

Relatório n.º 17/2012-FS/SRMTTC

**Auditoria à conta da Assembleia Legislativa
da Madeira - 2011**

Processo n.º 5/12 – Aud/FS

Funchal, 2012



PROCESSO N.º 5/12-AUD/FS

**Auditoria à conta da Assembleia Legislativa da
Madeira - 2011**

**RELATÓRIO N.º 17/2012-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Dezembro/2012



ÍNDICE

1. SUMÁRIO.....	3
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	5
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	5
2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO.....	7
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS.....	7
2.2. METODOLOGIA	7
2.3. ENTIDADE AUDITADA	8
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	8
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	9
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	9
2.7. ENQUADRAMENTO.....	9
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	11
3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA	11
3.2. EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS NO BIÉNIO	12
3.3. ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA.....	13
3.3.1. <i>Balanço</i>	13
3.3.2. <i>Demonstração de Resultados</i>	14
4. FIABILIDADE DA CONTA	15
4.1. INSTRUÇÃO DA CONTA.....	15
4.2. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE NATUREZA PATRIMONIAL	15
4.3. CONTABILIDADE ORÇAMENTAL	15
5. ANÁLISE À LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES.....	17
5.1. OPERAÇÕES DA RECEITA.....	17
5.2. OPERAÇÕES DE DESPESA.....	17
5.2.1. <i>Subvenções pagas aos ex-deputados</i>	17
5.2.2. <i>Transferências para os grupos parlamentares</i>	18
5.2.3. <i>Aquisição de bens de capital</i>	20
5.2.4. <i>Aquisição de bens e serviços correntes</i>	26
5.3. GRAU DE ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS EM ANTERIORES AUDITORIAS.....	32
6. EMOLUMENTOS.....	33
7. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	33
ANEXOS	35
I – <i>Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i>	37
II – <i>Balanço e Demonstração dos resultados</i>	39
III – <i>Constituição da amostra</i>	41
IV – <i>Aquisições de mobiliário de escritório à empresa “Guialmi, Lda.”</i>	43
V – <i>Alegações dos responsáveis</i>	45
VI – <i>Nota de emolumentos e outros encargos</i>	57

FICHA TÉCNICA

<i>SUPERVISÃO</i>	
Miguel Pestana	Auditor Coordenador
<i>COORDENAÇÃO</i>	
Susana Silva	Auditor-Chefe
<i>EQUIPA DE AUDITORIA</i>	
Nereida Silva	Téc. Verificadora Superior
Andreia Freitas	Téc. Verificadora Superior
<i>APOIO JURÍDICO</i>	
Merícia Dias	Téc. Verificadora Superior

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO	SIGLA	DESIGNAÇÃO
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira	LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM
AP	Autorização de Pagamento	LOE	Lei do Orçamento do Estado
AR	Assembleia da República	LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
BE	Bloco de Esquerda	MPT	Movimento Partido da Terra
CA	Conselho de Administração	ORAM	Orçamento da RAM
CCP	Código dos Contratos Públicos	PCP	Partido Comunista Português
CDS	Centro Democrático Social	PG	Plenário - Geral
CE	Caderno de Encargos	PGA	Plano Global da Auditoria
CGA	Caixa Geral de Aposentações	POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
CIBE	Cadastro e inventário dos bens do Estado	PSD	Partido Social Democrata
CPA	Código de Procedimento Administrativo	PND	Partido da Nova Democracia
CRP	Constituição da República Portuguesa	PS	Partido Socialista
DL	Decreto-Lei	RAM	Região Autónoma da Madeira
DLR	Decreto Legislativo Regional	RP	Representação Parlamentar
DR	Diário da República	SAP R/3	Software de Gestão
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira	SMNR	Salário Mínimo Nacional Aplicável na Região
GP	Grupo Parlamentar	SMV	Subvenção Mensal Vitalícia
GR	Governo Regional	SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado	TC	Tribunal de Contas
		UDP	União Democrática Popular



1. SUMÁRIO

1.1. Considerações prévias

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria financeira, à conta de 2011 da Assembleia Legislativa da Madeira, desenvolvida com vista a suportar a emissão do Parecer cometido ao Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

1.2. Observações

Tendo por base os resultados desta ação de fiscalização, apresentam-se as seguintes observações, que sintetizam os principais aspetos da matéria exposta ao longo do presente documento:

Análise da atividade económico-financeira

1. A taxa de execução da receita própria foi de 99,1% (2,9 milhões de euros), enquanto a das transferências do orçamento regional foi de 95,0% (14,4 milhões de euros). No global, foram recebidos cerca de 17,3 milhões de euros, menos 781,5 mil euros do que o previsto inicialmente [cfr. o ponto 3.1.];
2. As despesas tiveram uma taxa de execução orçamental aproximada de 85,2% (15,4 milhões de euros), sendo a das despesas correntes de 88,2% (14,2 milhões de euros) e a das despesas de capital de 59,5% (1,2 milhões de euros) [cfr. o ponto 3.1.];
3. Em relação a 2010, tanto a receita como a despesa registaram uma redução de 19,8% e de 17,9%, respetivamente, relacionada, principalmente, com a quebra das despesas com a aquisição de bens de capital (2,2 milhões de euros), originada pela conclusão das obras de reabilitação do Edifício Sede da Assembleia [cfr. o ponto 3.2.];
4. Cerca de 44,9% dos custos suportados pela ALM em 2011 respeitam às *Transferências Correntes* (6,6 milhões de euros), compostas pelas verbas para os gabinetes dos grupos e representações parlamentares e pelas subvenções vitalícias pagas aos ex-deputados [cfr. o ponto 3.3.2.];
5. A ALM obteve, no ano económico em análise, um resultado líquido positivo de 219,8 mil euros explicado, em grande parte, pelos resultados extraordinários positivos no montante de 438,3 mil euros [cfr. o ponto 3.3.2.];

Fiabilidade da conta

6. O exame aos documentos da contabilidade patrimonial que instruíram a conta, assim como as análises realizadas aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados, permitem-nos concluir pela consistência¹ dos valores neles inscritos;
7. O exame aos documentos da contabilidade orçamental e patrimonial e a análise aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e Demonstração de Resultados, permitiu concluir pela consistência dos valores inscritos, sendo os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final da gerência de 2011 fidedignamente refletidos nos documentos e mapas de suporte à contabilidade orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa [cfr. os pontos 4.2 e 4.3];

Legalidade e regularidade das operações subjacentes

8. A conferência da rubrica *Receitas Correntes* (100% das transferências orçamentais) evidenciou o cumprimento dos princípios e regras contabilísticas aplicáveis [cfr. o ponto 5.1.];
9. A verificação de uma amostra relativa à aquisição de bens de capital e de aquisição de bens e serviços correntes, representativa de 51,8% das despesas orçamentais realizadas no ano, permitiu concluir que os procedimentos se mostraram, em regra, regulares e de acordo com a legislação em vigor [cfr. os pontos 5.2.3 e 5.2.4].

Não obstante observou-se que:

- a) No âmbito de duas aquisições de equipamentos de informática, no montante total de 389 609,08€, existem indícios de fracionamento de despesas que resultaram na sua não sujeição à fiscalização prévia do TC;
 - b) No contrato para a substituição de cabos de fibras ótica os prazos de entrega não foram cumpridos, levando ao desvirtuamento das condições essenciais postas a concurso;
 - c) O contrato para a limpeza do Parque Autonomia foi renovado ilegalmente em 18/08/2010, tendo produzido efeitos até 18/08/2011;
 - d) Apesar da legislação vigente admitir o recurso ao ajuste direto com consulta a uma única entidade, o princípio da concorrência, da igualdade, da transparência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP), bem como da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA) ficariam melhor acautelados com a auscultação, sempre que possível, de mais do que um potencial fornecedor.
10. A análise às despesas com subvenções a ex-deputados registadas nas rubricas “01.02.12 A

¹ As incorreções detetadas foram prontamente corrigidas ou devidamente justificadas, nomeadamente:

- a) A Resolução n.º 04/CODA/2011, de 6 de janeiro de 2011 (mas que foi publicada no JORAM só em 15 de dezembro de 2011), que procedeu à alteração ao orçamento da despesa, não tinha sido contabilizada;
- b) A Resolução n.º 29/CODA/2012 e a Ata n.º 7/CODA/2011 continham imprecisões, nomeadamente na identificação dos montantes do saldo para a gerência seguinte (1 989 356,55€), do saldo da gerência anterior em receita própria na posse do serviço (34 108,40€) e da importância retida a título de operações de tesouraria (480 178,83€);
- c) O saldo reconciliado da conta do Banif, referente a 31/12/2011, não correspondia ao saldo contabilístico na conta “12.11- Depósitos à Ordem - Banif” e o saldo por reconciliar não coincidia com o do extrato bancário nem da Certidão emitida por esta instituição bancária.



- *Subsídio de Reintegração*” e “01.03.08 A - *Subvenção Vitalícia*”, que ascenderam, respetivamente, a 81 026,28€ e a 1 253 889,21€, suscitou dúvidas de legalidade ao nível da aplicação das Leis n.ºs 26/95, de 18/08, e 52-A/2005, de 10/10, e do DL n.º 137/2010, de 02/08, que serão apreciadas em processo de auditoria autónomo [cfr. o ponto 5.2.1];
11. As transferências para os GP e RP, no montante global de 5 348 461,42€², não estavam justificadas quanto à sua utilização nos fins legalmente previstos, subsistindo a possibilidade de estas subvenções estarem a ser utilizadas para fins não relacionados com a atividade parlamentar [cfr. o ponto 5.2.2.];
12. Foi acatada a recomendação formulada no Relatório (Relatório n.º17/2010) e Parecer referente à Conta de 2009, tendo o CA da ALM procedido à abertura de um procedimento para reunir num só contrato os fornecimentos dos serviços de limpeza e dos serviços de segurança e vigilância de todas as instalações em que se encontravam sedeados os serviços da ALM [cfr. os pontos 5.2.4.1. e 5.2.4.2].

1.3. Eventuais infrações financeiras

Os factos anteriormente descritos e sintetizados nas alíneas a) e c) do ponto 9 são suscetíveis de tipificar eventuais ilícitos geradores de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, resultantes da inobservância de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de compromissos [cfr. o art.º 65.º, n.º 1, al b) e 59.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto].

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 150 UC³, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º⁴. Com o pagamento da multa extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda ao CA da ALM que, nas aquisições de bens e serviços, diligencie no sentido de serem sempre⁵ acautelados os conteúdos que corporizam os requisitos exigidos pelas regras da contratação pública, bem como pela observância dos princípios da

² À exceção de 854 016,24€ referentes a despesas com vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes.

³ Conforme resulta do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. O artigo 3.º do DL n.º 323/2009, de 24 de dezembro, fixou o valor do IAS para 2010 em 419,22€, pelo que a UC é de 105,00€ [419,22€/4 = 104,805€ – a respetiva atualização encontra-se suspensa por força da al. a) do art.º 79.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12/2011, que aprovou o Orçamento do Estado para 2012].

⁴ Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, o limite mínimo passou a 25 UC e o limite máximo a 180 UC pese embora a sua aplicação esteja circunscrita aos atos e contratos celebrados após o seu início de vigência.

⁵ Assinale-se que com a nova redação dada ao art.º 65.º da LOPTC pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pelo art.º único da Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, passa a ser passível de multa o “*não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal*” (al. j) do n.º 1 do art.º 65.º). Já a alínea c) do n.º 3 do art.º 62.º da mesma Lei prevê a imputação de responsabilidade financeira, a título subsidiário, às entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas quando estranhas ao facto mas que no desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, “*houverem procedido com culpa grave, nomeadamente quando não tenham acatado as recomendações do Tribunal em ordem à existência de controlo interno*”.

transparência, igualdade e concorrência que lhes estão subjacentes, em especial, no que se refere:

- a) Ao suporte procedimental e documental exigido à adequada fundamentação das despesas (cfr. o n.º 4 do art.º 1.º e o art.º 122.º do CCP, bem como os art.ºs 124.º e 125.º do CPA);
- b) Ao cumprimento dos prazos fixados nos contratos, em especial, quando tenham implicações formais nos procedimentos e/ou sejam fator do critério de adjudicação submetido à concorrência, salvo os casos legalmente e factualmente justificados;
- c) À observância do prazo de vigência dos contratos celebrados na sequência do ajuste direto simplificado (cfr. a al. a) do art.º 129.º do CCP);
- d) Ao princípio da concorrência, da igualdade, da transparência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP), bem como da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA) que, no recurso ao ajuste direto, devem ser acautelados com a auscultação, sempre que possível, de mais do que um potencial fornecedor.



2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO

2.1. Fundamento, âmbito e objetivos

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria à Conta de 2011 da ALM que consta do Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano 2012, aprovado pelo Plenário - Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 14 de Dezembro de 2011, através da Resolução n.º 2/2011-PG⁶.

A presente ação de fiscalização tem enquadramento nas Linhas de Orientação Estratégica previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Ação para o triénio 2011-2013 e, com a sua realização, pretendeu-se intensificar o controlo sobre a fiabilidade, fidedignidade e integralidade das demonstrações financeiras do sector público.

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

Nessa sequência foram definidos os seguintes objetivos operacionais:

1. Estudo do dossiê permanente da ALM;
2. Análise e Liquidação da Conta de 2011;
3. Análise da despesa e da receita de 2011;
4. Verificação da legalidade das aquisições de bens e serviços cuja adjudicação ocorreu em 2011;
5. Acompanhamento do grau de acatamento das recomendações formuladas em anteriores relatórios de auditoria.

2.2. Metodologia

A metodologia seguida na realização da presente ação de fiscalização englobou as fases de planeamento, de execução e de elaboração do relato, no desenvolvimento das quais foram adotados os métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁷.

A) Fase de Planeamento

- ✓ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente:
 - Leitura dos Pareceres sobre as Contas da ALM de anos anteriores;
 - Manual de Controlo Interno;
 - Instruções do TC.

⁶ Publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 244, de 22 de dezembro de 2011.

⁷ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de novembro de 2001. Em tudo o que não estava expressamente previsto neste Manual, atendeu-se às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

- ✓ Liquidação da Conta da ALM relativa a 2011.

B) Fase de Execução

- ✓ Verificação da observância da sequência normal do ciclo da despesa e do controlo das operações;
- ✓ Exame aos registos contabilísticos e à documentação de suporte das receitas e das despesas selecionadas;
- ✓ Apreciação da fidedignidade dos documentos de prestação de contas, em particular do Mapa de Fluxos de Caixa (ou Conta de Gerência), do Balanço e da Demonstração de Resultados;
- ✓ Análise da execução económico-financeira;
- ✓ Verificação de uma amostra documental de receita e de despesa, visando a comprovação da legalidade e da regularidade das operações subjacentes às demonstrações financeiras.

