

impostos, que passa pela satisfação das *necessidades financeiras do Estado* (cfr. artigo 103.º, n.º 1, da CRP).

7. Neste sentido, o legislador ordinário, ao ligar a derrama à categoria do lucro tributável, pretendeu evitar que, através do reporte de prejuízos, as empresas pudessem furta-se ao pagamento deste imposto, reduzindo as receitas próprias do município e, desta forma, comprometendo a efetivação da *autonomia local*. Socorreu-se, pois, da mesma técnica que está subjacente à *derrama estadual* (cfr. o artigo 87.º-A, do CIRC) - uma taxa adicional aplicável ao lucro tributável superior a 1 500 000 euros sujeito e não isento de IRC - com a diferença que, ao contrário desta, a derrama municipal é um imposto *autónimo* de que o município é *titular ativo*.

Não há, porém, uma conexão suficientemente forte entre os princípios da igualdade tributária e da tributação das empresas pelo lucro real, por um lado, e a figura do reporte de prejuízos fiscais, por outro, ao ponto de se poder afirmar que a assunção do lucro tributável como matéria coletável de um dado imposto frustra o respetivo conteúdo normativo. Indubitavelmente, havendo reporte de prejuízos, verifica-se uma maior adequação da tributação à *vida económica* das empresas, mas isso não basta para que se afirme, na ausência daquela faculdade, uma violação daqueles princípios.

Mesmo que assim não se entendesse, sempre seria argumentável que a lesão infligida às exigências normativas subjacentes à igualdade tributária e à tributação do lucro real das empresas em virtude da ausência de reporte é *mínima*, visto que em causa não está o *principal* imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, e *justificável* à luz dos (outros) princípios fundamentais que promove, *maxime*, do princípio da *autonomia local*. Ou seja, tal lesão justifica-se em razão da necessidade de *não erodir as receitas fiscais dos municípios*, algo que sucederia amiúde caso as empresas pudessem, neste imposto em concreto, reportar os prejuízos fiscais dos exercícios anteriores.

Daí que haja de concluir-se pela não inconstitucionalidade da norma em crise - o artigo 14.º, n.º 1, da LFL - admitindo, portanto, que a figura do reporte de prejuízos fiscais não é *constitucionalmente* imposta pelos princípios da capacidade contributiva, da igualdade tributária e da tributação das empresas segundo o lucro real, e que, assim sendo, quer a sua consagração, quer a medida dessa consagração, integram a margem de *livre conformação* do legislador ordinário no domínio fiscal.

III. Decisão

8. Atento o exposto, o Tribunal Constitucional decide:

a) Não julgar inconstitucional o n.º 1 do artigo 14.º, da Lei das Finanças Locais, na parte em que aí se estabelece que, tendo a derrama municipal como base de incidência o *lucro tributável*, não é possível o reporte dos prejuízos fiscais, por violação dos princípios da igualdade tributária, da capacidade contributiva, e da tributação das empresas pelo lucro real.

b) Por consequente, negar provimento ao recurso.

c) Condenar a recorrente em custas, fixando-se a taxa de justiça em 25 (vinte e cinco) Ucs.

Lisboa, 9 de abril de 2013. — José da Cunha Barbosa — Maria Lúcia Amaral — Maria João Antunes — Maria de Fátima Mata-Mouros — Joaquim de Sousa Ribeiro.

206945349

TRIBUNAL DE CONTAS

Secção Regional da Madeira

Despacho n.º 6329/2013

Processo n.º 05/11-FS/SRMTTC

A Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas levou a cabo uma Auditoria ao Financiamento do *Centro Internacional de Inteligência Conectiva* (CIIC), espelhada no relatório n.º 18/2011-FS/SRMTTC, cujos principais resultados — reportados a 31/12/2010 — aqui se apresentam, sinteticamente:

1. A despesa pública executada com o projeto da “*inteligência conectiva*” ascendeu ao valor global de € 3 955 735,97, indiciando a conjugação dos resultados dos diferentes contratos e protocolos que as soluções adotadas foram onerosas para as finanças regionais e ineficazes ao nível da criação de uma região piloto no domínio da “*Sociedade de Informação*” (cfr. o ponto 3.1. do relatório de auditoria).

2. No âmbito do protocolo celebrado, em 30 de março de 2000, entre a Região Autónoma da Madeira e a empresa Centro Internacional de

Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, Lda. (CIIC), destacam-se os seguintes aspetos:

a) A Secretaria Regional de Educação não cumpriu os deveres de “(...) *processar e disponibilizar as contribuições financeiras de acordo com metas estabelecidas nos Anexos A e B (...)*” e de “*acompanhar e avaliar a execução das atividades, garantindo o cumprimento do CITT*”, consagrados nas als. i) e k), respetivamente, da cláusula 2.ª do protocolo (cfr. o ponto 3.1.3.1. do relatório);

b) No quadro circunstancial que determinou a denúncia do protocolo em setembro de 2002 nenhuma prova patenteia os resultados das atividades desenvolvidas pela CIIC, ficando claro que nenhum dos objetivos fixados foi atingido, designadamente o de “*criar e desenvolver na RAM um centro de excelência mundial, utilizando o conceito e metodologia da técnica de Inteligência Conectiva*” (cfr. o ponto 3.1.3.1. do relatório);

c) A Secretaria Regional de Educação aceitou as faturas apresentadas pela CIIC sem a informação exigida pelo art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA, tendo as correspondentes despesas sido processadas e pagas à margem de qualquer controlo das correlativas contrapartidas (cfr. o ponto 3.1.3.2. do relatório);

d) No período de 1 de abril de 2000 a 14 de fevereiro de 2003, foram pagos € 1 397 648,00 à CIIC, “(...) *apesar de não se ter verificado a concretização das metas estabelecidas nos Anexos A e B do protocolo*” (cfr. o ponto 3.1.3.2. do relatório);

e) Não tem sustentação na prova recolhida na auditoria o reconhecimento perante o BCP, feito pelo Secretário Regional de Educação, com a concordância do Secretário Regional do Plano e Finanças, de uma dívida estimada de € 1 948 654,67 da SRE à CIIC, onde se inclui a contabilização de € 368 390,67, a título de serviços por faturar (cfr. o ponto 3.2. do relatório);

f) A carta de conforto emitida a favor da CIIC, sem previsão legal no DR n.º 23/79/M, de 16/10, determinou a outorga com o BCP, em 28 de dezembro de 2010, de um acordo de pagamento no valor de € 1 948 654,67, respeitante a dívida reconhecida (cfr. o ponto 3.2. do relatório);

g) Por conta dos créditos decorrentes dos pagamentos já efetuados ao abrigo do mencionado acordo (€ 1 300 000,00), a RAM não tem obrigações financeiras para com a CIIC passíveis da compensação de créditos (cfr. o ponto 3.2. do relatório);

h) O eventual pagamento do montante remanescente de € 648 654,47, suspenso na sequência da auditoria, pode redundar no dever jurídico de reposição de igual quantia, por consubstanciar um dano ou prejuízo para a Região (cfr. o ponto 3.2. do relatório).

3. **Responsabilidade financeira.** Os factos referenciados e sintetizados em 1.2. do relatório e no ponto 2., alíneas e), f) e g), supra, configuram a existência de pagamentos indevidos no montante de € 1 300 000,00, sendo, por isso, passíveis de originar responsabilidade financeira reintegratória, a cargo do Secretário Regional do Plano e Finanças e dos ex-secretários regionais do Plano e da Coordenação e da Educação e Cultura, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão originária, em vigor à data dos factos (cfr. os pontos assinalados do relatório e o Anexo I).

Aprovado o relatório, foi o processo de auditoria enviado ao Ministério Público para os efeitos previstos nos art.º 57.º, 58.º, 59.º, 89.º e 90.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).

Porém, o M.P. decidiu não requerer o procedimento jurisdicional alegando falta de indícios e de culpa e apontando algumas insuficiências à auditoria e ao respetivo relatório.

Perante isto, vindo-lhe o processo conclusivo, quis o Tribunal saber onde poderia a auditoria ter falhado, a fim de não só tentar suprir possíveis lacunas e ajudar o M.P. a preparar o seu requerimento de julgamento, sendo caso disso, mas também para retirar, de eventuais erros, experiência e ensinamentos úteis para o futuro. Além de que, conforme consta do dito relatório, a matéria de facto indiciariamente apurada aponta indubitavelmente para uma despesa pública sem contrapartida, ou pelo menos sem contrapartida suficiente, da ordem dos milhões de euros.

Por consequente, o Tribunal ordenou a realização de diligências complementares para esclarecer melhor, se possível, a imputação de responsabilidade que é feita no relatório, tudo ao abrigo dos art.ºs 55.º, 78.º, n.º 4, 105.º e 107.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

A partir da análise e reanálise cuidada e exaustiva do despacho de abstenção do M.P. do relatório e de todo o material probatório constante do processo de auditoria, cumpre dar aqui conta, a propósito de cada observação (**FACTO**) feita no referido despacho de abstenção, da **diligência** complementar que foi feita e do **resultado** a que se chegou:

FACTO I

O n.º 5 do ponto **I. Introdução** do despacho do Magistrado do MP refere que “(...) *os pagamentos realizados em 2009 e 2010, foram*

antecedidos de um parecer pedido à sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados (...)” e o ponto **II-b) Culpa**, do mesmo despacho, menciona que “(...) os (...) responsáveis (...) tiveram o cuidado de consultar uma sociedade de advogados sobre como proceder perante a interpelação do BCP para pagamento da dívida da CIIC, tendo aquela sociedade opinado no sentido do Governo dever pagar (...)”.

Diligência

Informar se a Região encomendou algum parecer à sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados sobre como proceder perante a interpelação do Millennium BCP para pagamento de dívidas da empresa Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, L.ª (CIIC). Em caso afirmativo, juntar cópia desse parecer e de todo o processo administrativo que conduziu à contratação da referida sociedade de advogados.

Resultado

Não provado o facto aduzido pelo Magistrado do Ministério Público. Convicção formada com base na documentação que integra o processo da auditoria e nos depoimentos do Secretário Regional do Plano e Finanças ⁽¹⁾ e do ex-Secretário Regional da Educação e Cultura ⁽²⁾.

Em suma, os responsáveis não solicitaram qualquer parecer à sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados, nem foi desencadeado nenhum procedimento para o efeito. O único parecer que existe no processo da auditoria, emitido por aquela sociedade de advogados, data de 25 de junho de 2008, e foi encomendado pelo Millennium BCP.

FACTO 2

O n.º 6 do ponto **I. Introdução** do despacho do Magistrado do MP invoca “(...) um entendimento para a rescisão do protocolo, sendo evidente que o Governo assumiu uma dívida, por causa da rescisão, para com o CIIC de, pelo menos perto de € 1 100.000,00 (...)”. E o ponto **II-a) Da falta de indícios**, do citado despacho, alude a que “(...) a outra parte, ainda que deficientemente, cumpriu e teve despesas, sendo regra básica do direito que quem «quebra» um contrato, ainda que justificadamente, tem pelo menos de compensar a outra parte nessas despesas (...)”.

Diligências

a) Esclarecer se a Região chegou a um entendimento para a rescisão do Protocolo de 31 de março de 2000, assumindo uma dívida, por causa da rescisão, para com a CIIC, de, pelo menos, € 1 100 000,00.

b) Enviar cópia dos documentos elaborados no período que mediou entre o ofício GAB-95/02, de 30 de setembro de 2002, dirigido à sociedade de advogados “Tranquada Gomes e Coito Pita”, assinado pelo ex-Secretário Regional de Educação, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, e o ofício n.º 115, de 14/1/2004, também assinado por este responsável, e dirigido ao Secretário Regional do Plano e Finanças.

Resultados

A Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos informou que ⁽³⁾ “Compulsados os processos existentes nesta Secretaria Regional não existem documentos relacionados com este processo cujas datas se encontrem no intervalo entre 30/09/2002 e 14/01/2004”.

O Secretário Regional do Plano e Finanças alegou que ⁽⁴⁾ “O protocolo celebrado entre a Região e a CIIC foi rescindido unilateralmente por incumprimento”. A ideia subjacente a esta resposta coincide com a posição do ex-Secretário Regional da Educação e Cultura que, de forma bastante expressiva, considerou que a execução do protocolo tinha ficado muito aquém das metas definidas, o que tornava os encargos financeiros excessivamente onerosos para o Governo Regional, e manifestamente inadequados à realização do interesse público ⁽⁵⁾.

A Secretaria Regional do Plano e Finanças juntou cópia do ofício n.º 947, de 5 de junho de 2002, assinado pelo então Secretário Regional da Educação, enviado à CIIC, que versa a rescisão do protocolo, e do ofício n.º 1565, de 12 de julho de 2004, também assinado por este responsável, e dirigido ao Secretário Regional do Plano e Finanças, os quais já integravam o processo da auditoria.

O Dr. Francisco José Vieira Fernandes limitou-se a especificar os documentos existentes no processo da auditoria, concluindo que “já são do conhecimento desse Tribunal”.

Relembre-se que, a 12 de janeiro de 2009, o Millennium BCP, através de mandatário, notificou ⁽⁶⁾ “(...) a RAM que é credor da empresa CIIC do montante de € 5 704 071,00, em virtude desta empresa não ter liquidado as suas responsabilidades decorrentes dos contratos de financiamento celebrados com o Banco, e relativamente aos quais a RAM emitiu uma carta de conforto, em 26 de julho de 2000 (...)”.

Nesta sequência, após negociações, a Região, por acordo celebrado, em 28 de dezembro de 2010, assumiu pagar ao Millennium BCP uma

dívida da CIIC contabilizada em € 1 948 654,67, tendo por referência serviços não faturados pela mesma empresa (€ 368 390,67) e as faturas n.ºs 25, emitida em 24-07-2001, e 27 e 28, ambas de 11-03-2002, no valor global de € 1 580 264,00.

Interessa reter que o conteúdo do acordo de pagamento acolheu as teses perflhadas no já citado parecer da sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados, de 25/06/2008, onde se destaca a responsabilidade do Governo Regional da Madeira que decorre da sua posição de garante, assumida, em caráter de solidariedade, através de carta de conforto.

Os factos apurados na auditoria indiciam também que o Secretário Regional do Plano e Finanças e o ex-Secretário Regional da Educação e Cultura justificaram o referido acordo com a execução da garantia associada à carta de conforto, numa operação qualificada como de sub-rogação de créditos.

Não há, assim, **prova** de um “entendimento para a rescisão do protocolo”, não sendo, por isso, “evidente que o Governo assumiu uma dívida, por causa da rescisão, para com o CIIC de, pelo menos € 1 100.000,00”. Convicção formada com base nos elementos probatórios recolhidos na auditoria e no facto de não ter sido remetida documentação que sustente a tese do entendimento para a rescisão do protocolo e a assunção, pelo Governo Regional, de uma qualquer dívida ou indemnização por causa dessa rescisão.

FACTO 3

No ponto **II-a) Da falta de indícios** do despacho do Magistrado do MP, diz-se que, “(...) Pelo contrário, o certo é que o CIIC deu formação – ainda que de forma deficiente (...) e, portanto, houve contraprestação (...)”.

