



Relatório

de

**Auditoria Financeira
e de Conformidade ao
Fundo Autónomo de
Manutenção Rodoviária**

2009, 2010 e 2011

ÍNDICE GERAL

| | |
|---|----------|
| I. SUMÁRIO EXECUTIVO..... | 4 |
| 1.1 Observações e Recomendações | 4 |
| II. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA..... | 6 |
| 2.1 Introdução..... | 6 |
| 2.1.1 Fundamento, Âmbito e Objetivos..... | 6 |
| 2.1.2 Metodologia de Auditoria | 6 |
| 2.1.3 Condicionantes e Constrangimentos | 7 |
| 2.1.4 Contraditório..... | 7 |
| 2.2 Breve caracterização da entidade..... | 7 |
| 2.2.1 Enquadramento Legal | 7 |
| 2.2.2 Composição dos órgãos e Organigrama do FAMR..... | 8 |
| 2.2.3 Identificação dos Responsáveis | 10 |
| 2.2.4 Recursos Humanos e Serviços Terceirizados | 10 |
| 2.2.5 Relação institucional entre o IE e o FAMR..... | 11 |
| 2.3 O Sistema Do Controlo Interno | 11 |
| 2.3.1 Levantamento do Sistema de Controlo Interno..... | 12 |
| 2.3.1.1 Princípios básicos de um SCI | 12 |
| 2.3.1.2 Circuito de Processamento da Receita | 12 |
| 2.3.1.3 Devolução de taxas | 13 |
| 2.3.1.4 Circuito de Processamento da Despesa | 15 |
| 2.3.1.5 Considerações do SCI por processo | 16 |
| 2.4 Apreciação das Contas – 2009, 2010 e 2011..... | 17 |
| 2.4.1 Sistema Contabilístico | 17 |
| 2.4.2 Análise da conformidade da remessa de contas..... | 18 |
| 2.4.3 Análise Orçamental | 19 |
| 2.4.4 Execução Orçamental | 20 |

| | | |
|-------------|---|-----------|
| 2.4.5 | Execução da Receita..... | 20 |
| 2.4.6 | Execução da Despesa..... | 21 |
| 2.5 | Demonstração Numérica | 22 |
| 2.5.1 | Demonstração Numérica 2009 | 22 |
| 2.5.1.1 | Dos valores a débito | 24 |
| 2.5.1.2 | Dos valores a crédito | 25 |
| 2.5.2 | Demonstração Numérica 2010 | 28 |
| 2.5.2.1 | Dos valores a débito | 29 |
| 2.5.2.2 | Dos valores a crédito | 31 |
| 2.5.3 | Demonstração Numérica 2011 | 34 |
| 2.5.3.1 | Dos valores a débito | 35 |
| 2.5.3.2 | Dos valores a Crédito | 37 |
| 2.6 | Análise da Regularidade e Legalidade..... | 39 |
| 2.6.1 | Sujeição do Fundo Rodoviário à Fiscalização Prévia do Tribunal de Contas..... | 39 |
| 2.6.2 | Pessoal | 40 |
| 2.6.3 | Convívios de Natal | 41 |
| 2.6.4 | Convívios..... | 41 |
| 2.6.5 | Ajudas de Custo – Ano 2009 | 42 |
| 2.6.6 | Despesas de funcionamento pagadas ao IE- 2010..... | 43 |
| 2.6.7 | Senhas de Presença 2011 | 44 |
| 2.6.8 | Subsídio de Comunicação 2011 | 45 |
| 2.6.9 | Adiantamento de vencimentos..... | 46 |
| III. | CONCLUSÕES..... | 47 |
| IV. | MINISTÉRIO PÚBLICO | 48 |
| V | DECISÃO | 48 |

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em cumprimento do programa de atividades do Tribunal de Contas de Cabo Verde (TCCV) para o ano 2013 e na prossecução dos poderes consagrados no art.º 219º da Lei Constitucional da Republica de Cabo Verde, conjugada com o artigo 15º, n.º 4 da Lei nº 84/IV/93, de 12 de julho, foi realizada, uma **auditoria financeira e de conformidade ao Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária (FAMR)** relativamente às Contas de Gerências submetidas ao TCCV para os exercícios de 2009, 2010 e 2011.

1.1 OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Em resultado da auditoria e da verificação efetuadas, destacam-se as observações mais significativas, para as quais se apresentam recomendações que representam as melhores práticas a serem implementadas pelo FAMR conforme a seguir se apresenta por áreas de análise.

Quadro I - Observações e Recomendações

| Área | Ponto do relatório | Observação | Recomendação | Nível de criticidade |
|----------------------------------|--------------------|--|---|----------------------|
| Organização Geral | 2.3.2 | Inexistência de reconciliação de Informação entre o FAMR e Instituto de Estradas (IE) | Reconciliar toda a informação resultante dos atos e contratos geradores de despesa geridos pelo IE e pagos pelo FAMR | Alto |
| Organização Geral | 2.3.2 | Inexistência de inventário e cadastro de imobilizado. | Organizar o cadastro de imobilizado. | Médio |
| Organização Geral | 2.3.2 | Inexistência de comunicação com a DGPCP em relação à manutenção das estradas nacionais | Reportar à DGPCP os valores respeitantes à manutenção das estradas, para posterior registo no património do Estado | Médio |
| Organização Geral | 2.4.2 | Inexistência de atas de aprovação das CG | Cumprir a al. d) do nº 2 das Instruções Obrigatórias | Alto |
| Processos e Procedimentos | 2.3.1.1 | Inexistência de uma Lei que fixa o prazo para pedido de devolução da TSMR (DL nº 16/2008, de 02 de Junho), nos casos de isenção | Diligenciar junto a Tutela, uma alteração do DL nº 16/2008, de 02 de Junho | Alto |
| Processos e Procedimentos | 2.3.2 | Os balancetes mensais enviados pelas petrolíferas não evidenciam a quantidade de combustível vendida, o que dificulta a confirmação da TSMR arrecadada | Solicitar às petrolíferas um balancete mensal, extraído da contabilidade, com as quantidades de combustíveis vendidas | Alto |
| Processos e Procedimentos | 2.4.2 | A conta não está totalmente instruída de acordo com as Instruções Genéricas do Tribunal de Contas | Dar cumprimento às Instruções Genéricas do TCCV aprovadas pela resolução nº 6/2011 de 19 de Outubro | Médio |
| Processos e Procedimentos | 2.4.3 | Orçamentos superavitários | Respeitar o princípio orçamental do equilíbrio | Alto |