C) Análise e Consolidação da Informação

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

2.3. Entidade auditada

Compete ao Departamento Financeiro elaborar a conta da ALM, de acordo com as orientações expressas pelo CA, conforme determina o disposto na al. a) do art.º 28.º do DLR n.º 24/89/M⁸. Após aprovação da Conta, o CA submete-a ao Presidente da Assembleia e remete-a para parecer do TC, em conformidade com o definido na al. c) do art.º 14.º do mesmo diploma.

2.4. Identificação dos responsáveis

A auditoria incidiu sobre o período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2011 (incluindo o período complementar que decorreu até 31/01/2012) da responsabilidade dos membros do CA identificados no quadro abaixo:

⁸ Com as alterações que lhe foram introduzidas pelo DLR n.º 10-A/2000/M, de 26 de Abril e pelo DLR n.º 14/2005/M, de 5 de Agosto.



Nome	Cargo	Período de responsabilidade
José Manuel Soares Gomes de Oliveira	Presidente	01-01-2011 a 28-02-2011
José Óscar de Sousa Fernandes	Vogal	01-01-2011 a 30-11-2011
António Carlos Teixeira de Abreu Paulo	Vogal	01-01-2011 a 28-02-2011
	Presidente	01-03-2011 a 31-12-2011
Bárbara Cristina de Jesus Ramos de Vasconcelos Sousa	Vogal	01-03-2011 a 31-12-2011
Fernando de Jesus Aguiar Campos	Vogal	01-12-2011 a 31-12-2011

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

A conta foi instruída com todos os documentos necessários à sua liquidação, conforme estabelece a Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TC.

Regista-se o espírito de colaboração dos responsáveis e demais funcionários contactados que em muito contribuíram para o adequado desenvolvimento da ação.

2.6. Princípio do Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório e, em cumprimento, do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, procedeu-se à audição dos membros do CA da ALM, responsáveis pela gerência de 2011.

Dando plena expressão ao princípio do contraditório, consta do Anexo VI a transcrição da resposta subscrita pelos membros do CA⁹, tendo a respetiva argumentação sido tida em consideração ao longo do texto, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

2.7. Enquadramento

Na gerência de 2011 não se verificaram alterações no enquadramento normativo e regulamentar da atividade administrativa e contabilística da ALM.

Em 2012, o DLR n.º 16/2012/M, de 13 de agosto, veio alterar a estrutura orgânica da ALM¹⁰, nomeadamente as competências do CA definidas no art.º 14.º, as quais passaram a compreender “*deliberar sobre a atribuição de subvenção mensal vitalícia requerida por titulares de cargos políticos na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira*”.

⁹ Cfr. o ofício n.º 220/GASG, de 30/11/2012.

¹⁰ Constante do DLR n.º 24/89/M, de 7 de setembro, com as alterações introduzidas pelos DLR n.º 2/93/M, de 20 de fevereiro, n.º 11/94/M, de 28 de abril, n.º 10-A/2000/M, de 27 de abril, e n.º 14/2005/M, de 5 de agosto.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

A análise incidiu sobre a informação orçamental e patrimonial constante nos documentos de prestação de contas da ALM.

3.1. Execução orçamental da receita e da despesa

A Resolução da ALM n.º 6/2010/M, de 29 de novembro, que continha o orçamento inicial de 2011 foi aprovada em sessão plenária de 11 de novembro, tendo as alterações realizadas ao longo do ano¹¹ sido devidamente autorizadas e contabilizadas.

A estrutura orçamental das receitas da ALM está contida no quadro abaixo:

Quadro 1 - Execução orçamental e estrutura das receitas

Descrição	Orçamento final	Realizado	(euros)	
			Execução (%)	Estrutura (%)
RECEITA PRÓPRIA	2.918.615,00	2.892.967,57	99,12	16,74
Saldo da gerência anterior (1)	2.888.615,00	2.829.032,44	97,94	16,37
Receitas correntes				
Venda de bens	15.000,00	10.631,69	70,88	0,06
Outras receitas (2)	14.000,00	38.424,28	274,46	0,22
Receitas de capital				
Reposições não abatidas nos pagamentos	1.000,00	14.879,16	1.487,92	0,09
TRANSFERÊNCIAS	15.145.425,00	14.389.596,00	95,01	83,26
ORAM	15.114.600,00	14.389.596,00	95,20	83,26
Sociedades financeiras	30.825,00	0,00	0,0	0,00
TOTAL	18.064.040,00	17.282.563,57	95,67	100,00

Fonte: Mapas de Controlo Orçamental da Receita e de Fluxos de Caixa da ALM de 2011.

- 1) Não inclui o saldo de *Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria*.
- 2) Corresponde ao subsídio de mobilidade resultante de deslocações aéreas.

A taxa de execução orçamental das receitas foi de 95,7% (menos 781,5 mil euros do que o previsto), principalmente devido ao GR não ter procedido às transferências de capital previstas, no montante de 245 mil euros, e a ter reduzido o montante dos três últimos duodécimos das receitas correntes, em 160 mil euros cada.

Ainda assim, as transferências do orçamento da RAM atingiram na gerência o montante de 14,4 milhões de euros, representando 83% do total da receita.

Por sua vez, o saldo da gerência anterior, no montante de 2,8 milhões de euros, constituiu a principal componente da receita própria.

A despesa atingiu o montante de 15,4 milhões de euros, apresentando a seguinte distribuição por rubrica da classificação económica:

¹¹ Cfr. as Resoluções n.ºs 04/CODA/2011, 59/CODA/2011, 93/CODA/2011, 118/CODA/2011, 150/CODA/2011, Despacho n.º 04/IX/2011/P e Despacho n.º 12/IX/2011/P.

Quadro 2 - Execução orçamental e estrutura da despesa

Descrição	(euros)			
	Orçamento Final	Realizado	Execução (%)	Estrutura (%)
DESPESAS CORRENTES	16.132.540,00	14.234.688,83	88,24	92,53
01.00 Despesas com o Pessoal	7.531.100,00	6.745.371,56	89,57	43,85
01.01 Remunerações certas e permanentes	4.462.400,00	4.333.684,55	97,12	28,17
01.02 Abonos variáveis ou eventuais	447.600,00	361.562,06	80,78	2,35
01.03 Segurança Social	2.621.100,00	2.050.124,95	78,22	13,33
02.00 Aquisição de Bens e Serviços	3.234.940,00	2.138.628,85	66,11	13,90
02.01 Aquisição de bens	395.500,00	227.955,31	57,64	1,48
02.02 Aquisição serviços	2.839.440,00	1.910.673,54	67,29	12,42
04.00 Transferências Correntes	5.360.500,00	5.348.953,42	99,78	34,77
04.07 Instituições sem fins lucrativos	500,00	180,00	36,00	0,00
04.08 Famílias	5.359.000,00	5.348.773,42	99,81	34,77
04.09 Resto do mundo	1.000,00	0,00	0,00	0,00
06.00 Outras Despesas Correntes	6.000,00	1.735,00	28,92	0,01
06.02 Diversas	6.000,00	1.735,00	28,92	0,01
DESPESAS DE CAPITAL	1.931.500,00	1.149.058,55	59,49	7,47
07.00 Aquisição de Bens de Capital	1.931.500,00	1.149.058,55	59,49	7,47
07.01 Investimentos	1.931.500,00	1.149.058,55	59,49	7,47
TOTAL	18.064.040,00	15.383.747,38	85,16	100,00

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa da ALM de 2011.

Em termos globais foram despendidos menos 2,7 milhões de euros do que o previsto, tendo as despesas correntes registado uma taxa de execução orçamental de 88,2% e as despesas de capital de 59,5%.

Destaca-se o peso das despesas com o pessoal, representativas de 43,9% do total dos pagamentos (6,7 milhões de euros), seguidas das transferências correntes, de 34,8% (5,3 milhões de euros), e das despesas com a aquisição de bens e serviços correntes, de 13,9% (2,1 milhões de euros).

3.2. Evolução das receitas e das despesas no biénio

No biénio 2010/2011, a receita total diminuiu 19,8% devido, sobretudo, à diminuição de 51% no saldo da gerência anterior (2,9 milhões de euros), conforme se pode verificar no quadro abaixo:

Quadro 3 - Evolução dos recebimentos

Descrição	(euros)		
	2010	2011	Δ % 2010/2011
RECEITA PRÓPRIA	5.794.381,36	2.892.967,57	-50,07
Saldo da gerência anterior	5.773.989,88	2.829.032,44	-51,00
Venda de bens	11.712,98	10.631,69	-9,23
Reposições não abatidas nos pagamentos	0,00	14.879,16	---
Outras receitas	8.678,50	38.424,28	342,75
TRANSFERÊNCIAS	15.763.049,27	14.389.596,00	-8,71
TOTAL	21.557.430,63	17.282.563,57	-19,83



Em termos globais, as rubricas que integram a receita própria registaram uma diminuição de 50% enquanto as transferências do ORAM registaram uma diminuição de 8,7% (1,4 milhões de euros).

As despesas também sofreram um decréscimo de 17,9%, refletindo uma diminuição na ordem dos 3,1 milhões de euros:

Quadro 4 - Evolução dos pagamentos

Descrição	2010	2011	(euros)
			Δ % 2010/2009
DESPEAS CORRENTES	15.336.964,98	14.234.688,83	-7,19
01.00 Despesas com o Pessoal	7.404.134,93	6.745.371,56	-8,90
02.00 Aquisição de Bens e Serviços	2.693.039,70	2.138.628,85	-20,59
04.00 Transferências Correntes	5.238.607,00	5.348.953,42	2,11
06.00 Outras Despesas Correntes	1.183,35	1.735,00	46,62
DESPEAS DE CAPITAL	3.391.433,21	1.149.058,55	-66,12
07.00 Aquisição de Bens de Capital	3.391.433,21	1.149.058,55	-66,12
TOTAL	18.728.398,19	15.383.747,38	-17,86

Este decréscimo deveu-se, sobretudo, à redução da despesa com a aquisição de bens de capital de 66,1% (2,2 milhões de euros), relacionada com as obras de reabilitação do Edifício Sede da ALM, iniciadas em 2009 e que em 2011 apresentam um valor bastante mais reduzido.

A despesa corrente também observou uma redução de 7,2% (1,1 milhões de euros), embora as transferências correntes para os GP e RP tenham aumentado cerca de 110 mil euros.

3.3. Análise económico-financeira

A situação económica e financeira da ALM, no biénio de 2010/2011, encontra-se sintetizada nos pontos seguintes.

3.3.1. Balanço

Na sequência da análise realizada ao Balanço do exercício de 2011 (cfr. o Anexo II) evidenciam-se os seguintes aspetos:

- O *Ativo* registou uma redução de 2,2% (cerca de 276,5 mil euros) face a 2010, justificado, essencialmente, pela diminuição dos *Depósitos Bancários* em 33,7% (ou seja, menos 1,1 milhões de euros);
- As *Imobilizações Corpóreas* continuam a ser a componente do *Ativo* com mais representatividade (75%), tendo observado um aumento de 9,9% em 2011 (ou seja, mais 829,8 mil euros que em 2010);
- No final de 2011, os *Fundos Próprios* assumiram o montante aproximado de 11,8 milhões, refletindo um aumento de 4,6% face ao ano anterior;
- O *Passivo* sofreu uma diminuição significativa de 61,8% (cerca de 790,4 mil euros) face a 2010, atingindo os 489,5 mil euros, sobretudo em resultado da diminuição dos

montantes registados nas contas de *Credores pela Execução do Orçamento e Proveitos Diferidos*¹² (de 218,6 e 393,4 mil euros, respetivamente).

3.3.2. Demonstração de Resultados

Destacam-se os seguintes aspetos do exame efetuado à Demonstração de Resultados do exercício de 2011 (cfr. o Anexo II), e cujo resumo consta do quadro 5:

- As transferências correntes do GR constituem, à semelhança dos anos anteriores, a principal componente (96,7%) dos *Proveitos*, com 14,3 milhões de euros, embora tenham sofrido uma diminuição de 1,4 milhões de euros (menos 8,8%) face a 2010;
- Cerca de 44,9% dos custos suportados em 2011 respeitam a *Transferências Correntes* (6,6 milhões de euros), destinadas aos gabinetes dos grupos e representações parlamentares e ao pagamento das subvenções vitalícias aos ex-deputados. Seguem-se os *Custos com o Pessoal* (37,2%, ou seja 5,5 milhões de euros) e os *Fornecimentos e Serviços Externos* (13,0%, ou seja 1,9 milhões de euros);
- Os *Custos Operacionais* de 2011 foram inferiores, em 1,3 milhões de euros, aos do ano anterior, mas foram contrabalançados pela diminuição dos *Proveitos Operacionais* em 1,4 milhões de euros;
- À semelhança de anos anteriores, a ALM apresentou *Resultados Operacionais* negativos de 218,2 mil euros, que foram mais do que compensados pelos resultados extraordinários, que rondaram os 438,3 mil euros, concernentes principalmente aos 393,4 mil euros registados na conta de *Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários*, referentes ao reconhecimento em resultados do exercício da parcela das transferências de capital destinadas ao investimento em ativos amortizáveis;
- O *Resultado Líquido* apurado no exercício, de 219,8 mil euros, foi inferior em 44,4 mil euros ao registado no exercício anterior.

Quadro 5 - Resumo dos resultados da ALM por natureza

Resumo	2010	2011	Δ 2010/11	
			Valor	%
Resultados operacionais: (B) – (A) =	-164.767,86	-218.239,90	-53.472,04	0,3
Resultados financeiros: (D – B) – (C – A) =	0,00	-237,00	-237,00	-100,0
Resultados correntes: (D) – (C) =	-164.767,86	-218.476,90	-53.709,04	0,3
Resultados extraordinários (F - D) – (E - C) =	429.011,34	438.307,16	9.295,82	0,0
Resultado líquido do exercício: (F) – (E) =	264.243,48	219.830,26	-44.413,22	-0,2

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2011 (cfr. o Anexo II).

¹² Motivada essencialmente pelo facto de, em 2011, não terem sido transferidas quaisquer verbas do ORAM para pagamento de despesas de capital.



4. FIABILIDADE DA CONTA

4.1. Instrução da conta

A conta relativa ao exercício de 2011 foi remetida pelo CA, em suporte informático, em 30 de março de 2012¹³.

4.2. Demonstrações financeiras de natureza patrimonial

O exame aos documentos da contabilidade patrimonial que instruíram a conta, assim como as análises realizadas aos saldos de abertura e encerramento das contas do Balanço e da Demonstração de Resultados, permitem-nos concluir pela consistência dos valores inscritos pois as incorreções detetadas foram prontamente corrigidas¹⁴ ou devidamente justificadas.

Importa, contudo, salientar que, apesar de terem sido elaboradas novas reconciliações bancárias relativas aos meses de julho a dezembro de 2011, estas continuaram a apresentar um movimento reconciliado, no montante de 1 000,00€, com a designação “TR ???? – 2011/07/29”, que não está demonstrado.

