que manifesta a intenção de apoiar a sua afiliada nas suas necessidades financeiras e, se necessário, de se substituir a ela no cumprimento dos compromissos assumidos. A responsabilidade do autor da carta resulta do incumprimento contratual mas, neste caso, para ela surgir basta que o devedor principal não cumpra. Neste grupo de cartas se poderão incluir, ou dele aproximar, aquelas que contêm uma declaração de mandato de crédito, pela qual a sociedade dominante mandata o banco para conceder crédito à sua participada. O mandato de crédito, se for aceite, coloca o autor do encargo a responder como fiador (art.º 629.º do CC).





Resumindo, são pois várias as modalidades ou tipos de carta de conforto que podem ser emitidas e que concretizam obrigações distintas, desde as meras promessas de garantia, passando pelas obrigações de resultado e terminando naquelas que se traduzem numa verdadeira obrigação de pagar.

**III – Nota de emolumentos e outros encargos**(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)<sup>1</sup>

AÇÃO: Auditoria ao financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva (CIIC)

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Secretaria Regional do Plano e Finanças e Secretaria Regional de Educação e Cultura

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Secretaria Regional do Plano e Finanças e Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD (a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	0,00 €
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	115	10 153,35 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):</b>	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		10 153,35 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS</b> <sup>2</sup>		1.716,40 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)		-
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		1.716,40 €

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

2. Sobre cada uma das Secretarias Regionais envolvidas, recai o pagamento de € 858,20.