Diligência

Pedir à Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos e ao ex-Secretário Regional da Educação e Cultura a documentação comprovativa da formação dada pela CIIC, especificando-se, em concreto, os formadores, as matérias lecionadas, os formandos, os períodos, tendo em vista demonstrar a existência de contraprestação.

Resultados

A análise dos elementos informativos e documentais apresentados pela Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos, através do seu ofício n.º 3149, de 14-09-2012, acompanhado de 3 anexos, permite reter a seguinte factualidade:

a) São identificados 13 pessoas com funções de coordenação do projeto e de formador de professores, dos quais 11 adquiriram formação no Canadá, na 1ª fase do Programa, em data anterior à da produção de efeitos do presente Protocolo (1 de abril de 2000).

b) O anexo 2 contém uma lista de 110 professores (associados) participantes na formação de 1999/2000, responsáveis pela formação de alunos.

c) Referenciam-se 70 escolas como tendo “Clubes de Inteligência Conectiva”.

d) O anexo 1 reporta-se à “Formação de Formadores 1999/2000”, especificando os conteúdos, objetivos e agendas de 9 sessões (da 1.ª à 9.ª) do Programa de Formação e Desenvolvimento de Inteligência Conectiva (CITD), das quais apenas 3 (7.ª, 8.ª e 9.ª), totalizando **18** horas, foram ministradas em datas posteriores à produção de efeitos do Protocolo.

e) O anexo 3 comporta a “Formação 2000/2001”, discriminada nos mesmos moldes, e repartida por 4 sessões em 2000 e por 11 em 2001 (de 7 a 19 de janeiro), perfazendo cerca de **93** horas.

f) No total, podem ser imputadas à execução do Protocolo 18 sessões e 111 horas de formação:

Formação de professores

	Sessões	N.º de horas
Ano letivo 1999/2000	7	40
Ano letivo 2000/2001	11	71
Total	18	111

O Dr. Francisco Fernandes, na qualidade de ex-Secretário Regional da Educação e Cultura, apresentou uma exposição de 12 páginas, por si subscrita, constando a totalidade das suas respostas de um CD com 148 páginas e vários anexos e de uma pen, a qual insere igualmente um ficheiro com 952 fotos.

Na sua exposição, o Dr. Francisco Fernandes explica o modelo de formação da CIIC e coincide com a Secretaria Regional da Educação

e Recursos Humanos na identificação das 13 pessoas com funções de coordenação do projeto e de formador de professores, dos 110 professores participantes na formação de 1999/2000 e das 70 escolas com “Clubes de Inteligência Conectiva”.

O CD contém 5 pastas com material novo ⁽⁷⁾ (uma parte significativa reporta-se à 1.ª fase do Programa), com a seguinte designação:

- “CITD Lab Fotos CITD”, que engloba 9 fotografias, sem data.
- “Estudo Viab KPMG”, datado de 30 de agosto de 1999.
- “Program 1999”, que apresenta 4 documentos, um deles com data de julho de 1999, e os restantes sem data.
- “Program 1999-2000”, que se decompõe em 20 pastas, muitas delas apresentando várias divisões e subdivisões. O conteúdo das mesmas respeita a elementos documentais, muitos em inglês sem data, e abundantes fotografias, igualmente sem datas, e sem qualquer indicação sobre a atividade formativa a que respeitam.
- “Program 2000-2001”, com 6 documentos em word, três em inglês e os restantes em português, sem datas, e sem qualquer outra informação. Referir também que a pasta “AT Training 2000-2001”, se encontra vazia.

O CD contém ainda 2 documentos em Word: 1, em inglês, sem data, e outro (Memo), de 3 janeiro de 2001, do coordenador do CITD, Rafael Santos, dirigido ao Secretário Regional da Educação, a fazer o ponto de situação do Programa no ano letivo 1999/2000, e a apresentar sugestões para o ano letivo de 2000/2001, de cuja leitura se extraem os dados a seguir expostos ⁽⁸⁾.

Ano letivo 1998/99 (não abrangido pelo Protocolo)

○ A equipa de Formadores do Programa foi reduzida de 10 para 8 elementos.

○ Os 8 formadores coordenaram o lançamento e desenvolvimento, entre abril e junho, de três projetos — Praça Virtual, Jardins da Atlântida e EtnoMadeira. Os projetos, com caráter experimental, envolveram um total de 8 escolas, 25 professores, cerca de 120 alunos e dezenas de pais e encarregados de educação.

Ano letivo 1999/2000 — Arranque dos Clubes de Inteligência Conectiva (abrangido pelo Protocolo a partir de abril de 2000)

○ Foram criados nas Escolas da Região os Clubes de Inteligência Conectiva e as figuras de Professor e Aluno Associados, pelo despacho SRE n.º 30/99. Neste ano, estiveram em funcionamento 45 clubes em igual número de Escolas, onde foram desenvolvidos 5 projetos de aprendizagem em rede (*Etno Madeira, Jardins da Atlântida, Laboratório Virtual, Oceanos e Vida Urbana*), que envolveram a participação de cerca de 120 professores e de 1800 alunos.

○ Neste ano letivo foi desencadeado um processo de seleção de novos formadores para o programa, passando a equipa de formadores a ser constituída por 13 pessoas, a partir de julho de 2000.

Ano letivo 2000/2001 (abrangido pelo Protocolo)

○ O número de professores associados, neste ano letivo, era de 85 com cerca de 1200 alunos.

○ O “Memo” dá conta que o Secretário Regional da Educação enviou à CIIC uma comunicação interna a 10 de abril de 2000, com indicações precisas da interpretação da SRE sobre a progressão em número de professores por ano até 2006. Em consequência, foram revistos os objetivos operacionais para cada ano, sendo introduzida a figura de professor associado de 2.º ano, bem como definido o número de professores associados de 1º e 2º ano, que idealmente deveriam participar nos restantes anos de existência do Programa.

○ O “Memo” alude ainda ao arranque, previsto para o início do ano de 2001, das comunidades virtuais próprias do CITD, a serem construídas por alguns dos elementos da equipa, para fazer face aos resultados pouco satisfatórios de utilização das comunidades MSN (microsoft) sediadas em servidores fora da REI (rede escolar integrada).

Convém observar que não foram fornecidos elementos sobre a concretização dos objetivos revistos e a progressão do número de professores, nem sobre as comunidades virtuais.

○ O referido “Memo” salienta também que o programa está no seu segundo ano de vida e enfrenta alguns desafios e aspetos críticos:

✓ A participação de professores com base na candidatura voluntária a um programa desta natureza (incluindo a sua desresponsabilização face aos objetivos preconizados para os clubes de inteligência conectiva) e a motivação dos professores para frequentar várias ações de formação durante um dos dias de descanso semanal a que tem direito.

✓ A inclusão das horas de clube na componente letiva normal dos professores, a competitividade dos diversos clubes existentes nas escolas, o apetrechamento ainda fraco a nível de programas informáticos das escolas, em especial as de 1.º ciclo, e, talvez o mais desmotivador dos factos apresentados, o acesso muito lento à internet.

A *pen* contém uma pasta intitulada “Fotos CIIC” e ainda um documento em word com a exposição do ex-Secretário Regional da Educação e Cultura, a que já se fez referência. As fotografias foram tiradas em contexto de sala de aula, de reuniões, de eventos sociais, de cerimónias ou de visitas de membros do governo regional, nada provando em concreto quanto à execução do Protocolo, aos intervenientes e às datas a que se reportam.

Da prova agora remetida pela Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos e pelo Dr. Francisco Fernandes, destaca-se aquela que condensa os resultados obtidos no período de vigência do Protocolo: anos letivos de 1999/2000 (parte), 2000/2001 e 2001/2002.

Resultados da 2ª fase do Programa/Protocolo de 31 de março de 2000

	Metas ⁽⁹⁾		Resultados entre abril de 2000 até setembro de 2002 (Madeira)	
	2000 -2001	2001-2002	SRERH e Dr. Francisco Fernandes	Coordenador do CITD, Rafael Santos
Formadores do CITD ⁽¹⁰⁾	10	10	13	13
Professores Associados/CI Líderes ⁽¹¹⁾	150	300 450	110	85
Professores Participantes ⁽¹²⁾	300	600 900	Não disponível	120
Acumulado (ver nota anterior)	450	1 350		
Participação de alunos ⁽¹³⁾	4 500	13 500 18 000	Não disponível	3000
Acumulado (ver nota anterior)				
Participação de escolas ⁽¹⁴⁾	13	40	70	45

Fontes: Para além do ofício da Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos (SRERH) e do ex-Secretário Regional da Educação, o Protocolo, de 31 de março de 2000, o estudo de viabilidade da KPMG, de 30 de agosto de 1999, e remetido nesta fase pelo ex-Secretário Regional da Educação, a proposta para a fase II do CITD-Madeira, de 24 de fevereiro de 2000, da CIIC, e o “Memo”, de 3 de janeiro de 2001, do coordenador do CITD, Dr. Rafael Santos.

Mesmo que se reconheça alguma relevância à prova anexada, os resultados parcelares alcançados têm de ser avaliados no equilíbrio para que remetiam os objetivos e as metas do Protocolo. Há, assim, que valorizar a apreciação feita pelo ex-Secretário Regional da Educação e Cultura, Dr. Francisco Fernandes, ao admitir, no ofício GAB-95/02, de 30/9/2002, que a “(...) Região processou e disponibilizou contribuições financeiras apesar de não se ter verificado a concretização das metas estabelecidas nos Anexos A e B do protocolo (...)”.

Os argumentos utilizados para justificar a denúncia do protocolo em setembro de 2002, nos termos acima expostos, não configuram meras expressões na defesa da posição da Secretaria Regional da Educação. Posição que, sublinhe-se, foi o próprio Secretário Regional, à data dos factos, que insistiu em revelar, como tendo subjacente a existência de “nitidos prejuízos para a Região”, o que não pode deixar de ter uma inequívoca força indiciária.

Donde a convicção de que as contraprestações da CIIC foram ultrapassadas pelos valores recebidos, estando aqui em causa responsabilizar

a empresa por força do reconhecimento da probabilidade séria da veracidade dos factos alegados para a denúncia do Protocolo, a onerosidade que a sua execução causou e a ocorrência de prejuízos para a Região, designadamente de ordem financeira.

Além disso, há um vazio sobre a execução do Protocolo entre 19 de janeiro de 2001 (data da última sessão de formação) e setembro de 2002 (data da rescisão do Protocolo), porquanto nada se disse ou provou relativamente a iniciativas posteriormente desenvolvidas nos anos letivos de 2000/2001 e 2001/2002, sobressaindo a ausência de comprovativos de outras contraprestações passíveis de compensação no quadro das obrigações que emergiam para ambas as partes do Protocolo.

O que, não obstante, revela alguma consonância (no tempo) entre as provas disponibilizadas sobre a formação e as faturas então emitidas pela CIIC, que determinaram pagamentos da Região no valor de € 1 397 648,00. A CIIC ministrou 111 horas de formação e recebeu € 1 247 900,00 (S/IVA).

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

Fonte: Ofício n.º 115, de 14/01/2004, assinado pelo Secretário Regional de Educação, remetido ao Secretário Regional do Plano e Finanças.

Por outro lado, acresce que, no plano da responsabilidade financeira, o Tribunal, nos termos e com os fundamentos expostos no relatório, concluiu pela não verificação dos pressupostos que integram a infração suscetível de gerar a obrigação de repor a quantia referente aos pagamentos em causa.

Outra coisa, porém, é defender a existência de material probatório que justifique o pagamento de mais € 1 948 654,67⁽¹⁵⁾, no âmbito do acordo outorgado com o Millennium BCP, em cuja origem está uma suposta dívida do Governo Regional à CIIC, decorrente de três faturas e de outras faturas “a apresentar oportunamente”.

Aqui, é inevitável ter presente que nenhuma prova sugere, ainda que minimamente, a probabilidade de execução dos serviços a que se reportam as três faturas. Em relação às faturas por emitir, nada se disse ou demonstrou que remeta para material probatório que evidencie a exigibilidade e a efetiva prestação de serviços não faturados, tendo a Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos informado que “*não deram entrada, nestes serviços, as mencionadas faturas*”.

Não sendo possível, em função da prova produzida, reconhecer que a CIIC tinha um crédito de € 1 948 654,67 sobre o Governo Regional, também não se divisa outro fundamento legítimo para assumir dívidas da empresa, através da sub-rogação da RAM nos direitos que o BCP detinha sobre a CIIC, para posterior compensação (ilegal) de créditos.

FACTO 4

O n.º 6 do ponto I. **Introdução** do despacho do Magistrado do MP dá conta que “*(...) e ainda pela posição assumida pelo então Exm.º Sr. Secretário Regional do Plano e da Coordenação, Sr. Dr. José Paulo Fontes, quanto ao pagamento, para acerto de contas de € 368 390, 67 em facturas por emitir (...)*”.

Diligência

Solicitar prova desse acerto de contas assumido pelo ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação.

Resultados

O Dr. José Paulo Baptista Fontes esclareceu que, “*na altura dos factos — acerto de contas entre o Governo Regional e a CIIC — ou seja, no ano de 2002, já não exercia as funções de Secretário Regional do Plano e da Coordenação do Governo Regional, pelo que sobre esta questão nada posso informar, tendo o meu nome sido com certeza, por lapso referido, como autor dos mesmos*”.

Perante o depoimento da citada personalidade, considera-se **não provado** o facto arrolado pelo MP, o qual também não tem suporte em indícios ou em prova bastante no processo da auditoria.

Uma breve nota para referir que um facto assim configurado é, a nosso ver, insustentável em face do ordenamento jurídico vigente⁽¹⁶⁾, já que assenta em equívocos quanto a aspetos fundamentais do regime da atividade financeira pública.

Esquece, por um lado, que a liquidação da despesa está indelevelmente associada à emissão do documento de dívida. Assim, equipara-se à faturação, e, do ponto de vista patrimonial, corresponde à consagração

do direito a receber. Por isso, “*o pagamento para acerto de contas de € 368 390, 67 em facturas por emitir*” constituiria um grave atropelo às regras mais elementares que presidem à autorização de despesas em conta do orçamento da Região.

Por outro lado, desconsidera a verificação da conformidade legal da despesa, porque não cuida de saber se os encargos em causa foram legalmente constituídos e se o ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação tinha poderes para assumir ou autorizar tal acerto.

Em síntese, a leitura dos factos no sentido de um acerto de contas não só não se impõe, como se revela mesmo ilegal.

FACTO 5

O ponto II-a) **Da falta de indícios** do despacho do Magistrado do MP refere que “*(...) Ora, por Resoluções do Governo (463/2000, de 30 de março e 1556/2010, de 13 de dezembro a autorizarem a carta de conforto e a dívida (...)*”

Diligência

Pedido de cópia das Resoluções n.ºs 463/2000, de 30 de março, e 1556/2010, de 13/12, na parte em que autorizam a carta de conforto, bem como dos elementos (informativos/documentais) que antecederam a apresentação para aprovação do Conselho do Governo da minuta do protocolo e do acordo de pagamento, respetivamente.

Resultado

Foram enviadas cópias das citadas resoluções. Na sua aparência literal, as resoluções certificam, sem qualquer sombra ou reserva, que o Conselho do Governo não autorizou, direta, indiretamente, ou por delegação, a carta de conforto.