Apesar da sua reduzida extensão motivada pela perceção de um baixo nível de risco das operações, os testes realizados¹⁵ não evidenciaram anomalias que impeçam a emissão de parecer sobre as contas.

4.3. Contabilidade Orçamental

No âmbito da análise e conferência aos mapas de natureza orçamental, concluiu-se que os recebimentos, os pagamentos e os saldos inicial e final de 2011 estão, no geral, fidedignamente refletidos nos documentos e mapas de suporte à Contabilidade Orçamental, em particular no Mapa de Fluxos de Caixa que visa “*evidenciar as importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria*”¹⁶.

Há a salientar, contudo, que a ALM recorreu ao aluguer operacional de um sistema integrado de suporte à gestão (ERP), que veio substituir o sistema SAP R/3, cujo contrato foi celebrado em 07/12/2011, com a empresa XGT – Soluções Informáticas, S.A.

De notar que o modelo do mapa de fluxos de caixa parametrizado na nova aplicação informática carece aperfeiçoamento ao nível: da discriminação dos saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte, em saldo de dotações orçamentais e saldo de receita própria na

¹³ Ao abrigo do ofício com o registo de entrada na SRMTC n.º 696.

¹⁴ Nomeadamente:

- d) A Resolução n.º 04/CODA/2011, de 6 de janeiro de 2011 (mas que foi publicada no JORAM só em 15 de dezembro de 2011), que procedeu à alteração ao orçamento da despesa, não tinha sido contabilizada;
- e) A Resolução n.º 29/CODA/2012 e a Ata n.º 7/CODA/2011 continham imprecisões, nomeadamente na identificação dos montantes do saldo para a gerência seguinte (1 989 356,55€), do saldo da gerência anterior em receita própria na posse do serviço (34 108,40€) e da importância retida a título de operações de tesouraria (480 178,83€);
- f) O saldo reconciliado da conta do Banif, referente a 31/12/2011, não correspondia ao saldo contabilístico na conta “12.11- Depósitos à Ordem - Banif” e o saldo por reconciliar não coincidia com o do extrato bancário nem da Certidão emitida por esta instituição bancária.

¹⁵ Confirmação dos registos contabilísticos das operações selecionadas para verificação da legalidade e regularidade.

¹⁶ Cfr. o ponto n.º 7.3 do POCP, publicado em anexo ao DL n.º 232/97, de 3 de setembro.

posse do serviço e da inclusão, numa segunda coluna, do somatório da despesa corrente por principais agrupamentos/ subagrupamentos da despesa.

O referido Mapa, da responsabilidade dos membros do CA, identificados no ponto 2.4, abre com o saldo fixado no Parecer relativo à Conta de 2010, encontrando-se resumido do seguinte modo:

Débito:

Saldo da gerência anterior	3 027 055,77€	
Recebido na gerência	<u>16 229 713,33€¹⁷</u>	<u>19.256 769,10€</u>

Crédito

Saído na gerência	17 267 412,55€ ¹⁸	
Saldo para a gerência seguinte	1 989 356,55€	<u>19.256 769,10€</u>

¹⁷ Inclui 1 776 182,20€ referentes à retenção de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.

¹⁸ Inclui 1 799 073,44€ referentes à entrega de *Receitas do Estado* e de *Operações de Tesouraria*.



5. ANÁLISE À LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES

Com o propósito de se proceder à apreciação da legalidade e regularidade das operações, foi selecionada uma amostra de receitas e despesas, com recurso aos métodos de amostragem (não estatística) *sobre valores estratificados e em blocos*.

O procedimento adotado consistiu num exame à documentação de suporte das operações, nas suas vertentes orçamental, financeira e patrimonial, e aos procedimentos administrativos que sustentaram a correspondente execução orçamental.

5.1. Operações da receita

Para a verificação das operações da receita, foram solicitados os extratos contabilísticos da rubrica “06.04.02 – Transferências correntes – Administração Regional” (14 389 596,00€), tendo sido analisadas todas as ordens de recebimento do ano (100% das transferências).

As ordens coincidiram com os doze duodécimos do exercício e todos os processamentos mostraram-se regulares, cumprindo com os princípios e regras de execução orçamental e normas contabilísticas vigentes.

Ao nível da receita orçamentada, há a salientar que foi inscrito, em 25 de fevereiro de 2011 (cfr. despacho do Presidente da ALM n.º 04/IX/2011/P), a título de saldo da gerência anterior, um valor superior (2 888 615,00€) ao saldo efetivamente apurado na gerência de 2010 (2 829 032,44€). Esta situação foi justificada pelos responsáveis com o facto de, por razões orçamentais, a orçamentação do saldo em causa ter ocorrido “*ainda com os trabalhos de encerramento da conta a decorrer, tendo havido lapso no apuramento do montante efectivo daquele*” saldo.

Embora esta situação não tenha efeitos reais considera-se que o CA da ALM deveria ter corrigido o montante orçamentado de modo a fazê-lo corresponder ao saldo final efetivamente apurado na gerência de 2010.

5.2. Operações de despesa

5.2.1. Subvenções pagas aos ex-deputados

Em cumprimento do programa de auditoria, procedeu-se à verificação da legalidade e regularidade das subvenções pagas pela ALM aos ex-deputados registadas nas rubricas “01.02.12 A - Subsídio de Reintegração” e “01.03.08 A - Subvenção Vitalícia”, que ascenderam, respetivamente, a 81 026,28€ e a 1 253 889,21€¹⁹.

Em 2011 existiam 61 beneficiários da SMV (de entre estes, 7 adquiriram o direito por morte do titular) e 6 do subsídio de reintegração, representando uma despesa global no orçamento da ALM de 1 332 406,92€.

A análise desenvolvida pelo serviço de apoio indicia a possibilidade da ALM ter suportado indevidamente encargos com estas subvenções por considerar:

¹⁹ A conferência dos registos contabilísticos e dos saldos foi efetuada à integralidade dos pagamentos das rubricas.

- Não ser aplicável aos antigos e atuais deputados da ALM, nem a Lei n.º 52-A/2005, de 10/10, nem o regime de incompatibilidades nacional constante do DL n.º 137/2010, de 02/08;
- Que os deputados que adquiriram o direito à SMV após a vigência da Lei n.º 26/95, de 18/08 (que alterou a Lei n.º 4/85, de 09/04), ou seja, a partir da VI Legislatura, não estão abrangidos pelas alterações à mencionada Lei n.º 4/85, de 09/04, não se lhes aplicando nomeadamente:
 - o limite quantitativo indexado à remuneração base do cargo de ministro (cfr. o n.º 1 do art.º 27.º);
 - o limite da idade de 55 anos (cfr. o n.º 5 do art.º 27.º);
 - o número de anos (12) de permanência no cargo (cfr. o n.º 1 do art.º 24.º).

Em face, por um lado, da especificidade desta matéria e do envolvimento de entidades integradas na administração central e, por outro, da necessidade de assegurar o cumprimento dos prazos estabelecidos para a emissão do Parecer sobre as contas da ALM, foi determinado que esta matéria corresse os seus termos em processo autónomo²⁰.

5.2.2. Transferências para os grupos parlamentares

Atenta a dimensão dos pagamentos em causa, foram selecionadas para análise e conferência as subvenções e apoios aos GP e RP, com o intuito de verificar a correção dos cálculos subjacentes ao apuramento dos montantes transferidos, bem como confirmar as verbas utilizadas para pagamento das despesas com o pessoal.

O exame incidiu sobre as rubricas:

- “04.08.02-A – Verbas para os Gabinetes dos Grupos Parlamentares”, no valor de 4 883 443,42€, com base numa amostra constituída pelos pagamentos dos meses de janeiro, junho e dezembro, que ascenderam a 1 636 226,56€ (33,5 % do total da rubrica).

Por esta dotação são processadas as transferências previstas no art.º 46.º do DLR n.º 24/89/M, de 7 de setembro²¹, que tem por epígrafe “*Gabinetes dos partidos e dos grupos parlamentares*”, destinadas à “(...) utilização de gabinetes constituídos por pessoal da sua livre escolha (...)” que suportam, entre outras, as despesas processadas pela ALM relativas aos vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes (no valor de 854 016,24€).

- “04.08.02-B – Subvenção para encargos de assessoria”, no valor de 465 018,00€, com base numa amostra também constituída pelos pagamentos realizados nos meses de janeiro, junho e dezembro, representativa de despesas no montante de 115 455,50€ (25,8% do total).

Nesta rubrica são contabilizadas as subvenções atribuídas aos GP e RP, processadas mensalmente nos termos do art.º 47.º do citado DLR n.º 24/89/M, que tem por epígrafe

²⁰ A complexidade da matéria e a necessidade de trocar informação com varias entidades exteriores à ALM levou a que os prazos inicialmente previstos para a conclusão da análise das subvenções vitalícias e subsídios de reintegração tivessem sido ultrapassados.

²¹ Com as alterações que foram introduzidas pelos DLR n.º 2/93/M, de 20 de fevereiro, n.º 11/94/M, de 28 de abril, n.º 10-A/2000/M, de 27 de abril, e n.º 14/2005/M, de 5 de agosto.



“Subvenção aos partidos”, destinadas a suportar “(...) encargos de assessoria, contactos com os eleitores e outras actividades correspondentes aos respectivos mandatos (...)”.

A distribuição das verbas pelos partidos com representação parlamentar, na parte não justificada pelos vencimentos do pessoal dos respetivos gabinetes, está patente no quadro:

Quadro 6 - Distribuição das verbas transferidas, por beneficiário, em 2011

(euros)

Descrição	Total transferido		Total
	04.08.02-A (art.º 46.º)	04.08.02-B (art.º 47.º)	
PSD	2.932.295,04	314.849,07	3.247.144,11
PS	520.608,56	67.801,38	588.409,94
CDS	254.452,74	29.984,32	284.437,06
PTP	27.914,63	4.369,85	32.284,48
PCP	76.521,16	18.331,38	94.852,54
BE	13.217,35	8.437,38	21.654,73
MPT	103.887,00	9.894,00	113.781,00
PND	86.328,69	9.894,00	96.222,69
PAN	14.202,01	1.456,62	15.658,63
Total	4.029.427,18	465.018,00	4.494.445,18

Nota: O valor transferido em 2011 para a RP do BE inclui 754,41€ que foram repostos na conta da ALM na gerência de 2012 (em 26/01/2012). Esta importância era referente ao subsídio de férias pago a uma funcionária desta RP.

Não obstante não terem sido identificadas irregularidades no cálculo das importâncias a atribuir a cada beneficiário, à semelhança dos anos anteriores, os pagamentos contabilizados (excetuando, no caso da rubrica 04.08.02 A, os relativos aos vencimentos do pessoal dos gabinetes dos grupos parlamentares²²), apresentavam-se documentados com as autorizações de processamento e pagamento emitidas pela ALM e pelas correlativas ordens de transferência para contas bancárias, sem existirem outras evidências documentais a justificar a aplicação das verbas por parte dos beneficiários nos fins legalmente permitidos.

Assim, subsiste a possibilidade de estas subvenções estarem a ser utilizadas para fins não relacionados com a atividade parlamentar, à semelhança do verificado no âmbito das auditorias à utilização das subvenções parlamentares realizadas pela Assembleia Legislativa da Madeira, relativas a 2006 e 2007 (cfr. os Relatórios n.ºs 5/2008-FS/SRMTC e 9/2010-FS/SRMTC). Saliente-se que nas alegações proferidas nessas auditorias, em contraditório, os representantes de alguns partidos com representação parlamentar assumiram que as subvenções em causa foram utilizadas no financiamento dos partidos políticos²³.

²² Que encontrando-se sustentadas pelas autorizações de processamento, de pagamento e pelos respetivos recibos de vencimento.

²³ Nas referidas alegações, o GP do PPD/PSD referiu que sempre trataram as subvenções em causa como financiamento partidário indireto e que a Lei Orgânica da ALM não tem de tipificar as despesas suscetíveis de serem pagas com recurso a estas subvenções parlamentares, na parte que excede a remuneração dos funcionários dos seus gabinetes, porque estamos perante financiamento partidário. Já os GP do CDS/PP e do PS defenderam ser possível a gestão destas verbas pelo partido político e a utilização em despesas com interesses comuns do GP e do próprio partido. A este respeito, o GP do PS acrescentou ainda que não existem limitações objetivas à aplicação do montante remanescente (depois de pagas as despesas com o pessoal dos gabinetes de apoio), ficando ao critério do GP/PS-M, poder usufruí-la e aplicando-a onde e

Tendo por base a relação de documentos de despesa e os registos da Contabilidade Analítica²⁴, foi possível apurar que, para além destas subvenções, no montante global de 5 348 461,42€²⁵, a ALM suportou custos com a atividade dos GP e RP, nomeadamente rendas dos edifícios onde estes estão instalados, despesas com eletricidade, água, telecomunicações, publicações diárias periódicas, limpeza e segurança, parques de estacionamento, deslocações e estadas, seguros, material de escritório, conservação e reparações, equipamento mobiliário, administrativo e informático.

Estando estas despesas a ser suportadas pelo orçamento de funcionamento da ALM, reduz a tipologia de despesas a serem suportadas pelas transferências realizadas ao abrigo dos art.ºs 46.º e 47.º do citado DLR n.º 24/89/M, e sai reforçada a ideia de que as subvenções em causa foram utilizadas no financiamento dos partidos políticos.

A utilização das subvenções para fins não relacionados com a atividade parlamentar, configura, na prática, uma utilização ilícita destas importâncias, não consentida pelos art.ºs 46.º e 47.º do DLR n.º 24/89/M, na redação introduzida pelos DLR n.ºs 2/93/M e 14/2005/M.

Após a entrada em vigor da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, que veio alterar a “*Lei de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais*” (Lei n.º 19/2003²⁶, de 20 de junho)²⁷, a fiscalização destas subvenções passou a caber “*exclusivamente ao Tribunal Constitucional*”.

5.2.3. Aquisição de bens de capital

As despesas com a aquisição de bens de capital constituíram, em 2011, o terceiro agregado com maior volume de pagamentos (a seguir aos encargos com o pessoal e às transferências correntes), atingindo o montante de 3,4 milhões de euros.

A conferência dos saldos das rubricas “07.01.07 - *Equipamento de Informática*” e “07.01.09 - *Equipamento Administrativo*” e dos registos contabilísticos subjacentes foi efetuada com recurso a uma amostra²⁸ representativa de cerca de 86% do total dos pagamentos das rubricas²⁹.

como for mais adequado na atividade política que exerce ou na que participa mesmo que levada a cabo pelo PS-M de quem praticamente depende. O MPT referiu que, uma vez que recebe verbas exclusivamente da ALM, não tem outra alternativa que não seja utilizá-las em todas as iniciativas políticas e administrativas do partido. Cerca de 85% das verbas recebidas pelas RP do BE e do PND eram utilizadas para pagamento de despesas com campanha eleitoral ou transferidas para os respetivos partidos.