| | | | | |
|---------------------------------------|-------------------------|--|--|-------|
| Processos e Procedimentos | 2.4.5 | Incongruência de valores constantes das contas do IE e do FAMR | Reconciliar as informações a apresentar nas contas | Alto |
| Processos e procedimentos | 2.6.1 | Não sujeição à fiscalização prévia por força do Decreto-Regulamentar nº 7/2005, de 29 de Agosto | Rever os estatutos cumprindo a Lei 84/IV/93 de 12 de Julho, al. q) nº 1 art.º 14º o art.º 219º da Constituição da República de Cabo Verde alínea d) do art.º 176º da Constituição da República de Cabo Verde | Médio |
| Processos e Procedimentos | 2.6.2 | Execução de Contrato sem visto Prévio do TCCV. | Cumprir a Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho no seu artigo 13º n.º 1 al. a) | Alto |
| Processos e Procedimentos | 2.6.2 | Despacho proferido pelo Ministro que autorize a contratação do pessoal | Maior rigor no cumprimento do art.º 23º do Decreto-Regulamentar nº 7/2005, de 29 de Agosto | Alto |
| Processos e Procedimentos | 2.6.6 | Pagamento de despesas de funcionamento do IE não imputáveis à Manutenção de estradas | Dar cumprimento ao disposto nos estatutos | Médio |
| Processos e Procedimentos | 2.6.9 | Concessão de adiantamentos de vencimentos, que foram deduzidos mensalmente nos vencimentos | Deixar esta prática e executar apenas as atribuições do FAMR | Médio |
| Demonstração Financeira | 2.5.1 2.5.2 2.5.3 | Divergências nos valores declarados na Conta de Gerência do FAMR com o confirmado pelos SATCCV | Reconciliar toda a informação resultante dos atos e contratos geradores de despesa geridos pelo IE e pagos pelo FAMR | Alto |
| Legalidade de Atos e Contratos | 2.6.2 | Não sujeição dos contratos do FAMR à fiscalização prévia do TCCV | Dar cumprimento à Lei 84/IV/93 de 12 de Julho | Alto |
| Legalidade de atos e Contratos | 2.6.2 | Constituição de relações jurídicas de emprego público | Cumprimento estrito do art.º 23º do Decreto-Regulamentar nº 7/2005, de 29 de Agosto | Alto |
| Legalidade de Atos e Contratos | 2.6.2 | Contratos de Avença não submetidos ao visto prévio do TCCV tal como manda a lei. | Submeter os contratos de avença a visto do TCCV, dando cumprimento à Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho no seu artigo 13º n.º 1 al. a). | Alto |
| Legalidade de Atos e Contratos | 2.6.3 | Atribuição de gratificações de Natal | Cumprir a resolução do TCCV nº22/93, de 29 de Novembro | Médio |
| Legalidade de atos e Contratos | 2.6.4 | Despesas de convívios | Cumprir a resolução do TCCV nº22/93, de 29 de Novembro | Médio |
| Legalidade de Atos e Contratos | 2.6.7 | Pagamento anual de senhas de presença aos membros do CA no valor superior ao valor anual estipulado no despacho-conjunto | Cumprimento estrito do despacho-conjunto | Baixo |
| Legalidade de Atos e Contratos | 2.6.8 | Pagamentos de subsídio de comunicação em 2011 a dois membros do CA no montante de 5.000 ECV mensais sem apresentação da deliberação do CA bem como a indicação da sua base legal | Cumprimento estrito do art.º 23º do Decreto-Regulamentar nº 7/2005, de 29 de Agosto | Baixo |

II. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

2.1 INTRODUÇÃO

2.1.1 Fundamento, Âmbito e Objetivos

A auditoria a que foi submetido o FAMR se fundamenta na prerrogativa que a Lei confere ao TCCV, corporizada nos artigos 3º e 15º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de julho, conjugado com as alíneas a) e b) do nº 1 do artigo 19º da Resolução nº 2/TC/97, de 21 de julho que aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas.

A ação revestiu a forma de auditoria financeira e de conformidade, segundo o Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas de Cabo Verde. De acordo com a INTOSAI, a auditoria financeira e de conformidade tem como âmbito a análise das contas de gerência e da situação financeira das entidades pertencentes ao sector público, bem como da legalidade e regularidade das operações por estas executadas. A mesma incidu sobre as gerências de 2009, 2010 e 2011 e visou, designadamente, os seguintes objetivos:

- Conhecer a relação institucional existente entre o IE e o FAMR;
- Validar a coerência da informação existente nos modelos de prestação de contas do IE e do FAMR;
- Certificar a integridade e exatidão dos registos contabilísticos;
- Certificar os saldos das contas em análise;
- Atestar sobre a veracidade das contas de gerência, das demonstrações financeiras do FAMR, apresentadas nos anos de 2009, 2010 e 2011 e aferir sobre a respetiva situação financeira;
- Atestar sobre a legalidade das operações realizadas ao longo do período abrangido pela auditoria em função do contexto normativo existente no país.

2.1.2 Metodologia de Auditoria

A metodologia utilizada seguiu as orientações constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos do TCCV, desenvolvendo-se em três fases: Planeamento, Execução e Elaboração do Relatório.

- Planeamento da ação de auditoria, com base na análise preliminar das contas submetidas, legislação aplicável e outros dados financeiros sobre esta instituição;

- Execução/validação *in loco*, que decorreu entre os dias 8 e 12 de abril de 2013 com realização de entrevistas com os responsáveis, análise de documentação recebida, execução de cálculos, levantamento de procedimentos e confirmação de saldos;
- Elaboração do Relatório sobre as conclusões de auditoria que foi submetido ao exercício do contraditório, após o qual foi elaborado este relatório.

2.1.3 Condicionantes e Constrangimentos

Não se registaram condicionantes e limitações ao trabalho, sendo de realçar a pronta colaboração da responsável e demais colaboradores do FAMR, nomeadamente na disponibilização da documentação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

2.1.4 Contraditório

No seguimento da Auditoria Financeira e de Conformidade realizada no FAMR às contas de 2009 a 2011, foi elaborado o Relato, onde foram apontadas as principais conclusões e recomendações da Auditoria.

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 21º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de julho e no nº 1 do artigo 29º do Regimento do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 47/89, de 26 de junho, procedeu-se a citação dos responsáveis do FAMR, sobre o conteúdo do Relato, tendo-se-lhes sido fixado um prazo de 30 (trinta) dias para o efeito.