Foi o Dr. José Paulo Baptista Fontes que, na qualidade de Secretário Regional do Plano e da Coordenação, em 26 de julho de 2000, emitiu uma carta de conforto para garantia de uma operação de crédito contraída pela CIIC, Sociedade Unipessoal, L.ª, junto do BCP⁽¹⁷⁾, em que declarou o interesse da Região na boa execução do protocolo de 31 de março de 2000, e se comprometeu, em regime de solidariedade com a sociedade, a pagar todo e qualquer valor financiado no âmbito da referida operação de crédito, até ao montante máximo de 540 900 436\$00 (€ 2 698 000,00).

FACTO 6

O ponto II-a) **Da falta de indícios** do despacho do Magistrado do MP ventila que “*(...) Não se pode considerar que o pagamento se deveu à carta de conforto (pelo menos de forma direta), antes tratou-se de uma transferência da dívida da RAM para com o CIIC para o BCP, tendo a RAM assumido a dívida em 2004 para com o BCP (em substituição da que teria para com o CIIC) sendo tal a causa direta do pagamento (...)*”.

Diligência

Pedido de remessa dos elementos probatórios da dívida da Região para com a CIIC e da sua transferência nos termos invocados.

Resultados

O Dr. Francisco Fernandes alegou que “*esta matéria encontra-se demonstrada nos termos do documento assinado com o BCP, designadamente o ponto sexto dos considerandos e cláusula terceira do Acordo de Pagamento*”. O Secretário Regional do Plano e Finanças depôs no mesmo sentido.

No rigor dos factos, interessa referir que o Conselho do Governo, através da Resolução n.º 1556/2010, de 13 de dezembro, autorizou a celebração do acordo com o Millennium BCP, invocando que a CIIC detinha um crédito sobre a RAM e que o BCP tinha um direito sobre esse crédito.

O ponto sexto dos considerandos e a cláusula terceira do acordo de pagamento clarificam que estamos perante uma operação de sub-rogação de créditos, através da qual a Região passa a ser titular dos direitos que o BCP tem sobre a CIIC, decorrentes de financiamentos concedidos à empresa por aquele Banco, na sequência da carta de conforto subscrita pelo ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação.

A Região, pagando a totalidade da dívida da CIIC diretamente ao BCP (€ 1 948 654,67), ficaria investida na posição jurídica até aí pertencente a esse Banco (artigo 593.º do Código Civil). Ou seja, a obrigação não se extingue, mas somente o seu credor originário é substituído, passando automaticamente para a Região (sub-rogada) todos os direitos do BCP.

A sub-rogação nos direitos do BCP foi sugerida no parecer da sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados, e justificada por duas ordens de razão: a Região “*desonera-se da responsabilidade que possui enquanto garante e acautela, desde já, o cumprimento das obrigações*

que tem para com a CIIC [€ 1 948 654,67], relativas aos créditos que esta empresa tem contra si, podendo dar por cumprida a sua responsabilidade para com esta empresa, por meio da compensação de créditos” [€ 1 948 654,67].

De acordo com o Código Civil, “quando duas pessoas sejam reciprocamente credor e devedor, qualquer delas pode livrar-se da sua obrigação por meio de compensação com a obrigação do seu credor, verificadas os seguintes requisitos: a) Ser o seu crédito exigível judicialmente e não proceder contra ele excepção peremptória ou dilatória, de direito material; b) Terem as duas obrigações por objeto coisas fungíveis da mesma espécie e qualidade” (artigo 847.º, n.º 1).

Ora, parece claro que não se trata de um caso de compensação em sentido jurídico. Basta ver, por um lado, que a CIIC não tem nenhum crédito contra a Região, tal como se tentou demonstrar no **FACTO 3**. Por outro lado, e mesmo que o tivesse, segundo a lei, não podem extinguir-se por compensação “os créditos do Estado ou de outras pessoas coletivas públicas, excepto quando a lei o autorize” (artigo 853.º, n.º 1, alínea c), do Código Civil).

Assente isto, sobressai a importância da carta de conforto na solução que culminou com a celebração do acordo com o Millennium BCP.

A presença da carta é sentida, de forma mais incisiva, quando o mandatário do BCP, face ao impasse criado na outorga do acordo, notificou, a 12 de janeiro de 2009, a RAM que o Banco “(...) Acionará a RAM, suportado na Carta de conforto, para ressarcimento do remanescente dos créditos do Banco (...) até ao limite (...) de € 2 698 000,00 (...)”.

Isto explica que o ex-Secretário Regional de Educação e Cultura, no contraditório ao relato da auditoria, tivesse justificado os pagamentos ao BCP com a carta de conforto, em cumprimento das responsabilidades do Governo Regional, enquanto garante.

Em sentido coincidente, o Secretário Regional do Plano e Finanças, no mesmo contraditório, sustentou que a carta de conforto “(...) constituía uma obrigação de pagar até ao montante nela fixado (...), se não existisse aquela carta conforto e as obrigações decorrentes da mesma (reconhecidas no relato) esse Acordo nunca seria celebrado (...) sendo que essa carta havia sido emitida em julho de 2000, ou seja antes do início de funções do atual Secretário Regional (...)”.

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

Finalmente,

Na sequência de notícias saídas na imprensa, a propósito de uma penhora requerida sobre direitos da Região Autónoma da Madeira, o Tribunal notificou o Secretário Regional do Plano e Finanças para prestar esclarecimentos sobre a identidade do alegado credor exequente e indicar o número do respetivo processo judicial, o Tribunal onde corria a execução e outros elementos pertinentes sobre a origem e persistência da eventual dívida.

Em resposta, o referido governante confirmou que no Tribunal Judicial do Funchal, Vara Mista, 2.ª Secção, pende contra Região Autónoma da Madeira (RAM) a ação executiva n.º 464/12.0TCFUN, em que o Banco Comercial Português, S.A., pede o pagamento de € 681 635,16, com base no acordo de pagamento celebrado, em 28 de dezembro de 2010, entre este Banco e a RAM, esta representada pelos secretários regionais do Plano e Finanças e de Educação e Cultura, “para garantia e segurança das operações de crédito efetivadas entre o primeiro Contratante e a empresa Centro Internacional de Inteligência Interconectiva” (CIIC).

Consta também desse acordo de pagamento, por referência ao protocolo celebrado entre a RAM e a CIIC (referido no ponto 3.1.3. do relatório de auditoria) que “Nos termos da Carta de Conforto, a Segunda Contratante comprometeu-se perante o Primeiro Contratante a apagar, em regime de solidariedade, todo e qualquer valor financiado à empresa Centro Internacional de Inteligência Conectiva no âmbito da operação de crédito e conforme o disposto no acima referido protocolo até ao montante máximo de 540 900 436\$00 (€ 2.698.000,00)”.

Remetido o processo de novo ao M.P., este, sem contrariar minimamente o resultado substancial das diligências complementares, manteve a sua posição de não requerer o julgamento, alegando que não foi cumprido o contraditório quanto a factos novos e, que, em qualquer modo, o caso julgado não permite a reapreciação dos factos.

Salvo o devido respeito, não tem qualquer cabimento invocar aqui a falta de contraditório e o caso julgado.

Primeiro, porque as diligências complementares não constituem uma auditoria, pelo que não carream factos novos para o relatório

e não foram, nem tinham de ser, elaborados nem novo relato nem novo relatório, inexistindo assim fundamento para estabelecer um contraditório. O objetivo das diligências complementares – tal como foi feito – consistiu apenas em esclarecer, explicar ou aclarar, as dúvidas e as conjecturas formuladas pelo M.P., bem como as omissões por ele invocadas.

Em segundo lugar, o caso julgado vem definido no art.º 498.º do Código de Processo Civil, mas a abstenção de requerer julgamento, como decisão não judicial e não decretória, não faz “caso decidido” nem caso julgado, nem sequer tem tal força.

Por outro lado, com os esclarecimentos complementares concedidos pelo Tribunal ao M.P. — que deitam completamente por terra a sua tese da falta de indícios e de culpa –, foi dada a este a oportunidade de reconsiderar a sua abstenção. É que a coibição de requerer julgamento não é constitutiva de direitos para os indiciados (sejam eles quem forem, governantes ou ex-governantes), enquanto permanecem por efetivar uma responsabilidade financeira de montante elevadíssimo e que o Estado (contribuintes) tem direito a que se tente recuperar mediante um julgamento equitativo, nos termos do art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

O M.P. invoca a “segurança do Direito” e parece muito preocupado com a proteção dos direitos dos “Visados”, os fortemente indiciados agentes da infração financeira reintegratória (governante e ex-governantes regionais), mas despreza e viola ostensivamente os supremos princípios do Estado de direito democrático (art.º 3.º, n.º 2, da CRP), da igualdade perante a lei e a justiça (art.º 13.º da CRP), do acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva (art.º 20.º da CRP), prossecução do interesse público ou bem comum (art.º 266.º da CRP), e o da defesa dos interesses do Estado pelo M.P. (art.ºs 219.º, n.º 1, da CRP, e 1.º do Estatuto do M.P.). Além disso, o ilustre Magistrado viola o disposto nos art.ºs 57.º, n.º 1, e 58.º, n.º 3, da LOPTC, ao servir-se de factos estranhos ao relatório de auditoria para fundamentar a sua abstenção de requerer o julgamento das responsabilidades financeiras dos referidos governante e ex-governantes.

Aliás, em todos os processos de auditoria em que foram apuradas responsabilidades financeiras contra os governantes regionais, o atual magistrado do M.P., nesta Secção do Tribunal de Contas, recusou-se a requerer procedimento jurisdicional contra tais responsáveis, com fundamentos alheios ou em contradição, total ou parcial, com os factos indiciados nos relatórios de auditoria, desprezando também a prova documental e testemunhal. Aconteceu assim, não apenas no presente processo, mas igualmente nos processos n.ºs.

- 3/10-Aud/FC, relatório n.º 19/2010-FC/SRMTC: **Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional do Plano e Finanças – Despesas de pessoal e contratação pública 2010.**

- 11/11-Aud/FS, relatório n.º 7/2012, **Auditoria aos acordos de regularização de dívida da Administração Regional Direta – Situação em 31-12-2010 e em 30-06-2011.**

- 12/11-Aud/FS, relatório n.º 14/2012-FS/SRMTC, **Auditoria à concessão, exploração, conservação e manutenção dos lanços de estradas regionais atribuídos à VIAMADEIRA, S.A. (PPP).**

- 13/11-Aud/FS, relatório n.º 8/2012: **Auditoria aos encargos assumidos e não pagos pelos Serviços e Fundos Autónomos 2010.**

É isto sem qualquer controlo hierárquico, jurídico ou democrático. É verdade que o art.º 89.º, als. b) e c), da LOPTC prevê que, em caso de abstenção do M.P. podem requerer julgamento os órgãos de direção, superintendência ou tutela sobre os visados, relativamente aos relatórios das ações de controlo do Tribunal, e os órgãos de controlo interno responsáveis pelos relatórios referidos na alínea b) do n.º 2 do art.º 12.º da mesma lei. Todavia, na prática, isto não constitui qualquer controlo ou suprimento das abstenções do M.P., pela singela razão de que essas entidades, subsidiariamente legitimadas, nunca requerem julgamento de responsabilidades financeiras, pois interessar-lhes-á sobremaneira que não se fale mais no assunto, que se esqueça, para não verem a sua imagem e reputação afetadas. Por outro lado, pensarão porventura que se o M.P., com toda a sua autoridade, se absteve, é por que não há de facto fundamento para a ação, mesmo quando esta conclusão não corresponde à verdade, neste como em outros casos.

Num país que se orgulha de ser uma democracia europeia, assente no direito e na justiça, não pode haver poderes incontrolados, pois se o M.P. é investido pela Constituição em guardião da legalidade, cabe perguntar, como o poeta romano Juvenal, *quis custodiet ipsos custodes*, quem vigia o guardião. Não deve haver decisões de abstenção sem possibilidade de controlo de mérito nem de escrutínio social, sobretudo quando, como é aqui o caso, não estão abrangidas por nenhuma restrição ditada pela reserva da vida privada (art.º 168.º do CPC); e mesmo que o estivessem poderiam as mesmas decisões do M.P. ser publicadas com a omissão

dos nomes das pessoas visadas, pois é muito dinheiro público que está em causa ou em perigo de se perder a possibilidade de o recuperar para os cofres públicos.

Acresce que não se sabe a que critério obedece a escolha dos magistrados do M.P. para o Tribunal de Contas, para além de, na sede, terem de ser procuradores-gerais adjuntos. Enquanto os candidatos a juizes do mesmo Tribunal têm de superar um conjunto variado e exigente de condições, no tocante à formação académica e à experiência em áreas económicas e jurídicas, e de submeter-se a concurso público, aos agentes do Ministério Público basta o convite do Procurador-Geral da República e estão aptos a usar o poder que a lei lhes confere — se o estão todos também para o exercício da função, disso não cura a lei. Numa época em que se procura generalizar o concurso público, como processo de recrutamento mais transparente e razoável, mesmo para altos cargos do Estado, e em que todos os juizes têm de se sujeitar a concurso para acederem aos tribunais superiores, o M.P. continua à margem desta saudável modernização. Este remanescente e desajustado modo de recrutamento de agentes do M.P. denota um sentimento, já antigo, que desvaloriza o trabalho no Tribunal de Contas e o papel deste como Tribunal, no confronto com os tribunais comuns e os administrativos.

Os procuradores-gerais adjuntos são magistrados de topo e, por isso, não são regularmente inspecionados nem fiscalizados. Mas não deveria ser assim. Não pode haver bolsas de serviço público sem controlo nem avaliação (*oversight*) dos seus agentes, porque isso constitui um estímulo ou incentivo à desídia e, por consequência, à degradação da qualidade⁽¹⁸⁾. É preciso que se torne claro para toda a gente qual o nível de eficiência e eficácia com que os agentes do M.P. exercem no Tribunal de Contas e qual é o rendimento quantitativo e qualitativo do serviço que prestam à sociedade (*value for money*). A contrapartida da autonomia e da independência tem de ser a transparência e a avaliação, o controlo de mérito e o democrático, numa palavra, a *accountability*.

No entanto, o facto de o M.P. se recusar a instaurar ações para julgamento de responsabilidades financeiras, não significa que mais ninguém o possa fazer, a bem dos interesses patrimoniais do Estado, que é como quem diz, dos contribuintes.

É certo que a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas não está ainda processualmente apetrechada com normas necessárias para tornar executíveis os comandos constitucionais que impõem a ação popular transversalmente a toda a ordem judiciária portuguesa (art.º 52.º, n.º 3, da CRP) — o que constitui uma omissão legislativa inconstitucional, atento o disposto no art.º 283.º, da CRP.

Todavia, nada impede os cidadãos ou as competentes associações de recorrerem a tal ação para efetivação desta responsabilidade financeira, pois trata-se de exercer um direito fundamental que a Constituição consagra logo na parte I, “Direitos e Deveres Fundamentais”, título II, “Direitos, Liberdades e Garantias”. A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa (art.º 2.º da CRP).