²⁴ Note-se que não foi possível apurar o montante destas despesas devido à contabilidade analítica ser pouco fiável:

- a) A mudança de *software* no início do segundo semestre de 2011 conduziu a que nem todos os custos fossem imputados aos respetivos centros de custo, pois, apesar do módulo da contabilidade analítica estar disponível na nova aplicação informática, até à data de realização do trabalho de campo da auditoria não se encontrava implementado (faltava fazer a sua parametrização);
- b) O facto da ALM não ter conferido os valores imputados aos centros de custos, conduziu à ocorrência de erros na respetiva imputação dos custos, que não foram corrigidos;
- c) Não foi efetuada a imputação de custos que eram comuns a mais do que um centro de custo.

²⁵ Dos quais 854 016,24€ eram referentes a despesas com vencimentos do pessoal afeto a esses gabinetes.

²⁶ Com as alterações introduzidas pelo DL n.º 287/2003, de 12 de novembro, e pela Lei n.º 64 - A/2008, de 31 de dezembro.

²⁷ Esta Lei introduziu o n.º 8 ao art.º 5.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.

²⁸ Constituída pelos cinco maiores pagamentos de cada rubrica.

²⁹ Que ascenderam, respetivamente, a 586 257,15€ e a 167 506,79€. Por sua vez, o valor da amostra, incluindo o IVA, foi de 533.188,35€ e 112.341,01€, respetivamente.



5.2.3.1. RUBRICA 07.01.07. – EQUIPAMENTO DE INFORMÁTICA

A conferência à rubrica “07.01.07 - Equipamento de Informática” incidiu sobre um conjunto de 5 AP, no montante global de 459 645,13€, referente a 5 contratos:

Quadro 7 – Processos de despesa selecionados para conferência

(euros)					
N.º Proc.	Data da Fatura	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	Valor contratual (s/IVA)
1564	30-03-2011	Ajuste Direto Regime Geral	30-09-2010	MCComputadores, S.A	59.612,00
1824	06-04-2011	Concurso Público Internacional	03-11-2010	MCComputadores, S.A	329.997,08
3064	10-05-2011	Ajuste Direto Regime Geral	09-02-2011	Indutora, Lda.	11.984,16
2725	11-10-2011	Ajuste Direto Regime Geral	28-07-2011	MCComputadores, S.A	33.064,89
2752	09-12-2011	Ajuste Direto Regime Geral	30-09-2011	MCComputadores, S.A	24.987,00
Total					459.645,13

Da análise aos procedimentos e aos correlativos pagamentos e tendo por base o CCP, aprovado pelo DL n.º 18/2008, adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14/8, detetaram-se as seguintes situações:

1. O processo de despesa n.º 2725, relativo à “*aquisição de 3 servidores Blade e 1 Fibre Channel Drive Enclosure*” no montante de 33 064,89€, à empresa “*MCComputadores, S.A*” não continha a proposta da entidade classificada em segundo lugar (a “*Centralstore, Lda.*”) que deve integrar o suporte procedimental e documental exigido à adequada fundamentação das correlativas despesas³⁰.

A autorização da despesa não concretiza a base legal específica que sustenta o recurso ao concurso público, fazendo apenas uma remissão genérica para o CCP (cfr. a Resolução n.º 15/CODA/2011) como determina o art.º 38.º do CCP.

2. O processo de despesa n.º 3064, no montante de 11 984,16€, relativo à aquisição dos bens e serviços necessários à “*substituição de cabos de fibras óticas que interligam os edifícios da ALM*”, foi objeto de duas anulações³¹, uma delas devido à única empresa convidada (a “*Indutora, Lda.*”) não ter apresentado a proposta no prazo estabelecido e a outra por não ter instruído a sua proposta com a Declaração a que se refere a al. a) do n.º 1 do art.º 57.º do CCP.

³⁰ Cfr. O n.º 4 do art.º 1.º e o art.º 122.º do CCP, bem como os art.ºs 124.º e 125.º do CPA.

Após o termo do trabalho de campo, os responsáveis apresentaram o Relatório Preliminar e justificaram que “*este procedimento foi desenvolvido mediante o recurso à Plataforma Vortal, tendo a notificação do Relatório e audiência prévia dos interessados sido efectuada por seu intermédio*” sem, no entanto, ter sido apresentada a proposta da empresa Centralstore.

³¹ Nos três procedimentos iniciados foi convidada sempre a mesma empresa “*pelo facto do objecto do procedimento envolver o fornecimento e a passagem de cabos de fibra óptica entre os quatro edifícios de que dispõe, actualmente a Assembleia Legislativa, e, sobretudo os trabalhos de passagem dos cabos, pela sensibilidade deste exigir que sejam efectuados por empresa de reconhecida capacidade (...) e ser feita mediante o recurso à rede de tubos que a PT-Comunicações possui por toda a cidade, empresa esta que faz depender a autorização para recorrer às suas redes, do conhecimento e da capacidade de quem vai realizar o trabalho*”.

A cláusula 3.^a do caderno de encargos do processo de aquisição n.º 3064, acima referido, determinava que não era exigida a redução do contrato a escrito, nos termos do art.º 95.º, n.º 1, al. c), do CCP³² pese embora se tenha verificado que o período decorrido entre a data de notificação da adjudicação³³ (22-02-2011) e a data da fatura apresentada pelo fornecedor (10-05-2011) foi superior a 20 dias (mais concretamente foi de 77 dias).

Com respeito ao facto de constar em anexo à fatura um auto de medição datado de 25-03-2011 que não chegou a ser assinado por um representante da ALM o Presidente do CA referiu que “*não foi elaborado Auto de Aceitação formal, porque o mesmo não era exigido no Caderno de Encargos*” e que “*o tempo que levou até se verificar o pagamento da fatura*³⁴, ficou a dever-se ao facto de os primeiros testes de conformidade que foram efectuados pelo Gabinete de Informática apontarem para a existência de pequenas anomalias que levaram algum tempo a ser corrigidas, devido à realização dos trabalhos parlamentares que impediram uma intervenção mais célere por parte da empresa”.

Sendo certo que a lei vigente não obriga à celebração de contrato escrito nas condições previstas no n.º 1 do art.º 95.º do CCP, a situação em análise configura o incumprimento das cláusulas 9.^a e 23.^a do caderno de encargos (prazos de entrega) do procedimento verificando-se nesse particular que também não foi acionada a cláusula 14.^a (penalidades contratuais). Note-se que o incumprimento daquelas cláusulas levou ao desvirtuamento das condições essenciais negociadas, com implicações formais no procedimento já que a dispensa de celebração de contrato escrito teve por base a previsão do prazo de entrega.

3. Em 15 de julho de 2010, o CA da ALM autorizou a abertura de 2 procedimentos e a realização das correspondentes despesas (n.ºs de processo 1824 e 1564):

O primeiro relativo a um concurso público, aberto nos termos da al. b), n.º 1 do art.º 16.º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro³⁵, para a conceção e implementação do projeto para colocação de equipamentos informáticos nas bancadas do hemiciclo (Postos de Trabalho Virtuais), e para dotar o hemiciclo de um sistema de projeção multimédia e de votação. A escolha do procedimento teve em consideração a estimativa do valor a despende (330 000,00€) e a “*natureza dos trabalhos e fornecimentos a efetuar*”³⁶.

O segundo diz respeito a um ajuste direto³⁷ para a aquisição de diverso equipamento informático a utilizar no redimensionamento da rede informática da ALM, cujo preço base era de 95 000,00€ (a adjudicação ascendeu a 59 612,00€).

Tendo em consideração a data de abertura dos procedimentos (ambos de 15 de julho) e a natureza dos trabalhos e fornecimentos a efetuar, o CA da ALM deveria ter determinado a abertura de um único procedimento de aquisição de bens e prestação de serviços.

³² A dispensa de contrato escrito, mesmo se de valor superior a 10 000,00€, só é possível se o “*fornecimento dos bens ou a prestação dos serviços deva ocorrer integralmente no prazo máximo de 20 dias a contar da data em que o adjudicatário comprove a prestação da caução ou, se esta não for exigida, da data da notificação da adjudicação*”, se a relação contratual se extinguir com o fornecimento e se o contrato não estiver sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

³³ Note-se que não foi exigida a prestação da caução.

³⁴ A fatura foi paga a 19-05-2011.

³⁵ Com as adaptações previstas no DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto.

³⁶ Autorizado pela Resolução n.º 77/CODA/2010, que também aprovou o programa do procedimento e o caderno de encargos, nomeou o júri e autorizou a despesa.

³⁷ Com fundamento nas als. a) dos n.ºs 1 dos art.ºs 16.º e 20.º do DL n.º 18/2008/M, de 29 de janeiro conjugado com o disposto no DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto.



Face ao valor estimado total das prestações (425 000,00€), a escolha do procedimento deveria recair, de igual modo, no concurso público, nos termos da al. b), n.º 1 do art.º 16.º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro com as adaptações previstas no citado DLR n.º 34/2008/M mas, por força do montante envolvido, o correlativo contrato deveria ter sido submetido a visto do TC, conforme determina a al. b) do n.º 1 do art.º 46.º conjugado com o art.º 48.º da Lei n.º 98/97, de 26/8, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08. De igual modo, verifica-se a inobservância do princípio da unidade da despesa previsto no art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 08/06, aplicável *ex vi* do art.º 14.º, n.º 1, al. f) do DL n.º 18/2008, que aprova o CCP.

Caso não venha a ser justificada, na sequência do contraditório, que a motivação da separação dos procedimentos não visou subtrair a despesa aos controlos legais aplicáveis em função do montante envolvido, a situação em apreço configura uma eventual infração geradora de eventual responsabilidade sancionatória punível com multa, por força do disposto no n.º 1, al. h) do art.º 65.º da LOPTC, imputável aos membros do CA que deliberaram a adjudicação (Resoluções n.ºs 102/CODA/10, de 09/09/2010, e 118/CODA/10, de 04/10/2010) e ao Secretário-Geral da ALM (despachos de autorização de pagamento de 13/04/2011 e 25/05/2011).

No âmbito do contraditório, os responsáveis informaram que *“(...) o fornecimento das prestações constantes do processo 1564, se destinam a todos os quatro edifícios que acolhem serviços da ALM, ao passo que o fornecimento dos equipamentos constantes do processo 1824 se destinou exclusivamente ao Hemiciclo, ou seja, circunscrito ao Edifício Sede.”*. Ou seja, justificaram a decisão de efetuar procedimentos separados referindo que foi *“(...) a aprovação, em 30 de Junho de 2010 (...) das peças do procedimento da 2ª fase da empreitada de obras do Edifício Sede, e atento o prazo de conclusão previsto para os respectivos trabalhos, de apenas 90 dias, que determina a necessidade de definir, e com brevidade, as peças do procedimento de instalação dos postos de trabalho do hemiciclo (a que reporta o processo 1824).*

Acrescentaram ainda que *“(...) além da complexidade do seu conteúdo obrigacional (...) este procedimento tinha ainda de ser harmonizado com o próprio projecto para as bancadas do hemiciclo (integrado na empreitada) do qual, assim naturalmente dependia.*

Mais concretamente, *“(...) o fornecimento, instalação e entrada em funcionamento dos postos de trabalho, deveria acompanhar a fase final das obras de remodelação do Hemiciclo, pelo que era desaconselhável que a preparação das peças do concurso ultrapassasse o primeiro semestre do ano”*. Referiram que esse objetivo foi atingido uma vez que a *“(...) adjudicação da proposta vencedora foi notificada aos concorrentes em 06.10.2010”*

Quanto ao procedimento de redimensionamento da rede informática, os responsáveis da ALM salientaram que estava *“(...) dependente da contratação do sistema da Telefonia IP (Central Telefónica) a qual ocorreu a 13 de Julho de 2010”* e que, com o *“(...) CE de “Concepção e Implementação de Postos de trabalho no Hemiciclo” em fase de elaboração, e uma vez contratualizada a aquisição e instalação da nova central telefónica, estavam finalmente reunidas as condições para que o Gabinete de Informática prestasse então a informação técnica de suporte à preparação do procedimento destinado ao redimensionamento da rede informática”*.

Referiram que as deliberações do CA de 15 de julho de 2010, de autorização de abertura de ambos os procedimentos, resultaram da conjugação das circunstâncias relatadas e que

podia “(...) até admitir-se, em tese, a possibilidade de unificação dos dois procedimentos, mas rejeita-se, em absoluto, que tal decisão fosse determinada por qualquer intuito do CA de furtar-se aos procedimentos do regime de contratação pública, designadamente, à submissão das despesas ao visto prévio do Tribunal de Contas”.

Em síntese, os responsáveis defendem que a separação dos procedimentos não teve a intenção de subtrair a despesa às regras da contratação pública inseridas no CCP (concurso público) nem aos controlos legais aplicáveis em função do montante envolvido.

O processo n.º 1824 evidenciou ainda as seguintes insuficiências:

- ✓ Dele não constavam os comprovativos dos testes de aceitação provisória, que deveriam ter sido realizados no prazo de 5 dias úteis após a instalação/configuração de 20% dos postos de trabalho virtuais, conforme determinava o n.º 2 da cláusula 10.ª do CE.
- ✓ Não constavam os relatórios semanais de implementação do projeto a cargo do adjudicatário que tinha a responsabilidade de gestão e controlo da qualidade do serviço e equipamentos afetos, como estabelecia a cláusula 5.ª do contrato conjugada com a cláusula 21.ª do CE.
- ✓ A aceitação definitiva só ocorreu em 30 de março de 2011, 147 dias após a notificação da assinatura do contrato, que ocorreu em 30 de novembro de 2010, contrariando a cláusula 3.ª do contrato (42 dias).

Tal situação configura o incumprimento da cláusula 6.ª do contrato (cfr. ainda as cláusulas 10.ª, n.º 2, 4.ª, 5.ª e 21.ª do caderno de encargos), respeitante ao prazo de implementação, cabendo à ALM velar para que os contratos sejam pontualmente cumpridos e para que, desse modo, não sejam desvirtuadas as condições postas a concurso³⁸ (o prazo foi um dos fatores do critério proposto para adjudicação (proposta economicamente mais vantajosa)³⁹).

4. O processo de despesa n.º 2752, no montante de 28 984,92€, respeita ao fornecimento e instalação de um Sistema de *Backups* no *Data Center* da ALM, por ajuste direto com fundamento na al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP. O contrato foi celebrado em 30/09/2011, e a adjudicação ocorreu em 8/09/2011.

Sobre este procedimento referir apenas que, embora legal, o facto da ALM só ter convidado uma empresa para apresentar proposta, não acautela suficientemente os princípios da boa gestão e da prossecução do interesse público que aconselham, sempre que possível, quando o montante em causa e a natureza dos fornecimentos o justificarem, consultar mais do que um potencial fornecedor.