O contraditório foi exercido apenas pela Diretora Executiva do FAMR, Sra. Gertrudes Soares, cuja gerência abrange o período 1 de junho de 2009 a 31 de dezembro de 2011, sendo que as alegações e respostas serão referidas nos pontos do relatório a que dizem respeito. O Diretor Executivo, Sr. José Figueiredo Ramos, responsável pela gerência de 1 de janeiro a 31 de maio de 2009 não se pronunciou.

De fazer constar que foi solicitada a prorrogação do prazo para o exercício do contraditório das CG, e que mereceu anuência.

2.2 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.2.1 Enquadramento Legal

O FAMR foi criado em 2005, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 33 de 25 de julho, com o objetivo de garantir um fluxo constante de fundos para assegurar a sustentabilidade do sistema rodoviário.

Com sede na Praia, o FAMR iniciou as suas atividades em março de 2006, com a atribuição de financiar a manutenção da rede rodoviária nacional, sendo os seus estatutos e atividades regulados pelo Decreto Regulamentar 7/2005, de 29 de agosto.

Refira-se ainda que o estabelecimento de um FAMR foi um compromisso assumido pelo Governo de Cabo Verde, incluído no acordo de crédito assinado com o Banco Mundial (IDA) e publicado sob o Decreto nº 8/2005, de 14 de junho.

Inicialmente, o Governo de Cabo Verde se comprometeu em apetrechar o FAMR com um orçamento para o primeiro ano no valor de 300.000.000 ECV (trezentos milhões de ECV), proveniente essencialmente de Impostos de Consumo Especial sobre produtos petrolíferos. Esta estrutura de financiamento viria a ser substituída posteriormente por uma Taxa de Serviço da Manutenção Rodoviária (TSMR) de 7 ECV por litro de combustível vendido, de acordo com o Decreto nº 16/2008 de 2 Junho, posteriormente revisto através do Decreto-Lei nº 47/2010 de 1 de novembro¹.

As receitas provenientes da arrecadação da referida taxa, são aplicadas ao abrigo do artigo 4º do Estatuto do FAMR (Decreto Regulamentar nº 7/2005), o qual estipula as despesas elegíveis ao financiamento do FAMR, quais sejam: (a) manutenção corrente e periódica da rede rodoviária; (b) trabalhos de emergência na rede rodoviária resultantes de fenómenos imprevisíveis e da natureza; (c) custos de funcionamento do FAMR e; (d) custos de funcionamento do IE que se encontram ligados aos trabalhos atrás referidos.

Ao abrigo do Regulamento acima referido, a gestão administrativa, financeira e patrimonial do FAMR deverá ter em consideração os princípios de i) controlo orçamental por resultados, ii) sistema de informação integrado de gestão e iii) observância das normas legais. Hierarquicamente, o FAMR depende do Ministro responsável pelas Infraestruturas sendo supervisionado na sua gestão corrente por um Conselho de Administração.

2.2.2 Composição dos órgãos e Organigrama do FAMR

Em conformidade com os estatutos, são órgãos do FAMR, o Conselho de Administração e o Diretor.

O Conselho de Administração (CA) é constituído por 7 elementos, sendo 2 representantes do setor público (MI e MF) e 5 do setor privado (Associação dos Municípios; Associações dos

¹ Alterado pelo Decreto-Lei 7/2014, de 12 de fevereiro

Transportadores Rodoviários; Associações das Companhias Seguradoras; Conselho Superior das Câmaras do Comércio (CSCC) e Plataforma das ONG).

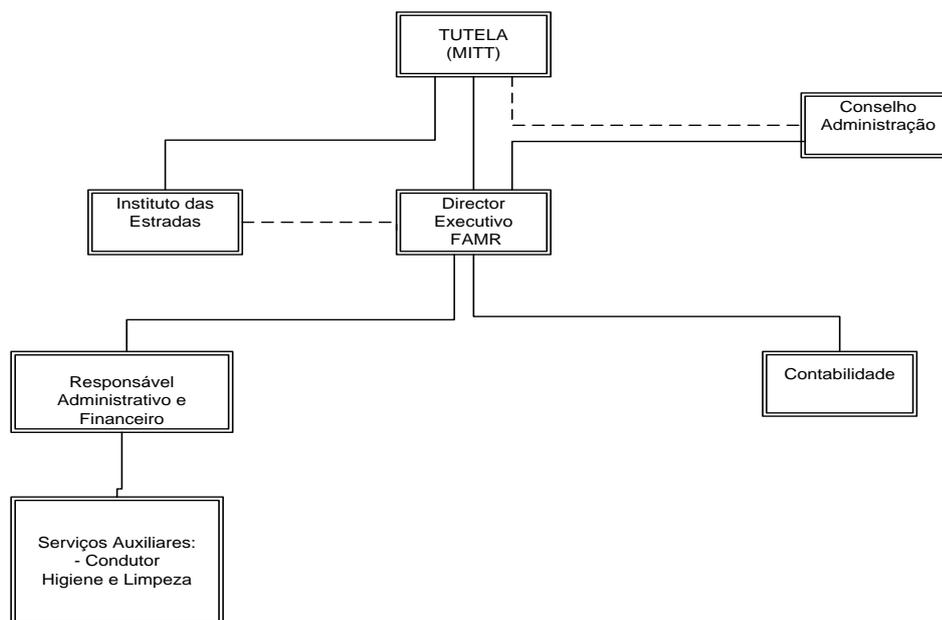
O mandato dos membros do CA tem a duração de 3 anos e o seu Presidente é designado pelo Membro do Governo responsável pela área das infraestruturas.

A nível técnico e administrativo, o FAMR é dirigido por um Diretor, que é o órgão executivo singular, responsável pela sua gestão corrente. O Diretor tem igualmente um mandato de 3 anos e é nomeado pelo Membro do Governo responsável pela área das infraestruturas.

Finalmente é a título informativo, de referir que paralelamente ao funcionamento do FAMR, existe uma outra instituição ligada à problemática das infraestruturas rodoviárias do país - o IE – que é a instituição responsável pelos trabalhos de manutenção das estradas, financiado por recursos nacionais que são geridos pelo FAMR.