Em sintonia com a Constituição, a Lei n.º 83/95, de 31 de agosto, regula o exercício desse direito fundamental de acesso à justiça garantido pelo art.º 20.º da Lei Fundamental, podendo essa ação revestir qualquer forma processual civil, nos termos dos art.ºs 2.º, 12.º, 22.º, 23.º e 26.º daquela Lei. Também o Código de Processo dos Tribunais Administrativos (art.º 9.º, n.º 2), prevê a possibilidade de ação popular, que pode tomar a forma de ação administrativa comum (art.º 37.º) ou de ação administrativa especial (art.º 46.º).

Mas, para este efeito, é preciso que os cidadãos tenham amplo conhecimento do relatório e da presente decisão, pois, é princípio fundamental do Estado de direito que, sendo os tribunais órgãos de soberania, a publicidade é um meio de combater o arbítrio e assegurar a verdade e a justiça das decisões judiciais, bem como o controlo popular dos órgãos que — como os Tribunais — exercem poderes de soberania. Neste sentido, v. o acórdão do Tribunal Administrativo Central do Sul de 15-5-2008, proc.º n.º 03111/07.⁽¹⁹⁾

Aliás, a publicidade dos julgamentos e das decisões judiciais é um princípio internacional consagrado expressamente no art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de dezembro de 1948, no art.º 6.º n.º 1 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, de 4 de novembro de 1950, aprovada pela Lei n.º 65/78, de 13 de outubro, e no art.º 14.º, n.º 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos⁽²⁰⁾. Os cidadãos têm o direito à informação sobre o que andaram a fazer, de bem ou de mal, aqueles que os representam e que gerem o dinheiro de todos.

Conclusões

A. Em face dos elementos probatórios analisados, o Magistrado do Ministério Público, salvo o devido respeito, operou qualificação jurídica de factos não especificados no Relatório n.º 18/2011-FS/SRMTC, assentando a sua decisão numa linha de raciocínio que gerou conclusões não suportadas pelas provas reunidas pelo Tribunal, quando a LOPTC⁽²¹⁾ o obriga a cingir-se aos factos constitutivos da responsabilidade financeira evidenciados no relatório da auditoria (art.ºs 57.º, n.º 1, e 58.º, n.º 3, ambos da LOPTC)⁽²²⁾.

B. Forçoso é, pois, concluir que não foi com base no exame da prova que resulta da auditoria que o Magistrado do MP se absteve de requerer procedimento jurisdicional. Não foi por os factos não estarem devidamente descritos, tanto nos seus elementos objetivos como subjetivos, ou por esses factos, tal como descritos no relatório, não consubstanciarem as infrações que foram apontadas.

C. Além disso despreza o disposto no n.º 6 do art.º 61.º da LOPTC, que impõe aos responsáveis financeiros a obrigação de demonstrarem que utilizaram os dinheiros e os valores públicos, que lhes foram entregues, como um cuidadoso e diligente gestor público e para os fins a que se destinavam. Desaplica o Ex.mo Magistrado, sem qualquer justificação, o princípio geral, segundo o qual, provado pelo M.P. que tais dinheiros ou valores foram entregues ao demandado, este é que deve justificar que nenhuma responsabilidade lhe pode ser assacada, seja por desaparecimento seja por aplicação para fins não legais nem previstos (neste sentido, além da doutrina⁽²³⁾), o acórdão do Tribunal de Contas n.º 11/2012, de 2-7, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 49, de 11-3-2013, p. 8964).

D. O “julgamento” que o Ex.mo magistrado do M.P. faz da culpa, por mera negação desta, mostra-se prematuro, temerário e flagrantemente ao arrepio da abundante matéria de facto documentada nos autos, além de que faltava ainda ouvir as testemunhas em audiência de julgamento.

E. O M.P. tem legitimidade formal para requerer ou não requerer o julgamento das responsabilidades financeiras, mas a lei não confia tal decisão ao seu estro nem às incertezas do acaso. Por isso, e embora reconfortado na falta de sindicância efetiva da sua decisão, deve o magistrado fundamentar objetivamente a sua abstenção, até porque é o interesse público que está em causa, ou melhor, é o interesse dos cidadãos em geral, sobretudo dos pagadores de impostos, que urge salvaguardar.

F. A abstenção do M.P., que impede o Tribunal de Contas de efetivar avultada responsabilidade financeira reintegratória, viola ostensivamente os princípios constitucionais do Estado de direito democrático (art.º 3.º, n.º 2, da CRP), da igualdade perante a lei e a justiça (art.º 13.º da CRP), do acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva (art.º 20.º da CRP), da prossecução do interesse público ou bem comum, que a administração pública regional descuroou, mas que a devia nortear sempre (art.º 266.º da CRP)⁽²⁴⁾, e o da defesa dos interesses do Estado pelo M.P. (art.ºs 219.º, n.º 1, da CRP, e 1.º do Estatuto do M.P.). E violou também, o Ex.º Magistrado, o disposto nos art.ºs 57.º, n.º 1, e 58.º, n.º 3, da LOPTC, ao fundar a sua abstenção de requerer julgamento em factos não constantes do relatório da auditoria.

G. Acresce que, embora na sequência da auditoria a Região tenha suspenso o pagamento dos supra mencionados € 648 654,47, tal não significa que o dano para o erário público não possa vir ainda a aumentar, pois a procedência da referida ação executiva obrigará a Região Autónoma a pagar ao BCP mais esta importância, aumentada dos respetivos acréscimos legais, elevando assim, consideravelmente, o valor da despesa pública sem contrapartida.

H. Existem nos autos fortes e abundantes indícios de infração financeira por pagamentos indevidos, nos termos do art.º 59.º, n.º 4, da LOPTC, de muito elevado montante, que justificam largamente a submissão a julgamento das correspondentes responsabilidades reintegratórias.

I. Por isso, a circunstância de o M.P. se abster de requerer o julgamento, não significa que não possa ainda vir a ser acionada a recuperação do dinheiro público em causa, pois aquele não é o único legitimado para o fazer.

J. A Constituição da República Portuguesa, no seu art.º 52.º, n.º 3, al. b), confere a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de ação popular nos casos e termos previstos na lei, incluindo o direito de requerer para o lesado — neste caso a Região Autónoma da Madeira — a correspondente indemnização, nomeadamente para assegurar a defesa dos bens do Estado, das **regiões autónomas** e das autarquias locais.

K. A falta, na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, de normas processuais que assegurem a efetivação de direitos fundamentais, como o de ação popular, constitui uma inconstitucionalidade por omissão, geradora de responsabilidade civil extracontratual a cargo do legislador, ao abrigo do n.º 5 do art.º 15.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro⁽²⁵⁾. Mas os cidadãos ou as associações de defesa podem re-

correr à ação popular civil (Lei 83/95) ou à ação popular administrativa para fazerem cumprir o art.º 52.º, n.º 3, al. b), da CRP.

L. Com efeito, sendo certo que a cada direito corresponde uma ação, exercível em tempo útil, também segundo o princípio da instrumentalidade do direito processual em relação ao direito substantivo, ordinário e, por maioria de razão, constitucional, os cidadãos não podem ver os seus direitos coartados ou impedidos de efetivar por causa ou por falta de normas adjetivas que complementem e tornem exequíveis os comandos constitucionais fundamentais.

M. Sendo até possível requerer julgamento por responsabilidade financeira reintegratória, neste processo, com base na aplicação do referido comando do art.º 52.º, n.º 3, al. b), da CRP, uma vez que «Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas» (art.º 18.º, n.º 1, da CRP) e que «O direito de ação popular é, desde logo, um verdadeiro direito de ação judicial com as inerentes características» (26).

N. Deste modo, apesar da incompreensível recusa do Ministério Público de requerer o julgamento das responsabilidades financeiras claramente indiciadas nos autos, contra um governante e dois ex-governantes regionais, não está ainda precluída a possibilidade de outros legitimados o fazerem, inclusive o próprio M.P.

O. Efetivamente, o Sr. Procurador-Geral Adjunto junto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, fazendo uso dos critérios de objetividade que o seu estatuto de autonomia lhe impõe, para defender a legalidade (art.ºs 219.º da CRP e 2.º, n.º 2, do Estatuto do M.P.), e perante os esclarecimentos complementares que o Tribunal lhe proporcionou — que neutralizam completamente a sua tese da falta de indícios e de culpa —, pode ainda reconsiderar e intentar a ação. É que, importa lembrar, é mesmo muito dinheiro público que está em causa, o país é pobre, encontra-se em grave crise financeira e os indícios de **pagamentos indevidos** são demasiado fortes.

P. Mas o que é verdadeiramente espantoso, numa sociedade democrática e desenvolvida, na segunda década do terceiro milénio, é o facto de uma só pessoa, um agente do M.P., sem qualquer heterocontrolo ou heteroavaliação, poder impedir o Tribunal de Contas de fazer Justiça, bastando-lhe proceder a uma apreciação superficial da matéria de facto coligida, analisada, avaliada e aprovada por toda uma equipa especializada e interdisciplinar de recursos humanos do mesmo Tribunal.

Q. É isto revela-se tanto mais repugnante à razão e aos referidos princípios e normas quanto é certo que, em regra, os juizes deste Tribunal, que são independentes, não decidem sozinhos, a não ser quando julgam em tribunal singular ou aplicam multas por falta de colaboração com a justiça, mas as suas decisões são recorríveis, e ainda bem.

R. Moral desta solução legal: na jurisdição financeira os juizes, naturalmente, integram a condição humana, mas os magistrados do Ministério Público superiorizam-se e, na prática, gozam de uma presunção de infalibilidade, que lhes permite proferirem decisões sem qualquer sindicância efetiva, nem técnico-jurídica, nem democrática, pois, se bem que a lei mande publicar o despacho do M.P. em que este declare não requerer procedimento jurisdicional (art.º 89.º, n.º 2, da LOPTC), na prática, tal não é cumprido, pois, na segunda série do *Diário da República* apenas é publicado um telegráfico aviso ou notícia, sem a mínima fundamentação de tal abstenção (27).

S. O Tribunal não pode obrigar o Ministério Público a requerer julgamento, em virtude da autonomia deste. Tão-pouco permite a lei que o Tribunal envie, ele próprio, o processo para julgamento, embora o devesse poder fazer para evitar ou contornar abstenções clamorosas como esta.

T. Todavia, o juiz signatário deste despacho tem o direito e o dever de justiça (art.º 202.º da CRP) (28) de manifestar a sua firme discordância em relação à forma leve e estranha como o M.P. se abstém de requerer julgamento de responsabilidades financeiras, fortemente indiciadas, contra os governantes regionais da Madeira. Com efeito, as absolvições, quando se justificarem, devem ser proferidas pelos juizes, na sequência de um julgamento com debate contraditório sobre os factos e o direito, um julgamento público e equitativo, efetuado pelo juiz natural e não por simples despacho do magistrado do M.P., no recato do seu gabinete.

U. Mais, o juiz desta Secção Regional do Tribunal de Contas, como titular ajuramentado de um supremo órgão de soberania, tem o direito e o dever de denunciar esta *sui generis* prática abstencionista assente na ficção e na negação por atacado da realidade factual apurada cientificamente pela auditoria; prática abstencionista esta que a atual lei financeira não evita, mas que, sem dúvida, reforça os sentimentos de impunidade e de irresponsabilidade, ao mesmo tempo que descredibiliza o Tribunal e faz aumentar a descrença geral na justiça das contas públicas. Não é só a democracia que se desqualifica e se evolva com o descrédito dos tribunais, é também o Estado de direito que esvaece.

V. O que legitima e prestigia qualquer instituição do Estado é a eficiência, a eficácia e a utilidade do serviço que presta à comunidade e que justifica a sua existência. O Tribunal de Contas é eficiente e a sua atividade é cada vez mais necessária para garantir uma utilização racional

e legal dos recursos financeiros públicos, mas a abstenção frequente e infundada de requerer julgamentos, como no caso presente, prejudica-lhe a eficácia e dá azo a que se questione a própria utilidade desta instituição de controlo externo.

W. O Tribunal faz as suas auditorias, como mandam as regras, com todos os seus recursos humanos especializados e interdisciplinares, fiscalizando e controlando a gestão e a aplicação dos dinheiros públicos, no que também despense avultados fundos públicos. Nessa sua atividade, o Tribunal deteta pagamentos indevidos (29) ou outras responsabilidades financeiras, mas depois, neste como noutros casos, permite-se que todo esse trabalho e o seu resultado sejam desperdiçados por um defetivo despacho do M.P., mal preparado, não especializado nem escrutinado e, como diz o povo, “não acontece nada”, prosseguindo a mesma cultura. Combater o desperdício não exige apenas maior transparência orçamental, requer também maior rigor e pro-atividade de quem tem a iniciativa processual para efetivar as responsabilidades financeiras.

X. Aliás, não se percebe por que não foi já requerida e ordenada, por quem de direito, uma inspeção ou sindicância ao desempenho do M.P. no Tribunal de Contas, especialmente em matéria de efetivação jurisdicional de responsabilidades financeiras. Ao menos para se saber quanto ficou por julgar e, muito provavelmente, por recuperar para o erário público, ao longo de vários anos, e porquê. É que a informação inserta no relatório anual de atividades do Tribunal de Contas, sobre o que anda o M.P. a fazer neste Tribunal, e como o faz, é demasiado lacónica e obscura para esclarecer alguns aspetos importantes.

Y. Em todos os processos de auditoria em que este Tribunal considerou membros do governo regional da Madeira indiciados pela prática de infrações geradoras de responsabilidades financeiras, o atual Exmo. Magistrado do Ministério Público absteve-se de requerer o julgamento desses responsáveis. E recorreu em todos os processos de multa em que governantes foram condenados, mesmo quando eles próprios não recorreram e até, pelo menos num caso, pediram a passagem de guias para pagar a multa. Dá que pensar... Não está em causa a legitimidade, o que impressiona é a assiduidade a 100% e alguns dos fundamentos invocados. Será que o Tribunal (auditores, técnicos, juiz e seus assessores) errou sempre, em todos os casos, e só o Sr. Procurador é que viu a luz? Do exame deste processo, como dos restantes acima referidos, salvo melhor juízo, não se retira tão retumbante conclusão.