5.2.3.2. RUBRICA 07.01.09 - EQUIPAMENTO ADMINISTRATIVO

A identificação dos processos de despesa selecionados para verificação consta do quadro seguinte:

³⁸ A cláusula 4.ª do CE, posta a concurso, referia que a implementação do projeto deveria ser integralmente executada no prazo descrito na proposta entregue pelo adjudicatário, não podendo ser superior a 75 dias a contar da data da notificação da assinatura do contrato

³⁹ Sendo os outros dois: valia técnica da proposta e o preço.



Quadro 8 – Processos de despesa selecionados para conferência

(euros)					
N.º Proc.	Data da Fatura	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	Valor contratual (s/IVA)
2772	18-03-2011	Ajuste Direto Regime Geral	07-03-2011	Guialmi, Lda.	11.613,70
1472	05-04-2011	Ajuste Direto Regime Geral	16-03-2011	Saúl e Filhos Lda.	51.675,00
1666	30-05-2011	Ajuste Direto Regime Geral	16-05-2011	Saúl e Filhos Lda.	15.775,00
1488	30-06-2011	Ajuste Direto Regime Geral	14-06-2011	Saúl e Filhos Lda.	9.550,00
2771	13-07-2011	Ajuste Direto Regime Geral	14-06-2011	Guialmi, Lda.	8.232,00
Total					96.845,70

A análise aos procedimentos e aos correlativos pagamentos não identificou irregularidades financeiras.

No entanto, é de assinalar que em 2011 foram realizados diversos ajustes diretos ao fornecedor “*Guialmi Comercial, Lda.*”, perfazendo o montante global de 61.886,50€, contabilizados na rubrica de despesa em análise e nas rubricas “02.01.08 – *Material de Escritório*” e “02.02.03 – *Conservação de Bens*” (cfr. o Anexo IV).

Uma vez que nenhuma das aquisições era imprevisível (atente-se á similitude do objeto e da proximidade temporal com que foram celebrados), o CA da ALM poderia ter antecipado a necessidade da abertura de um procedimento único e consultado, para o efeito, mais do que um potencial fornecedor, de modo a melhor acautelar os princípios da concorrência, da igualdade, da transparência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP) e da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA).

Sobre esta matéria o Presidente do CA da ALM referiu que a opção pela empresa Guialmi “*resulta do facto de se tratar de uma empresa que comercializa produtos com qualidade, continua a praticar descontos entre 25% e 30% sobre os preços de venda, efectua a entrega e a montagem dos produtos que vende sem qualquer encargo adicional*”, nas aquisições realizadas pela ALM ao longo dos últimos anos, tem cumprido com os compromissos que assume, dispõe de instalações comerciais permanentes na RAM e de uma fábrica de mobiliário no Continente, o que possibilita a realização de alterações aos modelos que constam dos catálogos. Informou, ainda, que “*a maior quantidade de compras que são efectuadas deve-se à natureza das entidades que propõem as aquisições: Grupos Parlamentares e Gabinetes.*” Mas, como a empresa não fatura despesas com transporte, ou outras derivadas da sua deslocação para a RAM, a opção pela realização de várias compras, em vez de aguardar para efetuar uma só compra, “*não tem repercussões sobre os preços de venda*”.

Sobre os desfasamentos nas datas das Autorizações de Pagamento o mesmo responsável referiu que o ano de 2011 foi um ano “*excepcional, em que, já decorridos alguns meses, se procedeu à mudança da aplicação informática que vinha sendo utilizada, por outra, com características e ‘formas de funcionar’ diferentes*”, levando à necessidade de “*recuperar todo o trabalho que havia sido realizado com a anterior aplicação (SAP), o que exigiu o envolvimento de um número significativo de pessoas, tendo os processos a introduzir na nova aplicação sido distribuídos entre eles*”.

As Autorizações de Pagamento emitidas pela nova aplicação informática também não se encontravam assinadas pelo Secretário-Geral.

5.2.4. Aquisição de bens e serviços correntes

As despesas com a aquisição de bens e serviços correntes atingiram, no exercício de 2011, cerca de 2,7 milhões de euros tendo, para efeitos de controlo da legalidade, sido selecionada uma amostra representativa de 32% do total dos pagamentos das rubricas “02.02.02 - Limpeza e Higiene”, “02.02.18 - Vigilância e Segurança” e “02.02.25Z - Outros Serviços - Outros”⁴⁰.

5.2.4.1. RUBRICA 02.02.02. – LIMPEZA E HIGIENE

A conferência à rubrica “02.02.02 - Limpeza e Higiene” incidiu sobre um conjunto de 11 AP⁴¹, no montante global de 28 332,57€, a que corresponde uma despesa mensal no montante de 11.255,26€ referente a 5 contratos:

Quadro 9 - Contratos de conservação de bens

N.º AP	Local	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	(euros)
					Valor contratual mensal (c/IVA)
101 e 1449	Parque Autonomia	Ajuste Direto	18-08-2009	Serlima, SA	395,93 ⁴²
102, 1537 e 2989	Edifício Sede	Ajuste Direto	28-03-1988	Serlima, SA	5.707,14 ⁴³
103,1538 e 2990	Ed. Alfândega, 71	Ajuste Direto	05-04-2006	Serlima, SA	1.758,18 ⁴⁴
141 e 1633	Ed. Alfândega, 58-62	Cons. Prévia a 3 fornecedores	25-10-2002	Ilhalimpa, Lda.	1.714,74
3016	Ed. Alfândega, 58-62	Ajuste Direto	30-11-2011	Serlima, SA	1.679,27
Total					11.255,26

Dos cinco contratos acima identificados, apenas quatro se encontravam ativos no final do exercício de 2011, dado que dois deles, os relativos à limpeza do Edifício da Rua da Alfândega, n.ºs 58 a 62, se sucederam no tempo.

Focalizando a análise nos contratos ativos, constata-se que:

- ✓ Para o contrato da limpeza do Edifício da Alfândega, n.ºs 58 a 62, celebrado em 30/11/2011, a adjudicação⁴⁵ foi precedida de convite à Serlima, S.A., com a escolha do procedimento de ajuste direto (em função do valor) de acordo com as als. a) dos n.ºs 1

⁴⁰ Que ascenderam a 121 262,73€, 232 761,00€ e 198 011,13€, respetivamente.

⁴¹ Nas rubricas 02.02.02 e 02.02.18 foram selecionadas para conferência as faturas relativas aos meses de janeiro, junho e dezembro, enquanto que na rubrica 02.02.25Z foram selecionadas as faturas de montante superior a 3 500,00€.

⁴² A atualização do valor mensal a pagar foi aceite através da Resolução n.º 16/CODA/2011, de 26 de janeiro.

⁴³ Idem.

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ Por deliberação do Conselho de Administração tomada em 25 de novembro de 2011 (Resolução n.º 153/CODA/11).



dos art.ºs 16.º a 20.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro⁴⁶.

Para fundamentar a contratação foram invocados motivos de urgência⁴⁷, de confiança no serviço prestado pela Serlima, S.A., do preço proposto se encontrar abaixo do preço base estimado e ainda a natureza temporária do contrato.

Este último motivo ficou refletido na cláusula 3.ª do contrato que refere que “[o] contrato tem a duração de um mês, renovável por períodos iguais de tempo, até que se encontrem reunidas as condições que permitam a entrada em vigor do contrato de prestação de serviços envolvendo as instalações presentemente utilizadas pela Assembleia, dispersas por quatro edifícios, a celebrar com a empresa vencedora do concurso limitado por prévia qualificação para a prestação de serviços de limpeza actualmente a decorrer”.

A análise aos procedimentos e aos correlativos pagamentos não identificou irregularidades verificando-se que a tramitação procedimental foi executada de acordo com o disposto na legislação em vigor para a aquisição de serviços.

- ✓ Nos outros três contratos, as adjudicações foram realizadas por ajuste direto à Serlima, S.A., com quem a ALM mantém uma relação com alguma antiguidade⁴⁸.

Através de um ofício⁴⁹, datado de 30 de junho de 2011, a ALM informou a Serlima, S.A. da rescisão do “contrato(...) que tem por objecto a prestação de serviços de limpeza do Parque de Estacionamento da Praça da Autonomia”, em virtude dessa responsabilidade ter passado para a empresa concessionária do parque.

Ficou acordado entre a ALM e a Serlima, S.A., que a data de rescisão seria 18 de agosto de 2011, com o argumento que o contrato celebrado em 18 de agosto de 2009 tinha a duração de 12 meses, renovável por idêntico período de tempo (cfr. a cláusula 2.ª).

Contudo, por determinação legal (al. a) do art.º 129.º do CCP), o contrato para a limpeza do Parque Autonomia não poderia ter um prazo de vigência superior a um ano (situação que já tinha sido relatada no ponto 5.2.2., item B) do Relatório n.º 17/2010, relativo à conta de 2009).

Esta situação configura uma infração suscetível de originar eventual responsabilidade sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, imputável aos responsáveis, pela renovação do contrato, que ocorreu em Agosto de 2010, e pelos pagamentos subsequentes⁵⁰.

⁴⁶ Na redação e sistematização dadas pelo DL n.º 278/2009, de 2/10, com as adaptações previstas no DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, na redação dada pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro.

⁴⁷ O anterior adjudicatário (a empresa Ilhalimpa, Lda) informou que, após a rescisão do contrato decorrente da abertura do concurso, apenas poderia garantir a prestação dos serviços até 30/11/2011.

⁴⁸ Estes contratos foram objeto de análise no ponto 5.2.2. – *Aquisição de bens e serviços – B) Aquisição de serviços da “Auditoria à conta de 2009 da Assembleia Legislativa da Madeira”* do Relatório de auditoria n.º 17/2010 – FS/SRMTC, aprovado em 27 de outubro de 2010

⁴⁹ Ofício n.º 1323/9.8.2

⁵⁰ Cfr. os art.ºs 14.º, 21.º e 53.º da Lei Orgânica da ALM - DLR n.º 24/89/M, de 7/09, com as alterações introduzidas pelos DLR n.ºs 2/93/M, de 20/02, 11/94/M, de 28/04, 10 -A/2000/M, de 27/04 e 14/2005/M, de 5/08).

Os membros do CA responsáveis pela autorização da despesa, celebração do contrato e renovação foram José Manuel Soares Gomes de Oliveira (Presidente), José Óscar de Sousa Fernandes (Vogal), António Carlos Teixeira de Abreu Paulo (Vogal).

Em sede de contraditório, os responsáveis da ALM referiram que “[o] contrato de prestação de serviços de limpeza do Parque da Autonomia, outorgado em 18 de Agosto de 2009 com a empresa SERLIMA Clean – Serviços de Limpeza, S.A, renovou-se, nos termos exarados pelas partes contratantes na sua cláusula segunda, em 18 de Maio de 2010” e que, por isso, quando “[a] equipa dos auditores (...) encetou diligências em campo, em 12 de Julho de 2010 “(...) já o contrato em causa se encontrava renovado”.⁵¹

Todavia, no mesmo documento, é também referido terem efetuado “(...) diligências para fazer cessar o contrato sob renovação na data de 30 de Junho de 2011 (o sublinhado é nosso), solicitação que não foi aceite pela contraparte, o que obrigou, quer à luz do princípio da boa-fé na celebração dos contratos, quer à luz do princípio do seu cumprimento pontual e integral, a cumprir o período da renovação até ao seu termo, ou seja, até 18 de Agosto de 2011, sob pena de violação do título contratual vigente”.

Os responsáveis concluíram que, “pese embora a efectiva infração ao limite temporal previsto no art.º 129.º, n.º 2 do CCP, considerando:

- A efectiva diligência em reparar a situação;
- A inexistência de pagamento substantivamente indevido, dado que os pagamentos em questão tiveram como efectiva contrapartida serviço prestado;
- A transitoriedade da situação da prorrogação contratual, à qual o CA pôs termo em 18 de Agosto de 2011;
- E finalmente porque, de boa fé, o CA da ALM entendeu a postura desse Tribunal como de tácita ratificação da situação então auditada, traduzida na consignação da recomendação, entretanto, integralmente cumprida, crê-se respeitosamente, e salvo melhor opinião, ser adequado relevar a infração e conseqüente responsabilidade dos respectivos agentes, atentos os argumentos supra expendidos”.

Do alegado não subsistem dúvidas sobre a prática da ilegalidade havendo apenas a ponderar a o circunstancialismo em que foi autorizada a continuação da prestação de serviços⁵² para efeito de avaliação da culpa (cfr. o art.º 64.º da LOPTC).

⁵¹ Sobre esta matéria referir que, à data da realização dos trabalhos de campo, o contrato não tinha sido objeto de renovação (o prazo de 1 ano terminava em 18 de agosto de 2010) não havendo, por isso, a consumação da ilegalidade.

Foi exatamente por esse motivo que o Tribunal não retirou conseqüências da situação identificada na página 24 do Relatório n.º 17/2010, de 27 de outubro (Auditoria à conta de 2009 da Assembleia legislativa da Madeira).

⁵² Após a ressalva da improrrogabilidade do contrato, o Tribunal, na referida auditoria, considerou que “perante a evidente complementaridade de todos contratos de limpeza e o prazo de vigência alongado de alguns deles, tendo ainda em atenção o respeito pelas boas práticas financeiras e a inovação introduzida pelo CCP, designadamente quanto à limitação dos prazos de vigência dos contratos de aquisição de bens e serviços a um prazo máximo de 3 anos (V. art.ºs 440.º e 451.º), acompanha-se a posição dos responsáveis no que concerne à necessidade de abertura de um procedimento que reúna num só contrato todos os serviços actualmente dispersos, logo que estejam concluídas as obras do Edifício Sede”.

Desse acervo não consta a anuência, tácita ou expressa, de que seria aceitável uma renovação do contrato por mais um ano.



Em 28 de julho de 2011, foi aberto um concurso limitado por prévia qualificação⁵³, nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 16.º, no Capítulo III, Título III, Parte II, e no Capítulo V, Título II, Parte III, do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro⁵⁴, para a prestação de serviços de limpeza nas instalações da ALM⁵⁵, em que a escolha do procedimento foi fundamentada na necessidade de “*garantir que o prestador de serviços a quem forem os mesmos adjudicados possui capacidade técnica para os prestar com a qualidade requerida*”.

Pela Resolução n.º 25/CODA/2012, de 20 de março, a prestação de serviços foi adjudicada à empresa Serlimaclean, S.A., tendo o respetivo contrato sido celebrado em 15 de maio de 2012⁵⁶, com o prazo de um ano, renovável automaticamente por igual período, até ao limite de três anos. O preço global da adjudicação foi de 184 403,68€, sendo o valor anual de 61 467,89€ (valores líquidos de IVA).

O procedimento analisado revelou-se regular e de acordo com a legislação em vigor.