Quanto às relações hierárquicas existentes entre os recursos humanos apresentamos a seguir um organograma que espelha tais relações de dependência que devem existir neste serviço:

Figura nº 1- Organograma do FAMR



Fonte: FAMR

2.2.3 Identificação dos Responsáveis

No período compreendido entre 01/01/2009 e 31/12/2011 os responsáveis das Contas de Gerência foram os seguintes:

Quadro II - Identificação dos Responsáveis

| Nome | Categoria | Morada | Período |
|------------------------|---------------------|-----------|---------------------------|
| José Figueiredo Ramos | Director Executivo | | 05/04/2006 a 31/05/2009 |
| Gertrudes Maria Soares | Directora Executiva | Palmarejo | 01/06/2009 até o presente |

2.2.4 Recursos Humanos e Serviços Terceirizados

De acordo com o art.º 23º do Decreto Regulamentar nº 7/2005 que aprova os estatutos do FAMR, é proibida a constituição de relações jurídicas de emprego através deste Fundo. Assim, entende-se que o FAMR não dispõe dum quadro de pessoal, ainda que possa dispor de recursos humanos (através de nomeação e contratos de trabalhos a termo) para assegurar o normal funcionamento desta instituição. Nestes termos, o FAMR dispõe dos seguintes recursos humanos:

- 1 Diretor Executivo
- 1 Assistente Administrativo
- 1 Condutor
- 1 Encarregada de limpeza, em regime de tempo parcial.

De referir que a contabilidade do Fundo é assegurada por uma Empresa de prestação de serviços, contratada para o efeito.

Remuneração e Atualizações salariais – Considerando o nº 1 do art.º 13 do citado diploma sobre o estatuto remuneratório do Diretor Executivo, foi estabelecido pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das infraestruturas rodoviárias e finanças através do despacho conjunto nº 11/2006, o salário e benefícios do Diretor Executivo.

Observando o nº 2 do art.º 23º e o art.º 11º do referido estatuto, foi estabelecido pelos membros do Governo responsáveis, o montante das senhas de presença a atribuir pela participação nas reuniões através do despacho nº..../06

Evolução na Carreira – Não se constatou a existência de uma carreira para os colaboradores do FAMR.

2.2.5 Relação institucional entre o IE e o FAMR

De acordo com o Decreto – Regulamentar n.º 2/2003, de 2 de junho, o IE é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade coletiva pública e com autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

O artigo 2º do estatuto prevê que o IE é a entidade encarregada da conservação e exploração de estradas e pontes sob a sua jurisdição. Possui atribuições particulares no domínio da manutenção da rede rodoviária.

O FAMR, também conhecido como Fundo Rodoviário, teve o seu estatuto aprovado por meio do Decreto- Regulamentar n.º 7/2005, de 29 de agosto e constitui um fundo autónomo do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira (art.º 1). Possui como atribuição o financiamento da manutenção da rede rodoviária nacional, tarefa em parte² sob a alçada do IE, e abrange:

(...)

- a) *Custos de funcionamento do Instituto de Estradas que seja imputável aos trabalhos ligados à gestão da manutenção corrente e periódica das estradas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência previstos ou realizados.*

O FAMR aparece como entidade financiadora das atribuições a cargo do IE. As intervenções do Fundo Rodoviário junto do IE são fundamentalmente de natureza financeira.

2.3 O SISTEMA DO CONTROLO INTERNO

Em resultado da compreensão e testes de auditoria efetuados ao nível dos processos e procedimentos administrativos instituídos, verificou-se que o sistema de controlo interno apresenta deficiências que podem comprometer os seguintes objetivos que deveriam ser cumpridos pela entidade, designadamente:

- Fiabilidade da informação financeira e não financeira reportada;
- Eficácia e eficiência das suas operações;
- Conformidade com legislação e regulamentos.

Os aspetos de controlo interno são apresentados em termos gerais (transversais a toda a entidade) e por processo, designadamente: processo de despesa de investimento, processo da despesa de funcionamento, processo de despesas com pessoal e processo da receita própria.

² O Ministério das Infraestruturas também possui competências nessa matéria, competências que deverão ser em breve abrangidas exclusivamente pelo IE

2.3.1 Levantamento do Sistema de Controlo Interno

2.3.1.1 Princípios básicos de um SCI

Segregação de funções

A segregação de funções tem como objetivo prevenir a atribuição de duas ou mais funções concomitantes à mesma pessoa. Esse princípio está assente no FAMR.

Autoridade e de responsabilidade

O princípio de autoridade e de responsabilidade assenta na definição orgânica da entidade, bem como a definição dos seus níveis de autoridade e perfis de competências e responsabilidades. À data da missão pôde-se constatar que no FAMR estava definido totalmente este princípio.

Pessoal qualificado, competente e responsável

O pessoal deve possuir as habilitações, literárias e técnicas, bem como a experiência profissional necessária e requerida para o desempenho adequado das suas funções. Do trabalho efetuado pôde-se constatar que o FAMR dispõe de pessoal para o desempenho das funções.

2.3.1.2 Circuito de Processamento da Receita

Constituem receitas do Fundo Rodoviário as receitas provenientes da arrecadação da TSMR a que estão sujeitos os combustíveis, gasolina super, gasolina normal, gasóleo e outras constantes do Anexo I ao Regulamento de Imposto sobre Consumos Especiais, aprovado pela Lei nº 22/VI/2003, de 14 de julho.

Procedimentos adotados pelas petrolíferas na arrecadação da taxa

O Decreto-lei n.º 16/2008, conjugado com o Decreto-lei n.º 47/2010 determina que,

- Estão obrigados ao pagamento da TSMR todas as pessoas singulares ou coletivas, públicas ou privadas que utilizam as estradas do país, para a circulação de veículos ligeiros ou pesados, quer sejam ou não proprietários do veículo utilizado;
- As empresas distribuidoras de combustível, suas concessionárias, agências, filiais, delegações ou revendedores, ficam obrigados a fazer repercutir a TSMR em todas as faturas que emitem;
- Devem discriminar de forma autónoma, em todas as faturas que emitem, o valor correspondente à TSMR ou mencionar a isenção, quando for o caso;
- Ao abrigo do Decreto-lei acima referido quando a faturação é feita por uma empresa distribuidora de combustível a uma outra que não se relaciona diretamente com o consumidor final, a fatura em causa deve incluir a TSMR, a qual é sucessivamente

repercutida por tantos intermediários quantos os existentes entre a empresa distribuidora e aquela que se relaciona com o consumidor final.