DECISÃO

a) Pelo exposto, ante a recusa do M.P. de requerer julgamento e as fortemente indiciadas responsabilidades financeiras, por pagamentos indevidos, não estão os autos ainda em condições de serem arquivados, razão por que determino que os mesmos fiquem a aguardar:

i) O acatamento das recomendações;

E em qualquer caso:

ii) Até que seja requerida a efetivação jurisdicional da responsabilidade financeira reintegratória indiciada; ou

iii) Até que tal responsabilidade prescreva e, assim, se perca, para sempre, a possibilidade de recuperar uma considerável soma de dinheiro público.

b) Porque a matéria apurada pela auditoria poderá, eventualmente, relevar para efeitos criminais, atento nomeadamente o disposto nos art.ºs 235.º do Código Penal e 2.º da Lei n.º 112/97, de 16 de setembro, remeta ao Departamento Central de Investigação e Ação Penal certidão do relatório e de todo o processado nestes autos a partir de fls. 16 até ao presente despacho, inclusive.

c) Envie cópia certificada deste despacho e dos despachos do M.P. de fls. 28-32v.º (abstenção) e de fls. 222-224 (devolução do processo) ao presidente do Tribunal de Contas e do Conselho de Prevenção da Corrupção.

d) Notifique e, após comunicação aos interessados, remeta o presente despacho acompanhado de um Anexo Único constituído pelo relatório de auditoria e respetivos anexos, tudo para publicação no Diário da República e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, nos termos do art.º 9.º, n.º 2, al. f), e n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

e) Do mesmo modo, após comunicação aos interessados, divulgue o relatório acompanhado do presente despacho pelos meios de comunicação social, nos termos do art.º 9.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

ANEXO ÚNICO

Processo n.º 05/11-Aud/FS

Auditoria ao financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva

Relatório n.º 18/2011-FS/SRMTTC

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

Novembro /2013

Ficha Técnica

Coordenação:

Miguel Pestana, Auditor-Coordenador

Supervisão

Fernando Fraga, Auditor-Chefe

Equipa de auditoria

Paula Câmara, Consultora

Gilberto Tomás, Téc. Verificador Superior

Relação de Siglas e Abreviaturas

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

1. Sumário

1.1. Considerações prévias

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

1.2. Observações

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

1. A despesa pública executada com o projeto da “inteligência conectiva”⁽³⁶⁾ ascendeu ao valor global de € 3 955 735,97, indiciando a conjugação dos resultados dos diferentes contratos e protocolos que as soluções adotadas foram onerosas para as finanças regionais e ineficazes ao nível da criação de uma região piloto no domínio da “Sociedade de Informação” (cfr. o ponto 3.1.).

2. No âmbito do protocolo celebrado, em 30 de março de 2000, entre a Região Autónoma da Madeira e a empresa Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, L.^{da} (CIIC), destacam-se os seguintes aspetos:

a) A Secretaria Regional de Educação não cumpriu os deveres de “(...) processar e disponibilizar as contribuições financeiras de acordo com metas estabelecidas nos Anexos A e B (...)” e de “acompanhar e avaliar a execução das atividades, garantindo o cumprimento do CITD”, consagrados nas als. i) e k), respetivamente, da cláusula 2.ª do protocolo (cfr. o ponto 3.1.3.1.);

b) O quadro circunstancial, que determinou a denúncia do protocolo em setembro de 2002, nenhuma prova patenteia sobre os resultados das atividades desenvolvidas pela CIIC, ficando claro que nenhum dos objetivos fixados foi atingido, designadamente o de “criar e desenvolver na RAM um centro de excelência mundial, utilizando o conceito e metodologia da técnica de Inteligência Conectiva” (cfr. o ponto 3.1.3.1.);

c) A Secretaria Regional de Educação aceitou as faturas apresentadas pela CIIC sem a informação exigida pelo art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA, tendo as correspondentes despesas sido processadas e pagas à margem de qualquer controlo das correlativas contrapartidas (cfr. o ponto 3.1.3.2.);

d) No período de 1 de abril de 2000 a 14 de fevereiro de 2003, foram pagos € 1 397 648,00 à CIIC, “(...) apesar de não se ter verificado a concretização das metas estabelecidas nos Anexos A e B do protocolo” (cfr. o ponto 3.1.3.2.);

e) Não tem sustentação na prova recolhida na auditoria o reconhecimento perante o BCP, feito pelo Secretário Regional de Educação, com a concordância do Secretário Regional do Plano e Finanças, de uma dívida estimada de € 1 948 654,67 da SRE à CIIC, onde se inclui a contabilização de € 368 390,67, a título de serviços por faturar (cfr. o ponto 3.2.);

f) A carta de conforto emitida a favor da CIIC, sem previsão legal no DR n.º 23/79/M, de 16/10, determinou a outorga com o BCP, em 28 de dezembro de 2010, de um acordo de pagamento no valor de € 1 948 654, 67, respeitante à dívida reconhecida (cfr. o ponto 3.2.);

g) Por conta dos créditos decorrentes dos pagamentos já efetuados ao abrigo do mencionado acordo (€ 1 300 000,00), a RAM não tem obrigações financeiras para com a CIIC passíveis da compensação de créditos (cfr. o ponto 3.2.);

h) O eventual pagamento do montante remanescente de € 648 654,47, suspenso na sequência da auditoria, pode redundar no dever jurídico de reposição de igual quantia, por consubstanciar um dano ou prejuízo para a Região (cfr. o ponto 3.2.).

1.3. Responsabilidade financeira

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

1.4. Recomendações

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

a) Tenha presente que os contratos ou protocolos criam uma relação jurídica especial entre a Administração e o contratante particular, por

intermédio da qual a entidade pública tem o poder dever de fiscalizar e controlar a execução das prestações a que o contraente se comprometeu.

b) Atenda a que os encargos financeiros só se tornam efetivos com a prestação dos serviços, devendo a respetiva autorização de pagamento ser acompanhada da verificação dos requisitos a que a despesa está subordinada, incluindo a conferência das faturas apresentadas pelo fornecedor, as quais devem conter os elementos especificados no art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA.

2. Introdução

2.1. Fundamento, âmbito e objetivos

A auditoria teve na sua génese a assinatura, em dezembro de 2010, do acordo de pagamento entre a RAM ⁽³¹⁾ e o Millenium BCP no montante de € 1 948 654, 67, por via do qual se operou a extinção da responsabilidade solidária assumida pela Região na carta de conforto emitida em 26 de julho de 2000, até ao limite de € 2 698 000,00, destinada a garantir uma operação de crédito realizada pela empresa *Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, L.da*, (CIIC) junto daquela instituição financeira.

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

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

Mais especificamente, a auditoria tinha por objetivo fiscalizar a legalidade e a correção financeira do mencionado acordo, tendo presentes

as normas legais e regulamentares disciplinadoras do relacionamento financeiro entre entidades públicas e entidades privadas. Para alcançar tal desiderato, foram definidos os três objetivos operacionais a seguir elencados:

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

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

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

2.2. Metodologia

A ação foi desenvolvida de acordo com o Plano Global de Auditoria, aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC ⁽³²⁾, e teve em conta as metodologias adotadas pelo Tribunal de Contas e acolhidas no seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*.

Na fase de planeamento, foi recolhida alguma informação sobre a CIIC, e na fase de execução procedeu-se à análise dos diversos elementos probatórios coligidos na “*Auditoria aos empréstimos contraídos pela RAM em 2010*” e ainda da documentação de suporte remetida pela SREC na sequência do pedido formulado por esta Secção Regional ⁽³³⁾.

2.3. Relação nominal dos responsáveis

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

QUADRO I

Relação nominal dos responsáveis

Responsável	Cargo	Período
José Manuel Ventura Garcês ⁽³⁴⁾	Secretário Regional do Plano e Finanças . . .	Desde 14 de novembro de 2000 até à presente data
José Paulo Baptista Fontes ⁽³⁵⁾	Ex- Secretário Regional de Finanças	De 10 janeiro de 1990 até 10 de novembro de 1996
	Ex- Secretário Regional do Plano e Coordenação	De 11 de novembro de 1996 até 13 de novembro de 2000
Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos ⁽³⁶⁾	Ex- Secretário Regional de Educação	De 11 de novembro de 1992 até 13 de novembro de 2000
Francisco José Vieira Fernandes ⁽³⁷⁾	Secretário Regional de Educação.	De 14 novembro de 2000 a 18 de junho de 2007
	Secretário Regional de Educação e Cultura	Desde 19 de junho de 2007 até 08 de novembro de 2011

2.4. Grau de colaboração

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

2.5. Enquadramento legal

2.5.1. O regime da realização de despesas públicas

À data dos factos expostos no presente documento, o regime que disciplinava a realização de despesas públicas e a contratação pública com aquisição de serviços constava do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de março, posteriormente revogado pelo DL n.º 197/99, de 08 de junho ⁽³⁸⁾.

2.5.2. Acordos de regularização de dívidas

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

2.5.3. A sub-rogação de créditos

O fenómeno jurídico da sub-rogação pelo devedor, prevista e regulada no art.º 590.º do CC ⁽³⁹⁾, constitui uma forma de transmissão de créditos que opera a favor do terceiro que cumpre a obrigação e que assim adquire, na medida da satisfação dada ao direito do credor, os poderes que a este competiam ⁽⁴⁰⁾, ainda que limitado aos termos do cumprimento, o que significa que a sub-rogação apenas se efetiva quando o sub-rogado tenha, de facto, cumprido a obrigação do devedor.

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

2.6. Princípio do Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, procedeu-se à audição dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e de Educação e Cultura e dos ex Secretários Regionais do Plano e da Coordenação e de Educação, relativamente ao conteúdo do relato da auditoria ⁽⁴¹⁾, em observância do preceituado nos art.ºs 13.º e 87.º, n.º 3, ambos da LOPTC ⁽⁴²⁾.

As alegações apresentadas pelas quatro entidades ouvidas no contraditório ⁽⁴³⁾, conjuntamente com a documentação que as acompanhou, foram analisadas e levadas em conta na fixação da matéria de facto e de direito deste relatório, designadamente através da transcrição daquelas que revestem particular acuidade com as questões controvertidas no presente documento, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

3. Resultados da Análise

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

3.1. Financiamento do centro internacional de inteligência conectiva

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

A) KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, Ld. — “*Contrato de elaboração de um estudo global de viabilidade pedagógico, científico e operacional para a criação de uma Academia Internacional de Redes de Arte e Tecnologia*”, de 22 de junho de 1998: € 515 078,65.

B) Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Sociedade Unipessoal, Lda.ª (CIIC)

- Contrato de cessão parcial dos direitos de autor do conceito de “Inteligência Conectiva” usado pela Região na Feira de Hannover, de 22 de fevereiro de 2000: € 55 865,35;

- Contrato de prestação de serviços para a implementação da fase I do programa de formação de formadores, de 24 de fevereiro de 2000: € 547 480,57;

- Protocolo de implementação do Centro Internacional de Inteligência Conectiva e do programa de formação e desenvolvimento de Inteligência Conectiva (2ª fase), de 31 de março de 2000: € 1 397 648,00;

- Protocolo de implementação do projeto denominado “Instituto de Novos Media”, de 24 de agosto de 2000: € 139 663,40.

C) Millenium BCP—Acordo de pagamento entre a RAM e o BCP, de 28 de dezembro de 2010: € 1 300 000,00, faltando pagar € 648 654,47.

3.1.1. O contrato de prestação de serviços outorgado com a empresa KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, L.ª

Em 20 de maio de 1998, o CGR (44) adjudicou à empresa KPMG, Madeira Auditores e Consultores, Sociedade Unipessoal, L.ª, a elaboração do estudo global de viabilidade pedagógico, científico e operacional para a criação da Academia Internacional de Redes de Arte e Tecnologia (IANAT), com o intuito de definir a conceção dos objetivos, das metas, da estrutura, dos conteúdos e dos benefícios da respetiva implementação, mediante ajuste direto, fundamentado no segmento “*aptidão técnica e proteção dos direitos de autor*” dos art.ºs 36.º, n.º 1, alínea d) (45), e 37.º, n.º 1 (46), ambos do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de março.

Os fundamentos de facto aduzidos no ato autorizador induzem que a ideia da criação da dita Academia foi proposta pela KPMG-Madeira ao Governo Regional (47), na sequência da Conferência Europeia de Parques Científicos e Tecnológicos, e estribada no conceito de “*Inteligência Conectiva*” da autoria do Prof. Derrick de Kerckhove, associado exclusivo da referida empresa, o que ditou a necessidade de “*(...) proteção dos direitos exclusivos advinentes da utilização do referido conceito indispensável para o êxito de tão arrojado projeto e atendendo às especificidades dos serviços a adquirir cuja execução exige o rigor profissional e a aptidão técnica da entidade que os prestar (...)*”

De acordo com o respetivo título contratual (48), de 22 de junho de 1998, o prazo de execução era de doze meses, contado da data da aposição do visto do Tribunal de Contas (49), tendo a despesa emergente atingido os 92 200 000\$00, s/IVA, assim distribuídos: 42 800 000\$00, concernentes ao estudo de viabilidade da Academia e à criação dos acordos legais necessários; 29 600 000\$00 para a conceção e desenvolvimento de manuais; e 19 800 000\$00 atinentes ao portfólio de oportunidades (estudo de três oportunidades empresariais).

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

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

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

3.1.2. Os contratos firmados com a CIIC em 2000

a) Por despacho do Secretário Regional do Plano e Coordenação, de 22 de fevereiro, foi, precedendo ajuste direto, fundamentado no n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, autorizado o contrato de cessão parcial dos direitos de autor do conceito de “*Inteligência Conectiva*”, que teve lugar nesse mesmo dia, com a CIIC, a fim de ser usado pela RAM, na Feira de Hannover-Exposição Mundial-Expo 2000, pelo valor de 0 000 000\$00, integralmente pago, conforme resulta da Informação n.º 1565, de 12/07/2004, assinada pelo Secretário Regional de Educação.

b) Poucos dias depois, a 24 de fevereiro, a RAM, representada pelo Secretário Regional do Plano e da Coordenação (Dr. José Paulo Baptista Fontes) e pelo Secretário Regional de Educação (Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos), contratou com a mesma empresa os serviços de implementação da fase I do programa inicial de formação de formadores, abreviadamente designado de CITD, a ser aplicado pela primeira vez a nível mundial na RAM, com o objetivo de constituir uma equipa especializada na área das novas tecnologias de informação para o desenvolvimento de projetos de conteúdos dos novos média, assentes no conceito de inteligência conectiva (50).

De salientar ainda que o prazo acordado pelas partes para a sua execução foi de 6 meses, contados da data da aposição do visto (51). O valor da despesa foi de 98 milhões de escudos (109 760 000\$00, com IVA), distribuído por três tranches: 25% após o visto do TC; 65% em março de 2000; e 10% em julho de 2000 (52), o qual já se encontra pago, tal como dá conta a Informação citada na precedente alínea.

Atentos os motivos explanados na Resolução n.º 1973/99, de 29 de dezembro (53), fica-se a saber que o estudo encomendado à KPMG (nos moldes referidos no ponto anterior) aconselhou que a Academia adotasse a denominação de Centro Internacional de Inteligência Conectiva, especialmente criado para conceção e gestão da 1ª e 2ª fases do programa, ideia e oportunidade de negócios assentes no conceito de “*inteligência conectiva*”, cuja criação intelectual é da propriedade do Professor Derrick de Kerckhove.

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

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

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

c) O ano de 2000 ficou ainda marcado pelos seguintes factos:

c.1. Assinatura de dois protocolos com a CIIC, um deles em março, o qual será objeto de análise no ponto subsequente, e outro a 8 de agosto, visando a implementação de um projeto denominado “*Instituto dos Novos Media*”, orientado para a indústria essencialmente multimédia, não só a nível nacional mas também da União Europeia e dos mercados internacionais, na importância de 25.000.000\$00 (54).

A SREC anexou, não um “*protocolo*” como vem referido em diversas peças do processo da auditoria, mas uma “*minuta do contrato de prestação de serviços*” (55), sendo que também não juntou cópia do despacho autorizador em ordem a ponderar os motivos de facto e de direito insitos à contratação (56), informando a este propósito ter o projeto “*(...) nascido em 1998 (...) junto da Secretaria Regional do Plano e Coordenação, assim se mantendo até novembro de 2000, data a partir da qual a Secretaria Regional de Educação assume uma ação mais direta (...)*” O que explica que “*(...) alguma da documentação anterior a esta data esteja limitada em termos de arquivo*”.