5.2.4.2. RUBRICA 02.02.18 - VIGILÂNCIA E SEGURANÇA

Da rubrica “02.02.18 - *Vigilância e Segurança*” foram selecionadas para verificação 12 AP⁵⁷, no montante global de 56 163,38€, em que 11 AP eram referentes aos contratos de prestação de serviços de vigilância e segurança das instalações da ALM⁵⁸.

Na sequência da recomendação efetuada pelo TC no Parecer sobre as contas de 2009, em 8 de julho de 2011, foi celebrado um contrato entre a ALM e a Securitas, S.A., para a prestação de “*serviços combinados de vigilância e segurança humana e de ligação à central de receção e monitorização de alarmes para a ALM*”, pelo preço global de 189 925,44€ (s/IVA). Esta prestação de serviços teria a duração de 1 ano, prorrogável por igual período, com início a 01/08/2011.

A adjudicação foi precedida de convite a 3 entidades – Securitas, S.A., Prossegur, Lda. e Charon, S.A., com a escolha do procedimento de ajuste direto. O procedimento foi efetuado ao abrigo do Acordo Quadro n.º 13 – Serviços de Vigilância e Segurança da Agência Nacional de Compras Públicas (lote 23), nos termos dos art.ºs 27.º, 259.º e do n.º 4 do art.º 115.º do CCP⁵⁹.

A adjudicação ocorreu, por deliberação do CA, em 14 de junho de 2011 (Resolução n.º 86/CODA/2011)⁶⁰. Em 30 de novembro de 2011, devido ao termo do arrendamento do parque

⁵³ O anúncio foi publicado no DR, 2.ª série, n.º 144, de 28 de julho de 2011.

⁵⁴ Na redação e sistematização dadas pelo DL n.º 278/2009, de 2/10, com as adaptações previstas no DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, na redação dada pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro.

⁵⁵ Autorizado pela Resolução n.º 103/CODA/2011, de 14/07, que também aprovou o programa de procedimento e caderno de encargos, nomeou o júri e autorizou a despesa.

⁵⁶ A celebração do contrato de prestação de serviços foi autorizada pela Resolução n.º 33/CODA/2012, de 17 de abril.

⁵⁷ Foram selecionados para conferência as AP n.ºs 132 a 137, 1586 a 1590 e 3088 relativas aos meses de janeiro, junho e dezembro.

⁵⁸ Nomeadamente, do Edifício Sede, dos prédios situados na Rua da Alfândega, 58 a 62, na Rua João Gago, 2A – 1.º e do parque de estacionamento da Praça da Autonomia, o primeiro e o segundo edifícios da propriedade da ALM e os dois últimos foram tomados de arrendamento.

Esses contratos foram objeto de análise no Relatório de Auditoria n.º 17/2010-FS/SRMTTC – Auditoria à conta de 2009 da Assembleia Legislativa da Madeira tendo o TC recomendado que, logo que estivessem concluídas as obras no Edifício Sede, o CA da ALM procedesse à abertura de um procedimento que reunisse num só contrato o fornecimento dos serviços de segurança e vigilância de todas as instalações em que se encontram sedeados os serviços da ALM.

⁵⁹ Por deliberação do CA tomada em 16 de março de 2011 (Resolução n.º 37/CODA/2011).

⁶⁰ No entanto, o contrato menciona, na introdução, a data de 26 de maio de 2011, como data de adjudicação.

de estacionamento da Autonomia, que tornou desnecessária a prestação dos serviços de segurança e vigilância, foi celebrada uma alteração ao contrato de prestação de serviços, conforme o estipulado no parágrafo 2.º da cláusula 1.ª do referido contrato.

Esta alteração traduziu-se numa redução do valor contratual mensal em 3 309,00€, passando a prestação mensal a ser no montante de 12 518,10€ (s/IVA), a partir de 1 de dezembro de 2011.

5.2.4.3. RUBRICA 02.02.25 Z – OUTROS SERVIÇOS - OUTROS

O exame à rubrica “02.02.25 Z – Outros Serviços - Outros” incidiu sobre 8 AP, no montante global de 91 556,69€:

Quadro 10 - Aquisição de outros serviços

(euros)					
N.º AP	Local	Procedimento	Data do contrato	Adjudicatário	Valor (c/IVA)
1642	Ed. João Gago, 2 A - 1.º	Ajuste Direto regime geral	16-05-2011	Saúl & Filhos, Lda.	18.158,64
2968	Ed. Alfândega, 71 e Sabão n.º 19	Ajuste Direto Regime geral	23-11-2011	Saúl & Filhos, Lda.	20.671,20
108	Edifício Sede	Ajuste Direto simplificado	-	Gonçalves & Gouveia, Lda.	5.283,22
206	Edifício Sede	Ajuste Direto simplificado	-	Gonçalves & Gouveia, Lda.	4.785,58
250	-	Concurso limitado	02-02-2009	Cision Portugal, S.A.	3.690,00
181	-	Contratação excluída	.	Oracle, Lda.	10.002,52
3086	-	Contratação excluída	.	Oracle, Lda.	11.700,09
1639	-	Contratação excluída	-	MCComputadores, S.A.	17.265,44
Total					91.556,69

A) Os dois procedimentos a que respeitam as AP n.º 1642⁶¹ e 2968⁶² revelaram-se regulares e de acordo com a legislação em vigor para a realização de empreitadas públicas. No entanto, o facto da ALM só ter convidado uma empresa para apresentar proposta, apesar de legal, concretiza uma derrogação aos princípios da concorrência, da igualdade, da

⁶¹ O primeiro contrato foi celebrado em 16 de maio de 2011 e reporta-se a “obras de remodelação interior e adaptação a novas funções de 3 gabinetes do Edifício da Rua de João Gago, n.º 2-A, 1.º”.

Esta empreitada foi adjudicada à empresa Saúl & Filhos, Lda., por ajuste direto (com base na alínea a), do art.º 19.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008, com as adaptações introduzidas pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, na redação dada pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro), pelo montante de 15 654,00€ (s/IVA), tendo a consignação da obra ocorrido em 17 de maio e a receção provisória em 7 de junho, conforme determinava a al. b) do n.º 1 da cl. 6.ª do contrato de empreitada.

⁶² O contrato reporta-se a “obras de remodelação interior do edifício da Rua da Alfândega n.º 71 (pisos 0, 1 e 3) e da fração autónoma situada à Rua do Sabão n.º 19-1.º” resultantes do contrato da empreitada, outorgado a 23 de novembro de 2011, com a empresa Saúl & Filhos, Lda., que foi precedido de ajuste direto (com base na alínea a), do art.º 19.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008, com as adaptações introduzidas pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, na redação dada pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro.), pelo montante de 17 820,00€ (s/IVA). A consignação da obra ocorreu em 23 de novembro e a receção provisória em 6 de dezembro de 2011, em conformidade com o disposto na al. b) do n.º 1 da cl. 6.ª do contrato de empreitada.



transparência, sendo aconselhável, a bem dos princípios da boa gestão e da prossecução do interesse público, auscultar sempre que possível mais do que um potencial fornecedor.

Em termos de classificação económica estas despesas foram inscritas na rubrica 02.02.25 Z – *Aquisição de serviços – Outros serviços*, que o classificador considera como tendo um “*carácter residual no contexto das aquisições de serviços*”, só lhe devendo “*ser afectadas as despesas que, de modo algum, não possam ser classificadas nas rubricas tipificadas do respectivo subagrupamento*”.

Porém, tendo em conta que se trata de serviços com a remodelação de edifícios, considera-se que estas despesas seriam melhor acolhidas na rubrica 02.02.03 - *Aquisição de serviços – Conservação de bens*⁶³.

- B) As AP n.ºs 108 e 206 respeitam à prestação de serviços de mudança de mobiliário, equipamentos e diversos utensílios, adjudicados à empresa Gonçalves & Gouveia através de ajuste direto simplificado⁶⁴,

Contudo em face do objeto das prestações de serviços, da sua proximidade temporal (requisições de 21/01/2011 e de 01/02/2011) e dos montantes envolvidos (10.068,80€), entende-se que o procedimento adequado seria o ajuste direto⁶⁵ (em função do valor), com consulta a mais do que um potencial fornecedor, de modo a melhor acautelar os princípios da concorrência, da igualdade, da transparência (n.º 4 do art.º 1.º do CCP) e da prossecução do interesse público (art.º 4.º do CPA).

No que respeita à classificação orçamental, considera-se que as despesas seriam melhor acolhidas na rubrica 02.02.10 - *Aquisição de serviços – Transportes*, por ser a que melhor se adequa ao transporte de bens propriedade dos serviços.

- C) A AP n.º 250 respeita ao fornecimento dos serviços necessários à implementação de um “*serviço de Clipping noticioso para a Assembleia Legislativa da Madeira*”, cujo contrato foi celebrado em 2 de fevereiro de 2009, pelo montante global de 72 000,00€ (s/IVA).

A análise evidenciou que do processo de despesa não constava o auto de aceitação, o que impossibilitou a verificação do cumprimento do n.º 3 da cláusula 3.ª do contrato de prestação de serviços que refere que “[o] *serviço de “Clipping” será prestado por um prazo de 2 (dois) anos, a contar da data do auto de aceitação*”. Também não foi observado o n.º 2 da cláusula 4.ª do contrato, que determinava que o pagamento seria efetuado em 2 prestações de 43 200,00€ (IVA incluído), a processar no início de cada ano, uma vez que a faturação e os respetivos pagamentos tiveram carácter mensal (no montante de 3 690,00€), respeitando a última fatura ao mês de abril de 2011⁶⁶.

Tendo em consideração estar-se em presença de serviços com um carácter muito específico, colocam-se reservas quanto à classificação orçamental conferida às despesas

⁶³ De acordo com as notas explicativas do classificador económico da receita e da despesa, nesta rubrica são incluídas “(...) *todas as despesas (incluindo os custos de serviços e materiais quando conjuntamente facturados) a satisfazer por trabalhos de reparação, conservação e beneficiação de bens imóveis, móveis e semoventes, quando adjudicados a empresas ou profissionais autónomos.*”

⁶⁴ Nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 16.º e na Secção III, Capítulo I, Título III, do DL n.º 18/2008, com as adaptações introduzidas pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, na redação dada pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro.

⁶⁵ De acordo com as als. a) dos n.ºs 1 dos art.ºs 16.º a 20.º e na Secção II, Capítulo I, Título III do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro na redação e sistematização dadas pelo DL n.º 278/2009, de 2/10, com as adaptações previstas no DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, e no DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro,

⁶⁶ Foram pagas na gerência de 2011 quatro prestações mensais do contrato em causa, no montante global de 17 460,00€.

envolvidas e, nessa medida, ao cumprimento do princípio da especificação orçamental das despesas, consagrado nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro, pois a rubrica 02.02.20 - *Aquisição de serviços – Outros trabalhos especializados* seria a que melhor se adequa à natureza das despesas em causa.

D) As AP n.ºs 181 e 3086 respeitam à renovação das 25 licenças de uso do *software* ORACLE, para os períodos compreendidos entre 28/11/2010 e 26/11/2011 e entre 27/11/2011 e 26/11/2012, e a AP n.º 1639 é relativa à renovação, para um período de 3 anos, de 63 licenças *Microsoft*.

A análise aos procedimentos (efetuados com fundamento no disposto no art.º 5.º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro) e aos correlativos pagamentos, não identificou irregularidades verificando-se que a tramitação procedimental foi executada de acordo com o disposto na legislação em vigor para a aquisição de serviços.

5.3. Grau de acatamento das recomendações formuladas em anteriores auditorias

No Relatório (Relatório n.º 17/2010) e Parecer sobre a Conta de 2009, o Tribunal de Contas recomendou ao CA da ALM que, à luz do princípio da transparência, providenciasse⁶⁷, concertadamente com os responsáveis dos GP e das RP, pela documentação das utilizações dadas às verbas transferidas pela ALM, ao abrigo dos art.ºs 46.º e 47.º da orgânica, de modo a assegurar a transparência da aplicação dos fundos públicos na atividade parlamentar.

É de assinalar, não obstante a atualidade, que o acatamento desta recomendação não foi objeto de verificação no âmbito da auditoria à conta de 2010, devido à entrada em vigor da Lei n.º 55/2010⁶⁸, de 24 de Dezembro, que introduziu o n.º 8 ao art.º 5.º da Lei n.º 19/2003⁶⁹, de 20 de Junho, o qual dispõe que “*A fiscalização relativa às subvenções públicas auferidas por grupos parlamentares ou deputado único representante de um partido e aos deputados não inscritos em grupo parlamentar ou aos deputados independentes na Assembleia da República e nas assembleias legislativas das regiões autónomas, ou por seu intermédio, para a actividade política e partidária em que participem, cabe exclusivamente ao Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 23.º*”.

Naquele mesmo Relatório de 2010 o TC recomendou que, logo que estivessem concluídas as obras no Edifício Sede, o CA da ALM procedesse à abertura de um procedimento que reunisse num só contrato os fornecimentos dos serviços de limpeza e dos serviços de segurança e vigilância de todas as instalações em que se encontravam sedeados os serviços da ALM. Verificou-se que a recomendação foi acatada (cfr. os pontos 5.2.4.1. e 5.2.4.2).

Não foram feitas recomendações no relatório da auditoria n.º 17/2011, referente à Conta de 2010 nem no correspondente Parecer.

⁶⁷ Cfr. al. a) do art.º 14.º da orgânica da ALM e art.ºs 18.º e 21.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro.

⁶⁸ Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (terceira alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho).

⁶⁹ Com as alterações introduzidas pelo Decreto - Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, e pela Lei n.º 64 - A/2008, de 31 de dezembro.



6. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁷⁰, o total dos emolumentos devidos pela ALM, relativos à presente auditoria é de 16.157,07€, conforme os cálculos apresentados no Anexo VI.

7. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente Relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter um exemplar do presente Relatório:
 - A Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira;
 - Aos membros do Conselho de Administração daquela Assembleia Legislativa.
- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, no prazo de seis meses;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela ALM em 16 157,07€, conforme o quadro constante do Anexo V;
- e) Mandar divulgar o presente Relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) 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.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 13 de dezembro de 2012.

O Juiz Conselheiro,



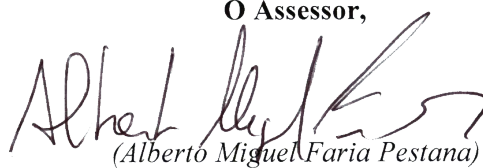
(João Aveiro Pereira)

A Assessora,

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

⁷⁰ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, 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.