Suportes documentais que as petrolíferas deverão encaminhar para o FAMR e prazo de envio dos mesmos

Este procedimento tem o objetivo de implementar o que se refere o n.º 2 do artigo 9.º, o artigo 10.º e 13.º do Decreto-lei no 16/2008, de 2 de junho. Assim, os documentos a seguir indicados cujo conteúdo e formato foram previamente consensualizados com as petrolíferas devem ser remetidos por estas últimas ao FAMR nos prazos que se regista a seguir:

- Mapa Resumo Mensal das Vendas de combustível, discriminado por local de venda e entidade responsável pela operação. Deve ser enviado pelas petrolíferas ao FAMR mensalmente.
- Talão de Depósito Bancário: este documento deve ser remetido pelas petrolíferas ao FAMR logo após o depósito da taxa cobrada, na conta bancária do Fundo.
- Suporte contabilístico (balancete auxiliar da conta 24XX- Taxa Manutenção Rodoviária, extrato da contabilidade de Cliente/Vendas resumindo as vendas efetuadas quantidade ou suporte contabilístico alternativo) que justifique contabilisticamente e de forma inequívoca, as vendas de combustíveis efetuadas pelas petrolíferas: Remessa mensal ao FAMR.

Os documentos indicados acima referem-se a um conjunto de elementos que suportam as vendas de combustível das petrolíferas e servem igualmente para evidenciar os cálculos relativos, quer ao valor da taxa arrecadada quer a determinação do *fee* que tais operadoras cobram pela prestação do serviço (cobrança da taxa TSMR).

Contudo, na prática não é o que tem vindo a acontecer. Envia-se ao FAMR apenas um relatório das vendas. Neste relatório não consta a quantidade vendida de combustível, não sendo assim possível calcular o valor de TSMR arrecadado mensalmente.

2.3.1.3 Devolução de taxas

Procedimentos

Segundo o artigo 14.º do Decreto-lei n.º 16/2008, de 2 de junho “aquele que provar ter adquirido combustível que não se destine à circulação rodoviária, tem direito à restituição do valor da taxa paga”. Para se dar cumprimento ao atrás estipulado, são emitidas as seguintes normas internas:

- **Organização e conferência do processo de devolução de taxa**

Todos os consumidores finais que se habilitam a um pedido de devolução da TSMR devem constituir junto dos Correios de Cabo Verde (CCV)/ FAMR um processo contendo os seguintes documentos:

- Documento comprovativo da propriedade do equipamento utilizado (fatura de compra ou se aplicável, registo na Conservatória);
- Dados técnicos referentes ao equipamento (natureza, marca, potência, ano de fabrico, tipo de combustível utilizado, consumo médio de combustível, outros de interesse);
- Natureza da atividade em que se utiliza o equipamento;
- Declaração de responsabilidade da direção da empresa proprietária do equipamento em que se responsabiliza pelas informações constantes do processo a constituir junto do FAMR.

O processo atrás referido deve ser entregue pelos interessados no Serviço dos CCV mais próximo do cliente. Quer esta empresa quer o FAMR deverão constituir este processo que servirá de elemento de conferência dos pedidos de restituição de taxa. Com efeito, os CCV deverão facultar cópia do processo ao FAMR.

- Os CCV ao receber o pedido de devolução efetuam uma primeira conferência confirmando se o mesmo está conforme os procedimentos instituídos pelo FAMR. Caso o mesmo esteja conforme, emite parecer que acompanha os documentos a remeter ao FAMR.
- O FAMR na posse dos documentos e do parecer dos CCV efetua uma conferência final e decide pela devolução ou não da taxa. Na conferência, sempre que algum documento suscitar dúvidas o FAMR pede os esclarecimentos necessários às petrolíferas, nomeadamente, quanto a fidelidade das faturas de combustível comprovantes do pedido de devolução.
- O prazo de devolução da taxa é de 30 dias após a receção do processo no FAMR. Contudo, caso o processo suscitar dúvidas e o FAMR tiver a necessidade de clarificar as informações aí contidas, o prazo poderá assim ser alargado até 90 dias.

Em 2009 os valores devolvidos foram residuais e foram basicamente para os pescadores e agricultores. A partir de finais de 2010 e ao longo do ano 2011 esses valores aumentaram numa forma exponencial, com os pedidos de devolução de valores significativos dos hotéis e das empresas de construção.

O FAMR tem tido dificuldades em fazer a previsão da devolução das taxas, uma vez que, a lei é omissa em relação ao prazo para solicitação da devolução da taxa, tendo aparecido casos de pedido de devolução de taxas cobradas com dois anos de atraso.

Sobre esta questão a responsável declarou que *conforme tivemos oportunidade de referir, uma das dificuldades que o fundo debatia relativamente às devoluções da TSMR relaciona-se com o facto do DL nº 16/2008, de 2 de junho ter sido omissivo quanto a fixação de prazo para solicitação da devolução nos casos legalmente previstos e que já havia submetido à Tutela uma proposta de revisão nesse sentido. A esse respeito, temos o prazer de informar que o Diploma de Revisão foi esta semana aprovada em Conselho de Ministro e, entre outras matérias, fixa o prazo de dois meses após compra do combustível, para apresentação dos pedidos de devolução.*

A esse respeito o TCCV considera acatada a recomendação, visto que, o FAMR diligenciou no sentido da revisão do nº 1 do artigo 14º do Decreto-Lei nº 47/2010³, de 01 de novembro.

2.3.1.4 Circuito de Processamento da Despesa

De acordo com o art.º 4º do Decreto-Regulamentar nº 7/2005, de 29 de agosto, são elegíveis ao financiamento do FAMR:

1. Manutenção corrente e periódica da rede rodoviária;
2. Trabalhos de emergência na rede rodoviária, cuja necessidade tenha resultado de fenómenos imprevisíveis e atos da natureza;
3. Custos de funcionamento do Fundo Rodoviário;
4. Custos de funcionamento do Instituto das estradas que seja imputável aos trabalhos ligados à gestão da manutenção corrente e periódica das estradas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência previstos ou realizados.

➤ Contratos de Manutenção de Estradas

Procedimentos

Os procedimentos para contratação de trabalhos de manutenção de estradas e de emergência são da responsabilidade do IE. No entanto, os planos anuais de manutenção de estradas a ele subjacente devem ser objeto de aprovação pelo Conselho de Administração do FAMR.

Os procedimentos que a seguir se indicam aplicam-se no âmbito dos controlos a efetuar junto do FAMR quanto aos contratos assinados entre o IE e os empreiteiros. Assim, após assinatura e correspondente entrada do contrato no FAMR, os trâmites observados constam do anexo IX.

³ Revogada pelo art.º 15º, nº 2 do Decreto-Lei nº 7/2014, de 12 de fevereiro.

2.3.1.5 Considerações do SCI por processo

Avaliar o controlo interno é determinar o grau de confiança, que se obtém examinando a segurança e a fiabilidade da informação e o seu grau de eficácia na prevenção e deteção de erros, ilegalidades e irregularidades.