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

c.2. Emissão de uma carta de conforto pelo Secretário Regional do Plano e da Coordenação, em 26 de julho, para garantia de uma operação

de financiamento da CIIC junto do BCP, amparada no protocolo de 31 de março, cuja análise consta do ponto 3.2..

3.1.3. O protocolo de 31 de março de 2000

O CGR, por via da Resolução n.º 463/2000, de 30 de março⁽⁵⁷⁾, adjudicou, com fundamento no art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99, de 8 de junho, dada a “*aptidão técnica e a proteção dos direitos de autor*”, à empresa CIIC, o desenvolvimento regional da 2ª fase do programa de formação para a implementação de projetos de conteúdos nos novos média e outras ações científicas e educacionais assentes no conceito da inteligência conectiva.

O acordo de vontades subscrito pelos Secretários Regionais do Plano e da Coordenação (Dr. José Paulo Baptista Fontes) e de Educação (Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos), em representação da RAM, concretizou-se a 31 de março de 2000⁽⁵⁸⁾, tendo as partes sinalizado a sua vigência para o período compreendido entre 1 de abril de 2000 e 31 de dezembro de 2009, e acordado o preço de 1 388 936 296\$00, s/IVA (€ 6 927 985,04), repartido pelos anos de 2000 a 2006⁽⁵⁹⁾.

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

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

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

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

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

3.1.3.1. A execução do protocolo

A prova documental⁽⁶⁰⁾ coligida demonstra que, na sequência da apresentação de duas faturas pela CIIC⁽⁶¹⁾, a (então) SRE entendeu denunciar o protocolo, tendo para o efeito comunicado à referida entidade a sua “*(...) intenção de (...) rescindir o protocolo em vigor com efeitos a partir de 30 de setembro de 2002, sendo que a comparticipação financeira da RAM no corrente ano será proporcionalmente reduzido de € 1 460 592,00 para € 1 095 444,00 (...)*”, apoiando-se na circunstância de que “*(...) a execução do protocolo tinha ficado bastante aquém das metas definidas o que tornava os encargos financeiros excessivamente onerosos para o Governo Regional, pois o custo por aluno ou professor atingia valores muito acima do previsto (...)*”⁽⁶²⁾.

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

Sem embargo, a 31 de julho de 2002, o mandatário da CIIC apresentou, através de ofício⁽⁶³⁾, “*uma proposta de negociação para a rescisão antecipada do aludido protocolo*”, onde arguiu que “*(...) a RAM se encontra numa situação de incumprimento expresso relativamente ao disposto na cláusula segunda (direitos e deveres da RAM), nomeadamente as alíneas a), c), d), e), h), i), j) e l) do protocolo (...)*”.

Daí que a CIIC só estaria disponível para aceitar a rescisão antecipada, por mútuo acordo, a partir de outubro de 2002, e desde que fosse salvaguardado, por parte do GRM, o pagamento de € 4 962 634,00, a título de: “*(...) serviços prestados nos termos do protocolo, até ao final de setembro de 2002, totalizando € 3 419 250,00; “juros relacionados com a utilização das verbas para operacionalização do Programa CITD, no valor de € 314 184,00; “todas as despesas que a CIIC teve com a remuneração dos funcionários da SREC que lhe foi imposta, no montante de € 304 000,00;” e “uma indemnização compensatória pela*

rescisão antecipada do protocolo de 30% do valor que a CIIC facturaria de outubro de 2002 até 20006, no valor de € 925 200,00 (...).”

A SRE⁽⁶⁴⁾, em sua defesa, rebate cada um dos pontos do ofício do mandatário, concluindo que “*(...) a RAM cumpriu tudo quanto se havia obrigado nos termos do protocolo em apreço, isto apesar da inoperância e incumprimento por parte do ICCI de quanto se encontrava obrigado (...), com nítidos prejuízos para a Região (...)*”. Donde “*(...) ao abrigo do n.º 1 da cláusula 8.ª do protocolo (...), o mesmo poderá ser rescindido, por incumprimento das obrigações no mesmo assumidas pelo ICCI (...)*”.

Esta factualidade entronca na fase da execução do protocolo, onde pontua a circunstância de não ter sido celebrado o “*protocolo de atividades para o período de 2000-2006*”, exigido pela al. c) da cláusula 2ª, enunciando “*os objetivos gerais e específicos, nomeadamente de política educativa, que a CIIC deveria implementar*”, em ordem a alcançar as metas fixadas no protocolo, e que no rigor das coisas constituía o alicerce da contribuição financeira da Região, como denota o cotejo daquela al. c) com a al. i) da mesma cláusula⁽⁶⁵⁾.

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

Muito embora, quando confrontada com esta questão, a SREC tenha juntado ao processo de auditoria dois relatórios em inglês, denominados “*CITD September Report*” e “*CITD assesment Report 1999/2000*”, considera-se que os mesmos não espelham o acompanhamento preconizado pelo protocolo, pois o primeiro reporta-se ao ano de 1999 e foi elaborado pela KPMG, enquanto o segundo abarca o período 1999/2000⁽⁶⁶⁾.

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

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

De relevante sobressai que nada se provou ou alegou que possa, sequer longinquamente, configurar pela parte da SRE o exercício da competência de definir e avaliar “*(...) a política educativa inerente ao CITD—Programa de Formação e Desenvolvimento do conceito de Inteligência Conectiva desenvolvido pelo ICCI na implementação das obrigações emergentes do presente contrato, em articulação com a Secretaria Regional do Plano e da Coordenação (...)*”⁽⁶⁷⁾.

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

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

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

Em jeito de conclusão, o presente quadro circunstancial não contém qualquer elemento demonstrativo dos resultados das atividades desenvolvidas pela CIIC, ficando claro que nenhum dos objetivos fixados na cláusula 1.ª do protocolo, epigrafada de “*objetivos a alcançar pelas partes*”, se mostra atingido, designadamente o de “*Criar e desenvolver na RAM um centro de excelência mundial, utilizando o conceito e metodologia da técnica de Inteligência Conectiva*”⁽⁶⁸⁾.

3.1.3.2. A execução financeira do protocolo

Dentro do quadro emergente da relação contratual, a SRE devia “*(...) Processar e disponibilizar as contribuições financeiras de acordo com*

metas estabelecidas nos Anexos A e B (...), como contrapartidas da exploração patrimonial dos direitos emergentes do conceito e matriz de natureza curricular inerentes à inteligência conectiva e ao plano de atividades que terá início no ano de 2000”, bem como “acompanhar a execução financeira do presente protocolo”, tal como ficou consignado nas alíneas i) e j), respetivamente, da cláusula 2.ª do protocolo.

Contudo, o Secretário Regional de Educação admitiu que a “(...) Região processou e disponibilizou contribuições financeiras apesar de não se ter verificado a concretização das metas estabelecidas nos Anexos A e B do protocolo (...)”, uma vez que “(...) não foi celebrado o protocolo de atividades para o ano de 2000-2006, facto que de per si inviabilizou todo o projeto (...)” (69).

Verifica-se, em concreto, que, na execução financeira do protocolo, a SRE bastou-se com as faturas apresentadas pela adjudicatária, sem aquilatar se a elas correspondia uma qualquer contrapartida efetiva por parte da CIIC. É que, neste aspeto, nem mesmo as próprias faturas especificam os serviços efetivamente prestados, como exige o art.º 36.º, n.º 5, al. b), do CIVA (70).

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

QUADRO II

Pagamentos à CIIC

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

Fonte: Ofício n.º 115, de 14/01/2004, assinado pelo Secretário Regional de Educação, remetido ao Secretário Regional do Plano e Finanças.

Aqui deve ser censurada a conduta do Dr. Francisco Miguel Azinhais Abreu dos Santos, que assinou, em nome da RAM, na qualidade de Secretário Regional de Educação, o protocolo e teve a responsabilidade de, até novembro de 2000, velar pela sua execução nos termos acordados. Igual censura deve ser feita ao seu sucessor no cargo, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, que só tomou posição conhecida em junho de 2002, quando, em razão das funções que exercia, não se podia desinteressar da execução do protocolo, cujos objetivos foram inclusive acolhidos no programa do VIII Governo Regional, “(...) documento – chave da Governação Regional” (71).

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

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

Arguiu também que “(...) conforme previsto no n.º 4 da cláusula quarta do Protocolo (...) o primeiro pagamento (...) seria realizado em março de 2000, logo no mês de assinatura do Protocolo, o que seria incompatível com a elaboração, apresentação e execução de novos planos (...)”, para concluir que “(...) o relato incorre num erro manifesto especialmente no que respeita ao ano de 2000 (...)”.

Apreciadas as alegações à luz da prova documental existente no processo de auditoria, impõe-se esclarecer que o protocolo foi assinado a 31 de março de 2000 para começar a produzir os correlativos efeitos a 1 de abril desse ano (72), e que o TC visou o protocolo em 18 de maio de 2000, proibindo o art.º 45.º, n.º 1, da LOPTC (73), a realização de quaisquer pagamentos antes do visto. Isto basta para desconsiderar a interpretação acima exposta, num contexto em que a data de emissão da fatura se reporta a 10/07/2000, e o respetivo pagamento data de 09/02/2001.

Falece, por outro lado, o argumento de que o “(...) protocolo foi visado pelo Tribunal de Contas, tendo a respetiva despesa sido autorizada por Resolução do Conselho do Governo (.....) pelo que nunca poderia ser considerado um pagamento ilegal (...)”. Pois o visto do TC constitui um requisito de eficácia financeira dos atos e contratos

submetidos à fiscalização prévia, e não garante, só por si, a legalidade dos pagamentos neles previstos, os quais só serão devidos em resultado da respetiva execução (74).

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

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

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

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

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

Comece-se por dizer que a denunciada confusão entre “a adequada ou melhor execução do Protocolo” e a “inexistência de contraprestação efetiva” não resultou das palavras claras do Secretário Regional de Educação expressas, concretamente, no ofício GAB-95/02, de 30 de setembro, onde frisa a “(...) inoperância e incumprimento por parte do ICCI de quanto ao mesmo se encontrava obrigado (...)”.

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

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

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

- Alguns contêm a referência à empresa KPMG, dando a impressão que terá sido esta entidade que os elaborou (Docs. 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 16);
- Outros, porém, apresentam uma data de elaboração /ou reportam-se a um ano letivo anterior à celebração do protocolo de 31 de março de 2000 (Docs. 3, 4, 5 (75), 8, 9 (76), 16);
- E outros ainda não incluem qualquer data de elaboração (Docs. 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22);
- Quanto ao Doc. 23, relativo à “proposta para a fase II do CITT Madeira, de 24 de fevereiro de 2000”, já integrava o processo de auditoria.

De outro lado, não se pode aceitar a desvalorização da contraprestação efetiva porque “(...) se fixaram no Protocolo valores certos e definidos para cada ano e não valores que seriam determinados consoante o número de acções de formação efetuadas ou outras atividades realizadas”. Ou ainda porque “(...) não se previa no protocolo a realização de qualquer formalidade prévia ao processamento dos pagamentos, a

efetuar em duas tranches por ano, nem se estabelecia qualquer condição para o seu pagamento (...)"

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

A questão não passa assim, e em definitivo, pela vinculação ao calendário acordado para os pagamentos nos anos de 2000 a 2002, mas sim pela real execução dos serviços, cuja quantificação em termos monetários tornava a retribuição exigível, ou seja, legitimava as contrapartidas financeiras recebidas pela CIIC. A prevalecer o ponto de vista exposto no contraditório, implicaria admitir a solução pensada para o interesse público de considerar justificados todos os pagamentos feitos, desde que programados, e independentemente de terem sido realizadas as correspondentes contraprestações.

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

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

Por isso, nas circunstâncias descritas, as verbas então abonadas à CIIC podem consubstanciar pagamentos indevidos no montante de € 1 397 648,00, devido à falta de contraprestação efetiva, e a consequente lesão do erário público regional. Impõe-se, no entanto, reconhecer que a prova reunida na auditoria não contém os elementos probatórios indispensáveis à imputação subjetiva da inerente responsabilidade financeira (77). Só por presunção, que a lei não consente, se poderia fazê-lo.

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

3.2. O acordo de pagamento

3.2.1. Factos relevantes para a celebração do Acordo

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

a. Em 2004, a correspondência trocada entre os departamentos da Administração Regional (SRPF e SREC) e o Millennium BCP (78) mostra que o valor em dívida da CIIC àquela instituição de crédito se situava nos € 3 232 814,77 (79), reportado à conta n.º 254680097 e ao contrato de factoring n.º 4754/2001.

b. A pessoa que outorgou no protocolo celebrado com a CIIC, em 31 de março de 2000, em representação da então SRE, o Dr. Francisco Miguel Abreu dos Santos, na qualidade de Secretário Regional, é a mesma que, mais tarde (80), já na qualidade de delegado do Millennium BCP na Madeira, informa a SRPF do valor da dívida da CIIC junto desta instituição de crédito (81).

c. A SRE, através do ofício n.º 1565, de 12/07/2004, propôs à CIIC "o acerto de contas" que considerou adequado no montante de € 1 948 654,67, c/IVA, correspondente às faturas já emitidas (82) e de "outras por emitir" no valor de € 368 390,67 (c/IVA).

d. O SRE, com a anuência do SRPC, reconheceu junto do BCP (83), em 11/02/2005, que a "dívida estimada pela SRE é de € 1 948 654,6784, pelo que não poderá efetuar qualquer pagamento acima deste valor", tendo ainda os aludidos responsáveis informado o Banco que "(...) na ausência de anuência da CIIC à (...) proposta de cessão de créditos, o Governo Regional irá efetuar a conveniente notificação do cedido, após o que, nas condições propostas, procederá à transferência, de forma escalonada, do valor em dívida".

e. A 12 de janeiro de 2009, o BCP, através de mandatário, notificou "(...) a RAM que é credor da empresa CIIC do montante de € 5 704 071,00, em virtude desta empresa não ter liquidado as suas responsabilidades decorrentes dos contratos de financiamento celebrados com o Banco, e relativamente aos quais a RAM emitiu uma carta de conforto, em 26 de julho de 2000 (...)" (85).

f. Foi então fixado o prazo de 15 dias para a RAM obter um acordo de pagamento, findo o qual seriam adotados pelo BCP os seguintes procedimentos: "(...)"

a) Irá instaurar a respetiva execução contra a empresa CIIC em sede da qual será indicada à penhora o direito de crédito que esta empresa detém sobre a RAM;

b) Acionará a RAM, suportado na Carta de conforto, para ressarcimento do remanescente dos créditos do Banco, decorrentes do incumprimento dos contratos de financiamento pela empresa CIIC, até ao limite da garantia suportada pela RAM, no montante de € 2 698 000,00. (...)"

g. Sobre a referida notificação, o Diretor Regional de Finanças, proferiu, no mesmo dia, o seguinte despacho: "(...) Aguardamos proposta do BCP para o Acordo".

h. O CGR, através da Resolução n.º 1556/2010, de 13 de dezembro (86), escudado na circunstância de "(...) a empresa denominada CIIC detém um crédito sobre a RAM; e de o Banco Millennium BCP ter um direito sobre esse crédito, por via do qual notificou a RAM para proceder ao pagamento do mesmo mediante a celebração de um acordo, com vista à regularização do crédito acima mencionado (...)", autorizou a celebração do acordo entre a RAM e o BCP, sem, contudo, invocar qualquer norma legal habilitante nem o seu montante.

i. A formalização do acordo, em que intervieram os Secretários Regionais do Plano e Finanças e de Educação e Cultura, em representação da RAM, deu-se a 28 de dezembro de 2010, amparado no disposto na norma do art.º 10.º, n.º 2, do DLR n.º 34/2009/M, de 31 de dezembro (87), no valor total de € 1 948 654,67, tendo uma parcela sido paga (€ 556 246,17) (88) a 2 de fevereiro de 2009, muito antes da deliberação autorizadora do Conselho do Governo, tal como se desprende do "considerando" quinto e da cláusula 1.ª do acordo (89).

j. Quanto ao remanescente de € 1 392 408,50, com base no mapa enviado pela SREC a 13 de maio último, apurou-se que € 743 753,83 foram pagos no dia 31/12/2010, faltando liquidar o montante de € 648 654,67 (90).