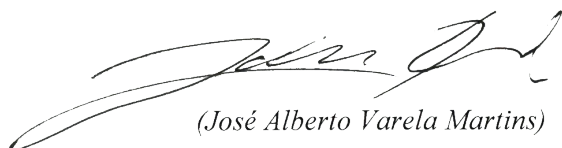
O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,



(José Alberto Varela Martins)



ANEXOS



I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

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

Item do relatório	Infrações financeiras	Normas não observadas	Norma Sancionatória	Responsáveis
Item 5.2.3.1 Ponto 3 c)	Eventual fracionamento da despesa e preterição do procedimento adequado. Não sujeição a fiscalização prévia do TC.	Art.º 16.º do DL n.º 197/99, de 08/06 Al. b) do n.º 1 do art.º 16.º do CCP Al. b) do n.º 1 do art.º 46.º e o art.º 48.º da Lei n.º 98/97, de 26/8	Al. h) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97	CA (adjudicação) a) Secretário-Geral da ALM (autorização pagamento) b)
Item 5.2.4.1 d)	Renovação ilegal de contrato por prazo superior a um ano para a limpeza do Parque Autonomia.	al. a) do art.º 129.º do CCP	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97	CA da ALM em 2010 a)

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 150 UC⁷¹, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º⁷². Com o pagamento da multa extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

Notas:

- José Manuel Soares Gomes de Oliveira (Presidente), José Óscar de Sousa Fernandes (Vogal), António Carlos Teixeira de Abreu Paulo (Vogal).
- António Carlos Teixeira de Abreu Paulo.
- Os documentos de prova estão arquivados no separador 3 do Volume I da Pasta da Documentação de Suporte.
- Os documentos de prova estão arquivados no separador 6 do Volume II da Pasta da Documentação de Suporte.

⁷¹ Conforme resulta do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. O artigo 3.º do DL n.º 323/2009, de 24 de dezembro, fixou o valor do IAS para 2010 em 419,22€, pelo que a UC é de 105,00€ [419,22€/4 = 104,805€ – a respetiva atualização encontra-se suspensa por força da al. a) do art.º 79.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12/2011, que aprovou o Orçamento do Estado para 2012].

⁷² Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, o limite mínimo passou a 25 UC e o limite máximo a 180 UC pese embora a sua aplicação esteja circunscrita aos atos e contratos celebrados após o seu início de vigência.



II – Balanço e Demonstração dos resultados

Balanços reportados a 31/12/2010 e 31/12/2011

Descrição		2010		2011		(euros)
Ativo		Valor	%	Valor	%	Δ % 2010/2011
Imobilizado líquido						
455	Bens de domínio público	449.363,35	3,6	449.363,35	3,7	0,0
433	Imobilizações incorpóreas	50.066,00	0,4	140.168,70	1,1	180,0
42+44	Imobilizações corpóreas	8.399.201,77	67,0	9.229.004,43	75,2	9,9
Existências						
32	Mercadorias	2.153,42	0,0	1.141,82	0,0	-47,0
Dívidas de terceiros – Curto prazo						
251	Devedores pela execução do orçamento	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
268	Outros devedores	3.243,18	0,0	6.991,16	0,1	115,6
Depósitos bancários e caixa						
13	Conta no Tesouro	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
12	Depósitos bancários	3.244.080,30	25,9	2.152.044,32	17,5	-33,7
11	Caixa	1.577,95	0,0	13.907,84	0,1	781,4
Diferimentos						
271	Acréscimos de proveitos	324.262,58	2,6	193.537,37	1,6	-40,3
272	Custos diferidos	67.226,49	0,5	78.518,60	0,6	16,8
Total do Ativo		12.541.175,04	100,0	12.264.677,59	100,0	-2,2
Fundos Próprios						
Fundos Próprios						
51	Património	6.259.204,28	49,9	6.259.204,28	51,0	0,0
59	Resultados transitados	4.737.841,04	37,8	5.296.171,22	43,2	11,8
88	Resultado líquido do exercício	264.243,48	2,1	219.830,26	1,8	-16,8
Total dos Fundos Próprios		11.261.288,80	89,8	11.775.205,76	96,0	4,6
Passivo						
Dívidas a terceiros – Curto prazo						
22	Fornecedores	107.139,85	0,9	74.952,34	0,6	-30,0
252	Credores pela execução do orçamento	218.561,47	1,7	0,00	0,0	-100,0
2611	Fornecedores de imobilizado, c/c	0,00		96.499,38	0,8	100,0
24	Estado e outros entes públicos	92.115,83	0,7	81.680,09	0,7	-11,3
268	Outros credores	109.150,68	0,9	20.995,32	0,2	-80,8
Acréscimos e diferimentos						
273	Acréscimos de custos	359.560,87	2,9	215.344,70	1,8	-40,1
274	Proveitos diferidos	393.357,64	3,1	0,00	0,0	-100,0
Total do Passivo		1.279.886,34	10,2	489.471,83	4,0	-61,8
Total dos Fundos Próprios e Passivo		12.541.175,14	100,0	12.264.677,59	100,0	-2,2

Fonte: Balanço da ALM de 2011.

Demonstração dos resultados dos exercícios de 2010 e 2011

		(euros)				
Proveitos e ganhos		2010		2011		Δ % 2009/2010
		Valor	%	Valor	%	
71	Vendas e prestações de serviços	7.453,98	0,0	10.631,69	0,1	42,6
74	Transferências correntes e subsídios obtidos	15.674.955,76	96,9	14.291.675,38	96,7	-8,8
76	Outros prov. e ganhos operacionais	8.953,61	0,1	7.800,00	0,1	-12,9
(B)		15.691.363,35	97,0	14.310.107,07	96,8	-8,8
78	Proveitos e ganhos financeiros	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0
(D)		15.691.363,35	97,0	14.310.107,07	96,8	-8,8
79	Proveitos e ganhos extraordinários	491.218,63	3,0	471.665,67	3,2	-4,0
(F)		16.182.581,98	100,0	14.781.772,74	100,0	-8,7
TOTAL		16.182.581,98	100,0	14.781.772,74	100,0	-8,7
Custos e Perdas						
61	CMVMC	6.273,45	0,0	9.951,46	0,1	58,6
62	Fornecimentos e serviços externos	2.538.550,16	15,7	1.914.446,73	13,0	-24,6
64	Custos com o pessoal	5.912.506,78	36,5	5.497.912,62	37,2	-7,0
63	Transf. correntes conced. e prestações sociais	6.875.639,73	42,5	6.638.057,08	44,9	-3,5
65	Outros custos e perdas operacionais	2.950,47	0,0	9.259,07	0,1	213,8
66	Amortizações do exercício	520.210,62	3,2	458.720,01	3,1	-11,8
(A)		15.856.131,21	98,0	14.528.346,97	98,3	-8,4
68	Custos e perdas financeiras	0,00	0,0	237,00	0,0	100,0
(C)		15.856.131,21	98,0	14.528.583,97	98,3	-8,4
69	Custos e perdas extraordinárias	62.207,29	0,4	33.358,51	0,2	-46,4
(E)		15.918.338,50	98,4	14.561.942,48	98,5	-8,5
88	Resultado líquido do exercício	264.243,48	1,6	219.830,26	1,5	-16,8
TOTAL		16.182.581,98	100,0	14.781.772,74	100,0	-8,7

Fonte: Demonstração de Resultados da ALM de 2011.



III – Constituição da amostra

(euros)		
C.E.	Designação	Valor
<i>Receita</i>		
06.04.02	Transferências correntes - RAM	14.389.596,00
Total Receita		14.389.596,00
<i>Despesa</i>		
01.02.12 A	Despesas com o pessoal – Subsídio de reintegração	81.026,28
01.03.08	Despesas com o pessoal – Subvenção vitalícia	1.253.889,21
02.02.02	Aquisição de serviços – Limpeza e higiene	121.262,73
02.02.18	Aquisição de serviços – Vigilância e Segurança	232.761,00
02.02.25 Z	Aquisição de serviços – Outros Serviços	218.288,76
Subtotal		1.907.227,98
04.08.02 A	Transf. Correntes - Verbas para G. Grupos Parlamentares	4.883.443,42
04.08.02 B	Transf. Correntes – Subvenção	465.018,00
Subtotal		5.348.461,42
07.01.07	Aquisição bens de capital – Equipamento de informática	586.257,15
07.01.09	Aquisição bens de capital – Equipamento administrativo	167.506,79
Subtotal		753.763,94
Total Despesa		8.009.453,34



IV – Aquisições de mobiliário de escritório à empresa “Guialmi, Lda.”

N.º Proc.	Rubrica de class. econ.	N.º	AP		Procedimento	(euros)
			Data	Data da Fatura		Valor (s/IVA)
1667	07.01.09	1642	20-04-2011	03-02-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	3.136,00
1668	07.01.09	1643	20-04-2011	03-02-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	2.471,00
1465	07.01.09	1446	05-05-2011	03-03-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	1.575,00
2772	07.01.09	2697	30-05-2011	18-03-2011	Ajuste Direto Regime Geral	11.613,70
1469	07.01.09	1450	24-05-2011	23-03-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	346,50
1477	07.01.09	1461	24-05-2011	23-03-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	616,00
1470	07.01.09	1451	25-05-2011	08-04-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	588,00
1741	07.01.09	1710	25-05-2011	14-04-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	1.435,00
973	02.02.03	962	24-05-2011	14-04-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	70,00
1671	07.01.09	1645	25-05-2011	27-04-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	1.456,00
1287	02.01.08	1273	25-05-2011	28-04-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	469,00
1670	07.01.09	1644	25-05-2011	28-04-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	4.659,20
1242	02.02.03	1230	28-06-2011	31-05-2011	Ajuste Direto Regime Geral	8.850,00
2771	07.01.09	2696	13-07-2011	13-07-2011	Ajuste Direto Regime Geral	8.232,00
2409	02.01.08	2346	28-10-2011	15-09-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	122,50
2776	07.01.09	2700	28-10-2011	16-09-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	1.106,00
2777	07.01.09	2701	28-10-2011	26-10-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	299,60
2778	07.01.09	2702	28-10-2011	26-10-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	346,50
2780	07.01.09	2704	30-11-2011	23-11-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	717,50
2782	07.01.09	2707	28-11-2011	28-11-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	6.724,90
2527	02.01.08	2460	30-11-2011	28-11-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	252,00
2596	02.02.03	2526	29-11-2011	28-11-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	2.850,00
3071	07.01.09	2969	29-12-2011	29-12-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	1.902,60
3072	07.01.09	2971	29-12-2011	29-12-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	1.942,50
2982	02.01.08	2871	31-12-2011	30-12-2011	Ajuste Direto Reg. Simplificado	105,00
Total						61.886,50



V – Alegações dos responsáveis

À VATII
 Maff
 12.11.20



SRMTC 30-11*12 ENT.CORR. 3352 ¹⁸¹

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
 ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

TC.

 30-11-2012
 às 17^h30.

Exma Senhora
 Subdirectora-Geral
 da Secção Regional da Madeira
 do Tribunal de Contas
 Palácio da Rua do Esmeraldo
 Rua do Esmeraldo, nº 24
 9004-554 Funchal

Registrar no mapa de
 informação mensal de
 VAT (registos ao contra-
 ditório).
 Entregar à equipa de
 auditoria para análise.

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Processo nº 05/12-Aud/FS		220/GASG	30.11.2012

Assunto: Relato da Auditoria à Conta da Assembleia Legislativa da Madeira – 2011
- Contraditório

O Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Madeira, vem, no exercício do contraditório previsto no artº 13º da Lei 98/97 de 26 de Agosto, pronunciar-se sobre o Relato da Auditoria à Conta de 2011 desta Assembleia Legislativa, o que faz nos termos abaixo indicados e, em anexo, a remeter cópias de documentos comprovativos de algumas delas, assim como Declarações dos Senhores Drs. José Manuel Soares Gomes de Oliveira e José Óscar de Sousa Fernandes, co-responsáveis pela Conta em apreço mas que não integram, já, o Conselho de Administração.

ALEGAÇÕES

I - Sobre os alegados indícios de fracionamento de despesa, relativamente a aquisições destinadas “à rede informática da ALM”.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

182
APL

Com referência a esta matéria, mostra-se necessário desde já impugnar quer a premissa errónea, quer a subsequente conclusão, exaradas no relato, do seguinte teor: "Tendo em consideração a data de abertura dos procedimentos (ambos de 15 de julho) e a natureza dos trabalhos e fornecimentos a efetuar, o CA da ALM deveria ter determinado a abertura de um único procedimento de aquisição de bens e prestação de serviços" (sublinhado nosso)

A este propósito, consta na sequência do trabalho dos auditores, o seguinte entendimento:

"no âmbito de duas aquisições de equipamentos de informática, no montante total de 389 609,08€, existem indícios de fracionamento de despesas que resultaram na sua não sujeição à fiscalização prévia do TC"

Explicitando, mais adiante, no ponto 5.2.3.1.-Rubrica 07.01.07-Equipamento de Informática, a pp 22:

"3. Em 15 de Julho de 2010 o CA da ALM autorizou a abertura de 2 procedimentos e a realização das correspondentes despesas (nºs de processo 1824 e 1564), relativos à rede informática da ALM

O primeiro relativo a um concurso público, aberto nos termos da al. b), nº 1 do artº 16º do DL nº 18/2008, de 29 de janeiro, para a concepção e implementação do projecto para colocação de equipamentos informáticos nas bancadas do hemiciclo (Postos de trabalho Virtuais), e para dotar o hemiciclo de um sistema de projeção multimédia e de votação. A escolha do procedimento teve em consideração a estimativa do valor a despendar (330 000,00€) e a "natureza dos trabalhos e fornecimentos a efetuar".

O segundo diz respeito a um ajuste direto para aquisição de diverso equipamento informático a utilizar no redimensionamento da rede informática da ALM, cujo preço base era de 95 000,00€ (a adjudicação ascendeu a 59 612,00€.).

Ora, como antecipadamente referido, trata-se asserção errada, porque, desde logo, o primeiro (processo 1824), não **diz respeito a aquisição de equipamentos de rede**, pese embora com a mesma, devam, naturalmente, interagir.

À **rede informática**, pertencem equipamentos de rede, como: os switch e seus acessórios, os conectores de fibra óptica, os denominados "chicotes" e o painel



S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

183

central, equipamentos que integram o sistema de telecomunicações, servindo, aliás, de suporte ao funcionamento também da central telefónica, dos sistemas de segurança da Assembleia (detecção de incêndio, de intrusão e viedovigilância), sistema de gestão e controle de acessos, gestão de sistemas de AVAC.

Não se integram nem confundem com equipamentos da rede informática, por exemplo, Pcs, servidores, dispositivos de armazenamento, bastidores, thin-clients e os próprios monitores retrateis instalados nas bancadas do hemiciclo e softwares instalados.

Deve notar-se, aliás, que o fornecimento das prestações constantes do processo 1564, se destinam a todos os quatro edifícios que acolhem serviços da ALM, ao passo que o fornecimento dos equipamentos constantes do processo 1824 se destinou exclusivamente ao Hemiciclo, ou seja circunscrito ao Edifício Sede.