Apresentam-se a seguir as deficiências de controlo interno identificadas sendo que para cada deficiência, o auditado deverá nomear um responsável pela implementação das recomendações e respetiva data de implementação, aquando do exercício do contraditório.

Quadro III - Avaliação do Sistema de Controlo Interno Geral

| Observação | Efeito potencial | Nível de Criticidade | Recomendação |
|--|--|----------------------|---|
| 1. Inexistência de inventário e cadastro de imobilizado | | | |
| O FAMR não dispõe de um cadastro de imobilizado, desconhecendo o património sob a sua responsabilidade, nomeadamente: Equipamentos de Transportes; Equipamentos básicos, administrativos e mobiliários diversos. | Perda e apropriação indevida de património | Alto | Deve ser concluído com a maior urgência a inventariação e os respectivos cadastros de imobilizado, ficando o mesmo registado informaticamente com identificação do património/bens existentes, Valor actual e vida útil de acordo com o Decreto-Regulamentar nº6/98, de 07 de Dezembro. |
| 2. Inexistência de reconciliação de informações entre o IE e o FAMR | | | |
| Os registos dos contratos públicos geridos pelo IE e pagos pelo FAMR apresentam valores distintos o que demonstra a inexistência de reconciliação de informação entre as duas entidades | Erro na consolidação da informação; Perda de informação. | Alto | Reconciliar toda a informação resultante dos actos e contratos geradores de despesa geridos pelo IE e pagos pelo FAMR. |
| 3. Inexistência de balancetes das petrolíferas | | | |
| O FAMR nunca recebeu um balancete das gasoleiras que discrimina a quantidade (Litros) de combustíveis vendidas e o valor da TSMR retida . | Impossibilidade de calculo do valor do TSMR arrecadado | Alto | Exigir das gasoleiras o cumprimento da Lei |
| 4. Inexistência de Comunicação entre DGPCP e FAMR | | | |
| Não existe comunicação entre a DGPCP e o FAMR em relação à manutenção das estradas nacionais | Omissão de património do Estado de valores significativos de valores de manutenção de estrada, em caso de reavaliação dos valores de estrada | Médio | Reportar à DGPCP dos valores respeitantes à manutenção das estradas nacionais para posterior registo no património do Estado |

Relativamente à reconciliação da informação entre o IE e o FAMR, no exercício do contraditório a responsável alegou que *efetivamente não foi possível a reconciliação de toda a informação resultante de contratos e atos geradores de despesas geridos pelo IE no citado período, devido a remanescente de contratos iniciados em anos anteriores, cujo tratamento dado pelo IE era diferente do praticado no FAMR.... O IE e o FAMR já indicaram as respetivas responsáveis administrativas para procederem a reconciliação mensal de toda a informação, devendo dar conhecimento às direções das eventuais diferenças encontradas.*

Apesar das alegações o TCCV mantém a recomendação de reconciliar toda a informação resultante dos atos e contratos geradores de despesas geridos pelo IE e pagos pelo FAMR.

No que diz respeito à comunicação com a DGPCP em relação à manutenção das estradas nacionais a responsável respondeu que *a informação que tivemos da DGPCP é de que se encontra em curso de implementação um sistema de informação integrado e que deveríamos aguardar pelas orientações de harmonização com vista a integração das informações de todos os sectores envolvidos.*

Apesar do exposto o TCCV mantém a recomendação de reportar à DGPCP dos valores respeitantes à manutenção das estradas nacionais para posterior registo no património do Estado.

Concernente aos balancetes mensais enviados pelas petrolíferas não evidenciarem a quantidade de combustível vendida a responsável argumentou que *conforme modelo de balancete anexo acordado entre as partes e que está sendo totalmente cumprido em relação a uma das duas petrolíferas, mas com alguma deficiência em relação a outra. A esse respeito a direção financeira da Enacol está a envidar esforços para concluir as adaptações necessárias com vista ao envio dos dados de 2013 em formato apropriado.*

O TCCV mantém a recomendação de o FAMR solicitar às petrolíferas um balancete mensal extraído da sua contabilidade com as quantidades de combustíveis vendidas.

2.4 APRECIÇÃO DAS CONTAS – 2009, 2010 E 2011

2.4.1 Sistema Contabilístico

As demonstrações financeiras dos exercícios 2009, 2010 e 2011 foram preparadas de acordo com os princípios e normas internacionais da contabilidade e normas de relato financeiro emitidas pelo IASB, sendo os mapas e anexos (Contabilidade Patrimonial) preparados em conformidade com as disposições do SNCRF, instituído pelo Decreto-Lei n.º 5/2008, de 04 fevereiro e Decretos Normativos de 29 de dezembro de 2008 (com entrada em vigor em 01 de janeiro de 2009). O serviço de contabilidade é terceirizado e de 2009 a julho de 2010 foi efetuada pela empresa Maliza Consult, Lda e de agosto de 2011 a 31 de dezembro de 2011 foi efetuada pela empresa MFR.

2.4.2 Análise da conformidade da remessa de contas

O FAMR deu entrada dos seus processos de contas de gerência referentes aos anos 2009, 2010 e 2011 aos 30/06/2010, 29/06/2011 e 04/07/2012, respetivamente sob registo de entrada nº 45/CG/2010, 53/CG/2011 e 53/CG/2012, portanto, à exceção da CG referente ao ano 2011 que deu entrada 2 dias depois da data prevista no nº 1 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 33/89 de 3 de junho, que estipula o prazo de apresentação das contas, seis meses após o fim do ano económico. Os restantes deram entrada dentro do prazo.