3.2.2. Análise

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

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

- O GRM "desonera-se da responsabilidade que possui enquanto garante e acautela, desde já, o cumprimento das obrigações que tem para com o CIIC, relativas aos créditos que esta empresa tem contra si, podendo dar por cumprida a sua responsabilidade para com esta empresa, por meio da compensação de créditos";

- O GRM "acautela a eventual hipótese de vir a pagar ao CIIC e este não utilizar os valores para liquidar as suas obrigações com o BCP, o que manteria a fragilidade da posição jurídica do GRM em face do BCP, pela manutenção da situação de incumprimento da garantia".

Recorde-se que, em 26 de julho de 2000, o (então) Secretário Regional do Plano e da Coordenação (SRPC), Dr. José Paulo Baptista Fontes, emitiu uma carta de conforto, para garantia de uma operação de crédito contraída pela CIIC, Sociedade Unipessoal, L.ª, junto do Millennium BCP (91), em que declara o interesse da Região na boa execução do protocolo de 31 de março de 2000, e se compromete, em regime de solidariedade com a sociedade, a pagar todo e qualquer valor financiado no âmbito da referida operação de crédito, até ao montante máximo de 540 900 436\$00 (€ 2 698 000,00), através da conta n.º 254680097, aberta em nome da entidade beneficiária naquela instituição de crédito (92).

No mesmo parecer, é dito que a dívida da CIIC ao BCP tinha, à data (25/06/2008), o valor aproximado de € 4 000 000,00, com a nota de que o "considerando" terceiro do acordo de pagamento de 28/12/2010 aponta o montante € 5 704 071,00. Seja como for, a dívida em causa terá resultado de contratos de financiamento celebrados entre o BCP e a CIIC, não se vislumbrando qualquer prova que certifique a aplicação dos financiamentos em causa na execução do protocolo de 30 de março de 2000, e que torne a CIIC credora da SRE, por serviços prestados.

Trata-se, em suma, de operações de crédito realizadas pela CIIC, Sociedade Unipessoal, L.ª, junto do Millennium BCP, levadas ao acordo com o objetivo de operar a extinção da responsabilidade emergente da carta de conforto subscrita pelo SRPC, na sequência do qual a RAM, após o pagamento de € 1 948 654,67, ficará sub-rogada nos direitos de

crédito que o Banco detinha sobre a empresa CIIC no montante dos pagamentos efetuados.

Na origem da quantia em causa está a quantificação dos valores respeitantes a três faturas emitidas pela CIIC nos anos de 2001⁽⁹³⁾ e 2002⁽⁹⁴⁾ e ainda a “outras facturas a apresentar oportunamente”, no montante de € 368 390,67⁽⁹⁵⁾, como se detalha no quadro seguinte:

QUADRO III

Dívida estimada à CIIC

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

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

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

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

Depois, temos a opção de, em 2004, no epicentro de um “*contencioso entre a CIIC e o GRM*”⁽⁹⁶⁾, se integrar no cálculo da eventual dívida à CIIC “*facturas por emitir*” no valor de € 368 390,67, e cuja existência ainda hoje é desconhecida. A este propósito, nada se disse ou demonstrou que remeta para material probatório que evidencie a exigibilidade e a efetiva prestação dos serviços não faturados.

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

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

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

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

Com efeito, muito embora se perceba que no domínio dos atos políticos e de natureza técnica surja a necessidade de uma certa liberdade decisória, a atuação do SRPC, estava, *ultima ratio*, condicionada, mesmo aí, pelo

princípio da legalidade, cujos termos determinam que “*os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos*” — art.º 3.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo.

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

No caso, a carta de conforto não estava prevista no ordenamento jurídico regional⁽⁹⁷⁾, onde a matéria respeitante às garantias pessoais remetia, à data, para o regime do DR n.º 23/79/M, de 16/10, no âmbito do qual, ao nível dos objetivos e das condições que orientam a concessão de garantias pessoais pela RAM⁽⁹⁸⁾, o aval era a única modalidade a adotar pela RAM.

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

Assente isto, relevante é também apurar se a carta de conforto determinou, ou não, a solução que culminou com a celebração do acordo com o BCP, sabido que o que está em causa é o ressarcimento de créditos decorrentes do incumprimento de contratos de financiamento obtidos pela CIIC junto daquele Banco.

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

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

No mesmo sentido, o Secretário Regional do Plano e Finanças, também no contraditório, sustentou que não lhe pode ser imputada qualquer responsabilidade “*(...) atendendo à origem da dívida, conforme aliás o demonstra a correspondência trocada entre as duas Secretarias em 17 de dezembro de 2004 que se junta (DOC 1) (...)*”. A carta de conforto “*(...) constituía uma obrigação de pagar até ao montante nela fixado (...), se não existisse aquela carta conforto e as obrigações decorrentes da mesma (reconhecidas no relato) esse Acordo nunca seria celebrado (...) sendo que essa carta havia sido emitida em julho de 2000, ou seja antes do início de funções do atual Secretário Regional (...)*”.

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

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

3.2.3. Principais conclusões

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

a) O Secretário Regional do Plano e da Coordenação, Dr. José Paulo Baptista Fontes, emitiu, em 26 de julho de 2000, uma carta de conforto, para garantia de uma operação de crédito da CIIC, Sociedade Unipessoal, L.ª, junto do Millennium BCP, em que comprometeu o GRM, em regime de solidariedade com a sociedade, a pagar todo e qualquer valor financiado na referida operação de crédito, até ao montante máximo de 540 900 436\$00 (€ 2 698 000,00).

b) A prestação da garantia subjacente à carta de conforto, por não ser legalmente possível face ao regime do DR n.º 23/79/M, de 16/10, então em vigor, ofendeu os princípios gerais da legalidade e da prossecução do interesse público, consagrados nos art.ºs 266.º da Constituição da República e 3.º e 4.º do Código do Procedimento Administrativo.

c) Os financiamentos obtidos e não reembolsados ao BCP pela CIIC não resultaram na implementação do Programa de Formação e Desen-

volvimento de Inteligência Conectiva, a que se refere o protocolo de 30 de março de 2000, e em relação ao qual foi emitida a carta de conforto em 26 de julho de 2000.

d) Em finais de 2004, perante a força jurídica da carta de conforto, o Secretário Regional de Educação, Dr. Francisco José Vieira Fernandes, e o Secretário Regional do Plano e Finanças, Dr. José Manuel Ventura Garcês, reconheceram perante o BCP uma dívida estimada de € 1 948 654,67 da Secretaria Regional de Educação à CIIC.

e) Tal dívida, por conta de eventuais contrapartidas financeiras devidas à CIIC, não tem sustentação na prova recolhida na auditoria sobre o desempenho da empresa durante a vigência do protocolo, conforme denuncia a contabilização da quantia de € 368 390,67, a título de serviços sem faturação, e as faturas n.ºs 25, 27 e 28, emitidas à margem do disposto no art.º 36.º, n.º 5, alínea b), do CIVA.

f) Nos estritos termos da garantia associada à carta de conforto, a Região, em vez e em substituição do devedor principal (CIIC), assumiu perante o BCP encargos financeiros no valor de € 1 948 654,67, em montante igual ao da dívida reconhecida pelos referenciados membros do Governo Regional.

g) Para titular esta situação, foi celebrado, em 28 de dezembro de 2010, um acordo entre a RAM e o Millenium BCP (autorizado pelo CGR, através da Resolução n.º 1556/2010, de 13 de dezembro), ao abrigo do disposto na norma do art.º 10.º, n.º 2, do DLR n.º 34/2009/M, de 31 de dezembro, em que intervieram os Secretários Regionais do Plano e Finanças (Dr. José Manuel Ventura Garcês) e da Educação e Cultura (Dr. Francisco José Vieira Fernandes).

h) Até 31/12/2010, a Região amortizou € 1 300 000,00 dessa dívida, através de dois pagamentos realizados em 2 de fevereiro de 2009 e 31 de dezembro de 2010, no valor de € 556 246, 17 e € 743 753, 83, respetivamente.

i) A CIIC não tem créditos contra o GRM suscetíveis de compensação, pelo que aos pagamentos efetuados não correspondeu qualquer contraprestação efetiva, sendo, por isso, causadores de dano para o erário público, o que remete para a infração prevista no art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua versão originária⁽⁹⁹⁾, em vigor na data em que foi reconhecida a dívida (ver o Anexo I)⁽¹⁰⁰⁾.

j) A responsabilidade financeira reintegratória solidária é imputável ao ex-Secretário Regional do Plano e da Coordenação, pois devia saber que não tinha base legal para vincular a RAM através da carta de conforto, e aos Secretários Regionais de Educação e Cultura e do Plano e Finanças,

pelo reconhecimento da dívida à CIIC no valor de € 1 948 654,67, sem adequado e idóneo suporte comprovativo.

k) Nenhum deles, explícita ou implicitamente, se opôs a tais pagamentos ou os contestou, tendo o Secretário Regional do Plano e Finanças informado no contraditório que foi “(...) suspenso o pagamento dos remanescentes € 648 654,67, na sequência da presente auditoria (...)”.

4. Emolumentos

Em conformidade com o disposto nos art.ºs 10.º, n.ºs 1 e 2, e 11.º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de maio⁽¹⁰¹⁾, são devidos emolumentos pela Secretaria Regional do Plano e Finanças e pela Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos no montante de € 1.716,40 (cfr. o Anexo III).

5. Determinações Finais

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

a) Aprovar o presente relatório e as recomendações nele formuladas;
b) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efetuadas pela Secretaria Regional de Educação e Recursos Humanos para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado;

c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido aos atuais e anteriores Secretários Regionais com a tutela das áreas das Finanças e da Educação;

d) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, e no art.º 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;

e) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4;

f) Mandar divulgar o presente relatório na Intranet e no sítio do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 11 de novembro de 2011. — O Juiz Conselheiro, *João Francisco Aveiro Pereira*. — A Assessora, *Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso*. — O Assessor, *Alberto Miguel Faria Pestana*.

Fui presente, o Procurador-Geral Adjunto, *José Alberto Varela Martins*.

ANEXOS

I – Quadro síntese de eventuais infrações financeiras

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

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

II – As cartas de conforto no direito português

As “cartas de conforto” (também designadas “comfort letters”, na terminologia inglesa, “lettres de confort”, “lettres de patronage», «lettres de parrainage», «lettres d’apaisement» ou «lettres d’intention», na terminologia francesa, ou “Patronaterklarungen”, na terminologia alemã)⁽¹⁰²⁾ encontram a sua plena expressão no comércio internacional e têm sido definidas como uma missiva dirigida a uma instituição de crédito por uma entidade que detém interesses dominantes numa terceira entidade que pretende assumir uma dívida perante a instituição de crédito.

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

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

Três são portanto os vetores que enformam as cartas de conforto: é emitida por uma sociedade comercial numa relação de domínio a favor de uma sociedade comercial dominada, tem por destinatário uma instituição de crédito e visa facilitar o financiamento a favor da aludida sociedade dominada⁽¹⁰³⁾.

Na sua essência, as cartas de conforto apresentam duas partes distintas — uma informativa⁽¹⁰⁴⁾ e outra obrigacional, nesta assumindo o emitente determinada obrigação, que pode ser um mero dever de diligência, de meios ou de resultado. O valor e a eficácia jurídica das cartas de conforto depende pois do sentido das declarações feitas por quem a subscreve, como adiante se demonstra.

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

a) Cartas de conforto constitutivas de obrigação moral: as quais se traduzem em cartas de introdução ou de apresentação do beneficiário do crédito — não contém obrigações jurídicas mas simples declarações

constitutivas quanto muito de um compromisso moral, ou de uma obrigação natural ⁽¹⁰⁵⁾.

b) Cartas de conforto contendo uma obrigação jurídica contratual de meios: caracterizam-se por conter uma obrigação jurídica de natureza contratual, mas uma obrigação de meios e não de resultado ⁽¹⁰⁶⁾.

c) Cartas de conforto contendo uma obrigação (jurídica) de fazer ou prestar algo de origem contratual associada à obtenção de um resultado ⁽¹⁰⁷⁾.

d) Cartas de conforto em que o seu conteúdo literal comporta uma verdadeira obrigação de pagar, em vez e em substituição do devedor principal e que, na prática, são verdadeiras fianças encapotadas ⁽¹⁰⁸⁾, e como tal deverão ser consideradas em termos contabilísticos.

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

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

Aqui estamos perante uma obrigação de informar e uma obrigação de prestação de facto, nomeadamente de diligência, não sendo por con-

seguinte assumida pelo emitente qualquer responsabilidade (a menos que a declaração prestada seja falsa).

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

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

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

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

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

III — Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹

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

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

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

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
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	115	10 153,35 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indicatória das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		10 153,35 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS²		1.716,40 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)		-
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		1.716,40 €	

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

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

(¹) O ponto 1 do ofício n.º 4892/12/SRF, de 12/09/14, refere que “A Região não encomendou o parecer da sociedade de advogados Raposo Subtil & Associados”.

(²) Na sua exposição, registada, nesta Secção Regional, com o n.º 2532, em 14-09-2012, dá conta que “não é do conhecimento do signatário que a Região tenha encomendado o aludido parecer.

(³) Ver o ofício n.º 3149, de 2012-09-14.

(⁴) Ver o ofício n.º 4892/12/SRF, de 12/09/14.

(⁵) Argumentos extraídos do ofício do então Secretário Regional da Educação, de 05-06-2002, dirigido à CIIC.

(⁶) Registada na DRF, com o n.º 1034, de 26/02/2009. Foi então fixado o prazo de 15 dias para a RAM obter um acordo de pagamento com o BCP.

(⁷) Integra também a pasta “Docs entreg SRMTC” com 23 documentos, que já tinham sido apresentados pelo ex-Secretário Regional da Educação no âmbito do contraditório. E ainda 5 documentos em PDF, que já integravam o processo da auditoria: o protocolo celebrado entre a RAM, através das Secretarias Regionais do Plano e da Coordenação e da Educação, e a empresa CIIC para a implementação do CIIC e do programa de formação e inteligência Conectiva; a proposta para a fase II do CITD Madeira de 24 de fevereiro de 2000, apresentada pela CIIC; a Resolução do CGR, n.º 463/2000, de 30 de março, que autorizou a adjudicação à CIIC e aprovou a minuta do protocolo, o ofício da sociedade de advogados Tranquada Gomes e Coito Pita, dirigido ao Secretário Regional da Educação, e o ofício n.º GAB-95/02, de 30/09/2002, dirigido à sociedade de advogados Tranquada Gomes e Coito Pita.