Assim, uma vez que as prestações pretendidas eram e são efectivamente autónomas e de natureza diversa, não é líquido que a integração de todas as necessidades num só procedimento, embora fosse, em tese, efectivamente possível, fosse também necessária do ponto de vista da elaboração do Caderno de Encargos, ou sequer aconselhável do ponto de vista da mais valia técnica ou financeira das propostas.

A independência económica dos contratos surge, aliás, consentânea com a adopção de diferentes critérios de adjudicação das propostas: o da proposta economicamente mais vantajosa relativamente aos postos de trabalho no hemiciclo, sendo no redimensionamento da rede informática o do preço mais baixo - em ambos os casos, deve assinalar-se, com apelo à concorrência.

Não se vislumbra em que medida pudesse ser intenção do CA ludibriar, através do fracionamento da despesa global com estas aquisições, as regras do procedimento da contratação pública, quando é manifesto que o próprio concurso para "Concepção e Implementação de Posto de Trabalho Electrónico no hemiciclo" revestia já a modalidade mais solene prevista no CCP, de Concurso Público Internacional.

Crê-se, aliás, serenamente, que o próprio facto de num dos procedimentos, se ter adotado o concurso público internacional, esvazia de sentido qualquer alegação



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

186
AH

de infração por parte da entidade contratante, dado que tal procedimento consome, no que tange às regras da contratação com base no valor do contrato, as exigências procedimentais aplicáveis a ambos os contratos, separada e cumulativamente, e tanto mais que ambos os procedimentos foram autorizados na mesma data.

Pugna, todavia, esse douto tribunal, pela suspeição da intenção de subtrair esta despesa, conjuntamente considerada, a visto prévio do Tribunal de Contas.

A este propósito, explicita-se, em homenagem ao princípio da transparência, que a decisão de efectuar procedimentos separados, se justificou da forma seguinte:

Na verdade, é a aprovação, em 30 de Junho de 2010, (cfr. doc. 1 anexo) das peças do procedimento de 2ª fase da empreitada de obras do Edifício Sede, e atento o prazo de conclusão previsto para os respectivos trabalhos, de apenas 90 dias, que determina a necessidade de definir, e com brevidade, as peças do procedimento de instalação dos postos de trabalho do hemiciclo (a que reporta o processo 1824).

Cumprе referir que além da complexidade do seu conteúdo obrigacional (como se alcança do teor do seu caderno de encargos) **este procedimento tinha ainda de ser harmonizado com o próprio projecto para as bancadas do hemiciclo (integrado na empreitada) do qual, assim naturalmente dependia.**

Assim, o fornecimento, instalação e entrada em funcionamento dos postos de trabalho, deveria acompanhar a fase final das obras de remodelação do Hemiciclo, pelo que era desaconselhável que a preparação das peças do concurso ultrapassasse o primeiro semestre do ano, numa perspectiva de gestão dos diversos prazos, que viabilizasse a recepção da obra no seu todo e, no máximo possível a reinstalação integral dos trabalhos parlamentares, no início da sessão legislativa seguinte.

Tal desiderato foi alcançado no limite do tempo disponível, dado que a adjudicação da proposta vencedora foi notificada aos concorrentes em 06.10.2010 (doc. 2 anexo) sendo que a consignação da obra apontava para a sua conclusão em dezembro desse ano.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

185
AFL

Por seu turno, o procedimento de redimensionamento da rede informática, estava, **também ele dependente** da contratação do sistema de Telefonia IP (Central telefónica), a qual ocorreu a 13 de Julho de 2010.

Com o CE de "Concepção e Implementação de Postos de trabalho no Hemiciclo" em fase de elaboração, e uma vez contratualizada a aquisição e instalação da nova central telefónica, estavam finalmente reunidas as condições para que o Gabinete de Informática prestasse então a informação técnica de suporte à preparação do procedimento destinado ao redimensionamento da rede informática (cfr. docs 3 e 4 em anexo).

Disto tudo dá conta a Resolução nº 119/CODA/10, de 4 de Outubro, a propósito da decisão de prosseguir a execução do contrato auditado (processo nº 1564) face ao procedimento cautelar proposto pelo concorrente preterido (vd. doc 5 anexo)

Assim sendo, crê-se demonstrado que as deliberações, na reunião do CA ocorrida em 15 de Julho de 2010, de autorização de abertura de ambos os procedimentos, emerge singelamente da conjunção de circunstâncias supra relatada.

Consequentemente, pode até admitir-se, em tese, a possibilidade de unificação dos dois procedimentos, mas rejeita-se, em absoluto, que tal decisão fosse determinada por qualquer intuito do CA de furtar-se aos procedimentos do regime da contratação pública, designadamente, à submissão das despesas ao visto prévio do Tribunal de Contas, como é sugerido.

De igual modo se admite que da auditoria resultem dúvidas quanto "à motivação da separação dos procedimentos", sendo certo que a não sujeição a visto prévio no caso em que o valor do procedimento seja superior ao previsto no artº 152º da Lei 55-A/2010 de 31 de Dezembro constitui infracção sujeita a sanção, mas não pode este CA deixar de assinalar que o entendimento exarado no relato de que *"caso não venha a ser justificada, na sequência do contraditório, que a motivação da separação dos procedimentos não visou subtrair a despesa aos controle o legais aplicáveis em função do montante envolvido, a situação em apreço configura uma eventual infracção geradora de eventual responsabilidade sancionatória, punível com multa(...)"* constitui absoluta inversão do regime da responsabilidade sancionatória,



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

186
Agt

nomeadamente, da estrutura acusatória do processo criminal, cuja aplicabilidade às infrações financeiras tipificadas no artº 65º da LOPTC, resulta do teor da al. c) do seu artº 80.

II- Sobre a renovação do contrato de prestação de serviços limpeza no Parque da Autonomia.

No que diz respeito ao contrato de Limpeza do Parque da Autonomia, cumpre explicitar a seguinte factualidade:

O contrato de prestação de serviços de limpeza do Parque da Autonomia, outorgado em 18 de Agosto de 2009 com a empresa SERLIMA Clean- Serviços de Limpeza, S.A, renovou-se, nos termos exarados pelas partes contratantes na sua cláusula segunda, em 18 de Maio de 2010.

A equipa dos auditores desse douto Tribunal encetou diligências em campo, em 12 de Julho de 2010, conforme notificação enviada a esta Assembleia em 23.06.2011 (cfr. doc 6 anexo).

O procedimento unificado de prestação de serviços de limpeza de todas as instalações da ALM foi oficialmente aberto por aviso publicado no Diário da República em 28 de Julho de 2011.

As obras do Edifício Sede, desdobradas em duas empreitadas, foram concluídas em Outubro de 2011, conforme se comprova do teor do auto de recepção da obra em anexo (doc 7).

Este CA efectuou diligências para fazer cessar o contrato sob renovação na data de 30 de Junho de 2011, solicitação que não foi aceite pela contraparte, o que obrigou, quer à luz do princípio da boa-fé na celebração dos contratos, quer à luz do princípio do seu cumprimento pontual e integral, a cumprir o período da renovação até ao seu termo, ou seja, até 18 de Agosto de 2011, sob pena de violação do título contratual vigente (cfr. docs. 8 e 9 anexos).

No Parecer sobre a Auditoria à conta de 2009 desta Assembleia, o Tribunal de Contas, após análise da amostra dos processos de despesa com a aquisição de bens e serviços, onde se incluía o serviço de limpeza do Parque da Autonomia,



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

187
AFB

concluiu, no que diz respeito à "Legalidade e regularidade das operações subjacentes", o seguinte:

(...)

x) A conferência de uma amostra de 28 processos de despesa relativos às aquisições de bens e serviços, cujos valores de adjudicação atingiram cerca de 384 mil euros, permitiu concluir que os procedimentos se mostraram, em regra, regulares e de acordo com a legislação em vigor.

Não obstante, foram detectadas deficiências relacionadas com:

- a não elaboração do Convite e do Caderno de Encargos em cinco procedimentos por Ajuste Directo com convite a uma única entidade; [cfr. o ponto 5.2.2. A) 1.]
- a omissão de realização de procedimento concursal e de consulta às entidades públicas no âmbito do arrendamento de imóveis (armazéns e espaços de escritório) para armazenamento de bens e instalação de serviços da ALM por ocasião das obras em curso no Parlamento; [cfr. o ponto 5.2.2. B) 2]
- o eventual fraccionamento de despesas adjudicadas a um mesmo fornecedor de serviços de segurança e vigilância que originou a não realização do concurso público que seria obrigatório em função do valor do fornecimento (€ 229 mil em 2009); [cfr. o ponto 5.2.2. B) 3]."- (sublinhado nosso).

Leva-nos isto a assinalar que, à data do seu escrutínio, a prestação dos serviços de limpeza do Parque da Autonomia, não foi referida a propósito das "deficiências" detectada nos processos auditados.

Por outro lado, no que tange, ainda, a este contrato, a pp 23 e 24, no Relatório de Auditoria que antecede aquele Parecer, o Mmº Juiz titular dessa Secção Regional do Tribunal de Contas, faz consignar:

"focalizando a análise dos contratos activos, constata-se que:
(...) "o contrato de prestação de serviços de limpeza do Parque da autonomia quando conciliado com o contrato de arrendamento dos seus 52 lugares de estacionamento, que a ALM celebrou, em 29 de Setembro de 2003, com a SEP- Sociedade de Exploração de Parques de Estacionamento, S.A., suscita dúvidas quanto à responsabilidade pelo pagamento dos serviços de limpeza do parque, atenta a falta de previsão contratual (cfr. as cláusulas 1ª e 6ª), convindo, por isso, proceder à sua clarificação.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

188
Agl

Anote-se finalmente que:

O contrato para limpeza do Parque da Autonomia tem um prazo de vigência limitado a um ano, sem possibilidade de prorrogação, conforme resulta do nº 2 do artº 129º do CCP; Perante a evidente complementaridade de todos os contratos de limpeza e o prazo de vigência alongado de alguns deles, tendo ainda em atenção o respeito pelas boas práticas financeiras e a inovação introduzida pelo CCP, designadamente quanto à limitação dos prazos de vigência dos contratos de aquisição de bens e serviços a um prazo máximo de 3 anos (V. artºs 440º e 451º), **acompanha-se a posição dos responsáveis no que concerne à necessidade de abertura de um procedimento que reúna num só contrato todos os serviços actualmente dispersos, logo que estejam concluídas as obras do Edifício Sede.**" (Sublinhados nossos)

Não é possível desconsiderar que, face ao consignado na cláusula terceira do contrato, a sua renovação operou-se automaticamente, pelo facto de não ter sido denunciado até ao dia 18 de Maio de 2010, pelo que a sua renovação, à data da advertência e do trabalho de campo da equipa de auditoria, constituía já um facto consumado.

E não é também despreciando, que escrutinada toda esta situação, a censura efectuada por esse órgão de fiscalização do uso de dinheiros públicos, tenha, no Parecer do colectivo de Juízes, obtido como máximo alcance, o teor da seguinte **Recomendação:**

"o Tribunal de Contas recomenda ao CA da ALM que:

(...) III. Promova uma actuação conforme ao novo Código da Contratação Pública (CCP):

III.I. Acautelando a elaboração de todas as peças dos procedimentos de formação dos contratos;

III.II. **Procedendo, logo que estejam concluídas as obras no Edifício Sede, à abertura de procedimentos que reúnam num só contrato os fornecimentos dos serviços de limpeza e dos serviços de segurança e vigilância de todas as instalações em que se encontram sedeados os serviços da ALM"** (sublinhado nosso).

O CA da ALM não pode deixar de salientar que lhe foi explicitamente transmitida **a título de recomendação**, a censura efectuada à manutenção (em violação da



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

189
AEL

estatuição contida no artº 129º, nº 2 do CCP, é certo) da prestação do serviço de limpeza do parque da autonomia.

E face a esta realidade, relegando a matéria à mera recomendação de unificar os diversos serviços de limpeza num só contrato, não podia deixar de considerar estar face a uma tolerância tácita à subsistência daquela renovação contratual, na condição da abertura do procedimento único, **logo quer as obras de conclusão do Edifício Sede se encontrassem concluídas.**

Tanto mais que, reafirma-se, à data dos trabalhos de campo da equipa de auditoria, já o contrato em causa se encontrava renovado e à data do Parecer (Outubro de 2010), aquela renovação se havia consumado em Maio, facto que esse Tribunal não podia deixar de conhecer.

Cumprе ainda salientar que o CA procurou fazer cessar o contrato o mais depressa possível, tendo, no entanto, de se harmonizar com a contraparte, num processo de negociação que pôs termo à prestação daquele serviço em 18 de Agosto de 2011, nos termos e pelas razões de facto e de direito supra identificadas.

É igualmente de assinalar que muito antes de concluída a obra, já o CA da ALM tinha desencadeado o procedimento de contratação (concurso limitado por prévia qualificação) que permitiria regularizar, em definitivo, toda a situação, contrato esse que veio a ser, como refere o presente relatório, celebrado em 15 de Maio de 2012, o que traduz o acatamento da recomendação constante do Parecer nº 2/2010/SRMTC sobre a auditoria à conta da Assembleia da Madeira relativa ao ano de 2009.

Não se afigurava à data, que a actuação do CA constituísse desvio relevante, relativamente à posição assumida no Parecer sobre a conta, que tinha como alcance máximo a recomendação de abertura de procedimento único para a contratação de todas as prestações do serviço de limpeza, como já referido.

O CA da ALM teve em conta a necessidade de gerir o melhor equilíbrio permitido pelas circunstâncias, a saber: o (in)cumprimento do regime legal da contratação pública e o (in)cumprimento do contrato firmado com a Serlima.



S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

190
Ajt

Neste contexto, o CA não podiam ter adoptado outra posição senão a que adoptou, a meio termo entre o incumprimento de ambos.

Assim sendo, pese embora a efectiva infração ao limite temporal previsto no artº 129º, nº 2 do CCP, considerando:

- A efectiva diligência em reparar a situação;
- A inexistência de pagamento substantivamente indevido, dado que os pagamentos em questão tiveram como efectiva contrapartida serviço prestado;
- A transitoriedade da situação da prorrogação contratual, à qual o CA pôs termo em 18 de Agosto de 2011;
- E finalmente porque, de boa fé, o CA da ALM entendeu a postura desse Tribunal como de tácita ratificação da situação então auditada, traduzida na consignação da recomendação, entretanto integralmente cumprida, crê-se respeitosamente, e salvo melhor opinião, ser adequado relevar a infração e consequente responsabilidade dos respectivos agentes, atentos os argumentos supra expendidos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração,

(António Carlos Paulo)



VI – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

AÇÃO: Auditoria à conta de 2011 da ALM

ENTIDADE FISCALIZADA: Assembleia Legislativa da Madeira

SUJEITO PASSIVO: Assembleia Legislativa da Madeira

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	-	0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	0,00€
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	183	16.157,07€
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1.716,40 €
<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.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		16.157,07€
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		16.157,07€
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		16.157,07€	

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.