Na sequência da análise efetuada às presentes contas, verificou-se que as mesmas não foram organizadas em conformidade com as Instruções Genéricas do TCCV, de 27/01/1992, constatando-se a falta da ata de aprovação de contas, de alguns modelos, incoerência numérica entre eles, e que os modelos que foram integrados nas contas não foram preenchidos conforme o estabelecido nas Instruções, nomeadamente:

Quadro IV - Instrução do Processo

| Modelos | 2009 | | | 2010 | | | 2011 | | |
|---|----------|--------------|------------|----------|--------------|------------|----------|--------------|------------|
| | Conforme | Não Conforme | Não Consta | Conforme | Não Conforme | Não Consta | Conforme | Não Conforme | Não Consta |
| Nº 1 - Guia de Remessa | | X | | | X | | | X | |
| Nº 2 - Conta de Gerência | | X | | | X | | | X | |
| Nº 3 - Mapa Comparativo das Receitas Orçadas | | | X | | X | | | X | |
| Nº 4 - Mapa Comparativo das Despesas Orçadas | | | X | X | | | | X | |
| Nº 5 - Conta de Responsabilidade do Tesoureiro | | | X | | | X | | X | |
| Nº 6 - Relação dos encargos assumidos e não pagos durante a gerência | | | X | X | | | | | X |
| Nº 7 - Certidão de Receita | X | | | X | | | X | | |
| Nº 8 - Certidão dos saldos em depósito | X | | | X | | | X | | |
| Nº 9 - Mapa de empréstimos obtidos | | | X | | | X | | X | |
| Nº 10 - Mapa de empréstimos concedidos | | | X | | | X | | | X |
| Nº 11 - Relação dos documentos de Cobrança | | | X | | | X | | X | |
| Nº 12 - Relação dos documentos de despesa (pessoal) | | X | | | X | | | X | |
| Nº 13 - Relação dos documentos despesas (outros) | | X | | | X | | | X | |
| Nº 14 - Relação das guias de entrega de descontos, receitas do Estado | | X | | | X | | | | X |
| Nº 15 - Relação das guias de entrega de descontos, operações de tesouraria | | | X | | | X | | | X |
| Nº 16 - Relação de bens de capital adquiridos durante a gerência | | X | | | X | | X | | |
| Nº 17 - Conta especial dos recursos consignados | | X | | | | X | | X | |
| Nº 18 - Relação Nominal dos responsáveis | X | | | | X | | X | | |
| Nº 19 - Relação dos funcionais e agentes admitidos ou cuja situação se alterou durante a gerência | | | X | | X | | X | | |
| Nº 20 - Ficha de acumulação | | | X | | | X | X | | |

Fonte: Dados das CG

Em relação à aprovação das atas a responsável alegou no contraditório *que “(...) efetivamente, no citado período, somente a CG 2010, aparece claramente aprovada pelo CA – Acta nº 18. Este incumprimento deveu-se essencialmente, a intervalos longos (por vezes de um ano) sem funcionamento do Conselho de Administração, decorrente de vazios entre mandatos dos PCAs. No entanto, estas situações de “vazios” ficaram resolvidas com a indicação de um Vice-Presidente, que pode reunir o CA, nas ausências/impedimentos do PCA – Acta 19, ficando assim salvaguardado o cumprimento al. d) do nº 2 das Instruções Obrigatórias. (...)”*

Tendo em conta as alegações apresentadas o Tribunal de Contas comprova o envio da ata nº 18 de aprovação das contas de 2010. Em contrapartida, o FAMR não respeitou nem os estatutos do fundo, nem as instruções Genéricas do TCCV ao não lavrar atas de aprovação das contas de 2009 e 2011.

No que concerne ao cumprimento das Instruções Genéricas do TCCV a responsável argumentou que *“(...) a contabilidade do FAMR já tomou as devidas precauções na Instrução das contas de 2012. (...)”*

A violação Instruções Genéricas do Tribunal de Contas de 27 de janeiro de 1992 revogada pela Resolução nº6/2011, de 19 de outubro, de execução obrigatória, conforme estipulado no art.º 9 do DL 33/89, de 03 de junho, é passível de eventual procedimento por responsabilidade sancionatória prevista e punível, nos termos da alínea h) do n.º 1, do art.º 35.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho e do art.º 5º Decreto-Lei nº 33/89, as Instruções do TCCV

2.4.3 Análise Orçamental

Quadro V - Análise Orçamental

| | | (Em ECV) | | |
|-----------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | Rubrica | 2009 | 2010 | 2011 |
| 01. | Receitas correntes | 309.000.000,00 | 327.540.000,00 | 380.000.000,00 |
| 01.06 | Transferências Correntes | - | - | - |
| Total Receitas | | 309.000.000,00 | 327.540.000,00 | 380.000.000,00 |
| 03. | Despesas Correntes | 8.650.000,00 | 8.736.049,00 | 9.544.239,00 |
| 04. | Despesas de Capital | 350.000,00 | - | 79.000,00 |
| Total Despesas | | 9.000.000,00 | 8.736.049,00 | 9.623.239,00 |
| Diferença | | 300.000.000,00 | 318.803.951,00 | 370.376.761,00 |

Fonte: OE

Analisando os orçamentos do FAMR no triénio 2009 a 2011 constata-se a previsão de receitas superior às despesas fixadas, o que viola o princípio orçamental do equilíbrio.

A responsável argumentou no contraditório que “(...) a questão dos orçamentos tem sido efetivamente complicada, tendo em conta que inicialmente o orçamento do FAMR provinha do OGE, mas a partir de 2010 foi considerado “conta especial (...)”.

As alegações apresentadas não respondem à questão suscitada das despesas com a manutenção das estradas que não têm vindo a ser orçamentadas, pelo que se mantem a recomendação de respeitar o princípio orçamental do equilíbrio estipulado no art.º 6º da Lei nº 78/V/98, de 7 de dezembro.

A Taxa de Serviço de Manutenção Rodoviária constitui a principal receita do FAMR e é uma receita consignada à manutenção da rede rodoviária nacional. No entanto as despesas com a manutenção das estradas não têm sido orçamentadas no FAMR.

Essas despesas são consideradas despesas de investimento e o Orçamento do Estado não tem vindo a apresentá-las na ótica orgânica.

2.4.4 Execução Orçamental

Quadro VI - Execução Orçamental das Receitas

(Em milhares de ECV)

| | 2009 | | | | 2010 | | | | 2011 | | | |
|---------------------------------|-----------|------------|------|---------|-----------|----------|------|--------|-----------|----------|------|---------|
| | Orçamento | Execução | % | Desvio | Orçamento | Execução | % | Desvio | Orçamento | Execução | % | Desvio |
| Receitas correntes | 309.000 | 422.132,04 | 137% | 113.132 | 327.540 | 355.043 | 108% | 27.503 | 380.000 | 570.234 | 150% | 190.234 |
| Receitas não Fiscais | 309.000 | 299.603,33 | 97% | - 9.397 | 327.540 | 355.043 | 108% | 27.503 | 380.000 | 570.234 | 150% | 190.234 |
| Multas e outras penalidades | | | | - | | | | - | | | | - |
| Taxas e preços públicos | | | | - | | | | - | | | | - |
| Taxas de serviços | 309.000 | 299.603 | 97% | - 9.397 | 327.540 | 352.362 | 108% | 24.822 | 380.000 | 569.780 | 150% | 189.780 |
| Rendimentos de Propriedade | | | | - | | | | - | | | | - |
| Outras Receitas Correntes | | | | - | | 2.681 | | 2.681 | | 454 | | 454 |
| Transferências Correntes | - | 122.528,71 | | 122.529 | - | - | | - | - | - | | - |
| Administração Central | | 122.528,71 | | 122.529 | | | | | | | | |

Fonte: OE, CG FAMR

2.4.5 Execução da Receita

Verifica-se no **quadro nº 7** que em 2009 as receitas registaram uma execução de **137%** devido às Transferências Correntes que não foram previstas no orçamento, mas, no entanto, apresentaram um valor de **122.528.711 ECV** de execução.