(⁸) Alude-se ainda à previsão de o Programa vigorar até 2006, pese embora a proposta para a fase II (a do Protocolo em apreço) referir que esta fase irá decorrer entre 2001-2007.

(⁹) Ver os considerandos da Resolução n.º 463/2000, de 30 de março, que adjudicou à CIIC o protocolo com vista ao desenvolvimento regional da 2ª fase do Programa CITD, e o Anexo B ao Protocolo.

(¹⁰) Professores a tempo inteiro que receberam formação no Canadá, no âmbito da Fase I do Programa, designado por CITD Trainers (Formadores em Inteligência Conectiva), sendo responsáveis pelo ensino direto, apoio *on line*, orientação na sala de aula e pelo suporte dos projetos em rede da IC e pelos professores que receberam formação anual.

(¹¹) Depois de formados pelo CITD (*Connected Intelligence Training Development*), os professores transformam-se em professores associados da *Connected Intelligence* (IC), também designados de Líderes (por tomarem o grupo a seu cargo, embora não o controlando, apenas informando sobre o que se está a passar noutros grupos), passando a ser responsáveis pelo recrutamento e apoio de dois professores adicionais nos projetos que estejam a decorrer nesse momento, e ainda pela introdução e uso dos seus conhecimentos e habilitações em IC na sala de aula.

(¹²) Os professores participantes são expostos ao programa de formação do CITD-Madeira através da participação, nas suas escolas, em projetos em IC em rede.

(¹³) Os alunos participantes são expostos ao programa de formação do CITD-Madeira, através dos seus professores e da participação, nas suas escolas, em projetos em IC em rede.

(¹⁴) Nas escolas associadas ao Programa CITD eram desenvolvidos projetos de aprendizagem em rede, envolvendo outras escolas ou instituições integrados num clube denominado Clube de Inteligência Conectiva, sendo que, para fazer parte do programa, as escolas deviam possuir, no mínimo, um laboratório de computadores e acesso à Internet.

(¹⁵) Como se evidencia no quadro que se segue:

N.º da fatura e data de emissão	Valor com IVA
25, de 24/07/2001.....	€ 560 00,00
27, de 11/03/2002.....	€ 289 968,00
28, de 11/03/2002.....	€ 730 296,00
Serviços sem faturação	€ 368 390,67
<i>Total</i>	€ 1 948 654,67

Daquele montante (€ 1 948 654,67) foi paga ao BCP a parcela de € 556 246,17, a 2 de fevereiro de 2009, e de € 743 753,83 no dia 31/12/2010, no total de € 1 300 000,00, cuja reposição se pretende, faltando liquidar € 648 654,67.

(¹⁶) À data dos factos, o regime que disciplinava a realização de despesas públicas e a contratação pública com aquisição de serviços constava do DL n.º 55/95, de 29 de março, posteriormente revogado pelo DL n.º 197/99, de 08 de junho. Com a vigência do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o Código dos Contratos Públicos, operou-se a revogação do DL n.º 197/99, de 08 de junho, com exceção dos seus art.ºs 16.º a 22.º e 29.º.

(¹⁷) Correspondendo assim ao pedido da empresa Centro Internacional de Inteligência Conectiva, tal como se infere do ofício n.º 2627, de 27 de julho de 2000, assinado pelo Diretor Regional de Finanças (Dr. Ventura Garcês) remetido ao BCP.

(¹⁸) «A avaliação do desempenho é um instrumento indispensável à implementação de uma cultura de excelência em qualquer organização, assumindo importância reforçada no seio da Administração Pública, onde a eficiência dos serviços que a integram é um imperativo constitucional e um valor absolutamente premente para a coletividade, que não mais tolera o esbanjamento do erário público e a ineficácia da gestão da causa pública» — Paulo Veiga e Moura, *A Avaliação do Desempenho na Administração Pública – Comentário à Lei n.º 66-B/2007, de 28-12*, Coimbra Editora, Coimbra, 2012, p. 5. Importa acrescentar que a cultura de excelência, a eficiência dos serviços, como imperativo constitucional, e a intolerância da coletividade ao esbanjamento e à ineficácia, são valores que é preciso respeitar e defender pelos agentes de qualquer serviço do Estado, inclusive pelo Ministério Público no Tribunal de Contas.

(¹⁹) <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/a10cb5082dc606f9802565f600569da6/a1a06db8070547d58025744b00474419?OpenDocument>

(²⁰) Adotado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200ª (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro 1966. Aprovado para ratificação: Lei n.º 29/78, de 12 de junho, publicada no Diário da República, I Série A, n.º 133/78 (retificada mediante aviso de retificação publicado no Diário da República n.º 153/78, de 6 de julho);

(²¹) Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87 -B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55 -B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3 -B/2010, de 28 de abril, e 61/2011, de 7 de dezembro, e Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.

(²²) Com efeito, a LOPTC não investe o MP no poder de criar ou de reinventar, ex novo e autonomamente, à revelia do relatório do Tribunal, factos, cometendo-lhe apenas a tarefa de avaliar da suficiência das provas apresentadas quer para fazer a qualificação jurídica dos factos (art.º 89.º, n.º 1), quer para realizar diligências complementares indispensáveis para desencadear eventuais procedimentos jurisdicionais (art.º 29.º, n.º 6).

(²³) «A prova de que os dinheiros ou valores públicos em causa foram bem geridas dever recair sobre o visado, tendo em contas as obrigações que emergem para todos os que se assumem como fiéis depositários de dinheiros ou valores como é o caso (art.º 61.º, n.º 6)» — Guilherme D’Oliveira Martins, «A Reforma dos Procedimentos Jurisdicionais dos Tribunais de Contas e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem a Experiência Portuguesa», *Revista do Tribunal de Contas*, n.º 50, julho-dezembro de 2008, p. 33. No mesmo sentido, Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes, «O Julgamento da Responsabilidade Financeira no Tribunal de Contas», *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Ano 4, n.º 2, pp. 162-163.

(²⁴) Neste sentido, Maria João Estorinho, *A Fuga para o Direito Privado*, 2.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 2009, pp. 167-173.

(²⁵) Muito embora a instauração desta ação esteja de tal modo dificultada, pela necessidade precípua da declaração pelo Tribunal Constitucional da inconstitucionalidade da referida omissão legislativa, que é praticamente impossível exercer tal direito. Para maior desenvolvimento, sobre esta matéria, v. Miguel Bettencourt Câmara, *Ação de Responsabilidade Civil por Omissão Legislativa e a Norma do n.º 5 do art.º 15.º da Lei n.º 67/2007*, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, pp. 30 e ss., 131 e ss..

(²⁶) Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, p. 496.

(²⁷) O duto despacho n.º 41/06-GP, de 16 de novembro de 2006, salvo o devido respeito, no que tange ao conteúdo a publicar é *contra legem*.

(²⁸) A justiça, como segmento da moral, tem aqui um papel destacado na refutação desta abstenção do Ministério Público, sendo certo que a lei que permite tal solução não se coaduna nem com a equidade.

(²⁹) Aqueles pagamentos a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada, segundo a definição estabelecida no art.º 59.º, n.º 4, da LOPTC.

(³⁰) É um conceito desenvolvido pelo professor Derrick de Kerckhove caracterizado por um novo tipo pensamento sustentado por conexões sociais que são viáveis através da utilização das redes abertas de computação da Internet em tempo real.

(³¹) Através da Secretaria Regional do Plano e Finanças e da Secretaria Regional de Educação e Cultura.

(³²) Aprovado pelo Despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 20/04/2011, exarado na Informação n.º 25/2011 – UAT II, de 14/04/2011.

(³³) A coberto do ofício n.º 1414, de 12/05/2011, e em resposta ao ofício da SRMTC, n.º 921, de 05/05/2011.

(³⁴) Cfr. o Decreto do Ministro da República para a RAM, n.º 4/2000, de 14 de novembro, publicado no DR, I Série-A, n.º 263, da mesma data.

(³⁵) Cfr. os Decretos do Ministro da República para a RAM, de 10 de janeiro de 1990, publicado no DR, I Série, n.º 8, de 10 de janeiro e

ainda os n.ºs 2/96 e 4/96, ambos de 11 de novembro, publicados no DR, I Série-B, n.º 261, da referida data.

(36) Cfr. o Decreto do Ministro da República para a RAM, de 11 de novembro de 1992, publicado no DR, I Série—B, n.º 261, de 11 de novembro de 1992, e ainda os Decretos do Ministro da República para a RAM n.ºs 4/96, de 11 de novembro 1996, publicado no DR, I Série-B, n.º 261, e 4/2000, de 14 de novembro, inserto no DR, I Série-A, n.º 263, de 14 de novembro.

(37) Cfr. o Decreto do Ministro da República para a RAM, n.º 4/2000, de 14 de novembro, publicado no DR, I Série-A, n.º 263, de 14 de novembro, e também os Decretos n.ºs 3 e 4, os dois de 2007, publicados no DR, 1.ª série, n.º 116, de 19 de junho.

(38) Com a vigência do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o Código dos Contratos Públicos, operou-se a revogação do DL n.º 197/99, de 08 de junho, com exceção dos seus art.ºs 16.º a 22.º e 29.º.

(39) Segundo o qual “*O terceiro que cumpre a obrigação só fica sub-rogado nos direitos do credor quando tiver garantido o cumprimento ou quando por outra causa estiver directamente interessado na satisfação do crédito* (n.º 1). *A vontade de sub-rogar deve ser expressamente manifestada* (n.º 2).

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

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

(42) Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e da Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.

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

(44) Mediante a Resolução n.º 603/98, publicada no JORAM, I Série, n.º 29, de 27 de maio.

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

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

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

(48) Interverno, em representação da RAM, o Secretário Regional do Plano e da Coordenação, Dr. José Paulo Baptista Fontes.

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

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

(51) Visado pelo Tribunal de Contas, a 11 de abril de 2000, e a que corresponde o processo de fiscalização prévia n.º 25/00.

(52) Valor este que não inclui as despesas inerentes às deslocações e ao alojamento da adjudicatária, como se infere da cláusula terceira.

(53) Publicada no JORAM, I Série, n.º 143, de 31 de dezembro de 1999.

(54) Já paga, tal como dá conta a Informação n.º 1565, de 12/07/2004, subscrita pelo Secretário Regional de Educação.

(55) Através do ofício 1414, de 12/05/2011, da SREC, anexou-se uma minuta do contrato de prestação de serviços, datada de 26 junho de 2000, a qual evidencia algumas deficiências relacionadas com o prazo de

execução, constante da cláusula oitava, onde se refere: 22 de setembro de 2000 e termo a 22 de maio de 2000.

(56) Não obstante terem sido pedidos, através do ofício n.º 921, de 05/05/2011, desta Secção Regional.

(57) Publicada no JORAM, I Série, n.º 29, de 4 de abril de 2000.

(58) Visado pelo Tribunal de Contas a 18 de maio de 2000, a que corresponde o processo de fiscalização prévia n.º 57/00.

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

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

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

(62) De acordo com o ofício n.º 947, de 5 de junho de 2002, dirigido à CIIC.

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

(64) Através do ofício n.º GAB—95/02, de 30 setembro, dirigido à sociedade de advogados “*Tranquada Gomes e Coito Pita*”, assinado pelo Secretário Regional de Educação, Dr. Francisco José Vieira Fernandes.

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

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

(67) Cfr. a cláusula 7.ª do protocolo.

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

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

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

(71) Conforme adiantou o Gabinete do Secretário Regional, mediante o ofício n.º 1414, de 12/05/2011.

(72) Como resulta da cláusula nona.

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

(74) O que ocorre, na maior parte dos casos, depois da concessão do visto. Isto significa que pode ser concedido o visto a um determinado contrato e não haver base para realizar os pagamentos a que tenderia, na

hipótese de improdutividade de efeitos materiais ou se a sua execução ficar aquém do previsto.

(75) Apesar de mencionar a data de 26 de abril de 2000, no seu interior encontramos a data de “Nov. 18, 1999”.

(76) Embora se refira a data “abril de 2000”, nas diversas páginas que compõem o fascículo localizamos a data de “18 novembro de 1999”.

(77) Apesar de terem sido realizadas diligências junto da SRE, designadamente para obter cópia da documentação de suporte aos atos autorizadores das despesas correspondentes às faturas n.ºs 4, 14 e 24.

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

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

(80) E que também interveio no contrato de prestação de serviços, de 24 de fevereiro de 2000, outorgado com a CIIC.

(81) Pelo ofício de 28 de dezembro de 2004, registado na SRPF, com o n.º 1318/04 do referido dia.

(82) Especificamente as faturas n.ºs 25, de 24/07/2001 e 27 e 28, ambas de 11/03/2002.

(83) Através do ofício n.º 534, de 11/02/2005.

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

(85) Registada na DRF, com o n.º 1034, de 26/02/2009.

(86) Publicada no JORAM, II Série, n.º 121.

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

(88) Correspondentes a 3 pagamentos parciais dos seguintes valores: um de € 196 246,17; e dois, no montante de € 180.000,00, cada um deles.

(89) No mesmo sentido aponta o mapa remetido pela SREC, através do ofício n.º 1414, de 13 de maio.

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

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

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

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

(93) A n.º 25, emitida em 24 de julho.

(94) E as n.ºs 27 e 28, ambas de 11 de março.

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

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

(97) Sobre a natureza da carta de conforto, ver o Anexo II.

(98) Cfr., respetivamente, os art.ºs 4.º e 3.º, n.º 2, ambos daquele DR n.º 23/79/M.

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

(100) Considerou-se ainda no relato submetido a contraditório que, pelos mesmos motivos, os Secretários Regionais de Educação e Cul-

tura e do Plano e Finanças incorreram em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, nos termos estatuidos pelo art.º 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97. No entanto, o procedimento conducente à efetivação dessa responsabilidade encontrar-se-á extinto à data do início da presente auditoria, ao abrigo da alínea a) do n.º 2 do art.º 69.º, conjugada com o n.º 1 do art.º 70.º, da LOPTC.

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

(102) Vide o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18/03/2003, a Revista da Banca, n.º 24, outubro/dezembro 1992 e o Estudo n.º 11/96, de 19/03, do Gabinete Estudos do TC.

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

(104) A parte informativa das cartas de conforto deve ser fidedigna, sob pena de gerar responsabilidade nos termos do art.º 485.º do CC.

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

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

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

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

206930541

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Deliberação n.º 1069/2013

Movimento Judicial Ordinário de 2013

1 — O presente movimento judicial obedecerá ao preceituado no Estatuto dos Magistrados Judiciais (doravante designado EMJ), na Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro, na Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, no Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro, no Regulamento Interno do Conselho Superior da Magistratura (doravante designado CSM), nas Deliberações do CSM oportunamente divulgadas, bem como ao disposto nos números seguintes:

1.1 — Podem concorrer ao movimento os juízes que até último dia do prazo para apresentarem a candidatura, reinam as condições legalmente