Em 2010, da análise da receita do FAMR constatou-se que a execução ultrapassou em 8% a previsão. Ainda verificou a arrecadação duma receita de **2.681.002 ECV** que não tinha sido prevista no orçamento.

Em relação ao ano 2011 verifica-se no **quadro nº 12** que a execução da receita ultrapassou em **50%** a previsão, o que indica uma subavaliação da previsão da receita.

2.4.6 Execução da Despesa

Da análise do **quadro nº 8** constata-se um desvio enorme em relação ao valor orçamentado das despesas e o valor executado no ano 2009. Esta diferença deve-se ao facto de as despesas de investimento não terem sido orçamentadas. Todavia, essas despesas foram registadas no Modelo 2 do FAMR. O valor registado diz respeito às despesas com a manutenção da rede rodoviária nacional.

Também é de realçar o desvio de **60%** na rubrica Fornecimentos e Serviços devido ao registo das despesas de funcionamento pagas ao IE por conta de atividades relacionadas com a manutenção de estradas. À semelhança das despesas de investimento essas despesas não tinham sido orçamentadas.

Quadro VII - Execução Orçamental das Despesas

| Rubrica de Despesa | Orçamento | Execução | Desvio | | Em ECV |
|--|------------------|--------------------|--------------------|---|----------------|
| | | | Valor | % | |
| Total | 9.000.000 | 373.651.713 | 364.651.713 | | 4052% |
| 03. Despesas Correntes | 8.650.000 | 13.870.200 | 5.220.200 | | 60% |
| 3.01 Despesa com o pessoal | 4.549.822 | 4.763.610 | 213.788 | | 5% |
| 03.01.01 Remunerações Certas | 4.196.532 | 4.051.983 | - 144.549 | | -3% |
| 03.01.02 Remunerações Variáveis | 40.000 | - | - 40.000 | | -100% |
| 03.01.02.90 Remunerações Diversas | | 711.627 | 711.627 | | |
| 03.01.03 Segurança Social | 176.960 | 691.627 | 514.667 | | 291% |
| 03.01.04 Dotação Provisional | 136.330 | 20.000 | - 116.330 | | -85% |
| 03.01.90.00 Outras Despesas Com pessoal | | 20.000 | 20.000 | | |
| 03.02 Aquisição de bens e serviços | | 15.600 | 15.600 | | |
| 03.03 Fornecimentos e Serviços | 3.634.515 | 8.896.037 | 5.261.522 | | 145% |
| 03.03.01 Água | 30.000 | 44.881 | 14.881 | | 50% |
| 03.03.02 Electricidade | 110.000 | 123.611 | 13.611 | | 12% |
| 03.03.03 Combustíveis e Lubrificantes | 200.000 | 347.587 | 147.587 | | 74% |
| 03.03.04 Conservação e Manutenção | 70.000 | 943.560 | 873.560 | | 1248% |
| 03.03.05 Equipamentos e desgaste rápido | 100.000 | 3.308 | - 96.692 | | -97% |
| 03.03.06 Consumo de secretaria | 100.000 | 122.804 | 22.804 | | 23% |
| 03.03.07 Rendas e Alugueres | 575.000 | 554.500 | - 20.500 | | -4% |
| 03.03.08 Representação | 155.000 | - | - 155.000 | | -100% |
| 03.03.09 Comunicação | 200.000 | 151.269 | - 48.731 | | -24% |
| 03.03.10 Seguros | 50.000 | 71.146 | 21.146 | | 42% |
| 03.03.11 Vigilância e Seguros | | | - | | |
| 03.03.12 Assistência Técnica | 900.000 | 5.035.993 | 4.135.993 | | 460% |
| 03.03.12.01 Assistência Técnica - Residentes | 900.000 | 5.035.993 | 4.135.993 | | 460% |
| 03.03.13 Deslocações e Estadia | 913.670 | 1.321.739 | 408.069 | | 45% |
| 03.03.14 Limpeza, Higiene e conforto | 100.000 | 26.514 | - 73.486 | | -73% |
| 03.03.15 Formação | 50.000 | - | - 50.000 | | -100% |
| 03.03.90 Outros Fornecimentos | 80.845 | 149.125 | 68.280 | | 84% |
| 03.05 Transferências Correntes | 465.663 | 186.915 | 278.748 | | -60% |
| 03.05.04 Exterior | 465.663 | 186.915 | - 278.748 | | -60% |
| 03.05.04.01 Quotas a organismos | 465.663 | 186.915 | - 278.748 | | -60% |
| 03.07 Outras Despesas Correntes | | 8.038 | 8.038 | | |
| 04. Despesas de Capital | 350.000 | 359.781.513 | 359.431.513 | | 102695% |
| 04.01 Imobilizações corpóreas | 350.000 | 359.781.513 | 359.431.513 | | 102695% |
| 04.01.02 Rede de Infraestruturas | | 359.657.588 | 359.657.588 | | |
| 04.01.05 Maquinaria e equipamento | | | - | | |
| 04.01.08 Equipamentos administrativos | 350.000 | 123.925 | - 226.075 | | -65% |

Fonte: OE, CG FAMR 2009

Relativamente à execução dos Exercícios de 2010 e 2011, foram encontradas as mesmas questões levantadas na execução do exercício de 2009.

2.5 DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

2.5.1 Demonstração Numérica 2009

Da análise dos documentos remetidos, complementado com informações recolhidas em sede de auditoria, e após as alegações apresentadas em sede de contraditório, conclui-se que o resultado da gerência de 2009 é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Quadro VIII - Demonstração Numérica 2009 (em ECV)

| Designação | Mod 2 | SATC CV | Diferenças | Designação | Mod 2 | SATC CV | Diferenças |
|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------|
| Saldo Inicial | 2.516.080,00 | 2.515.893,00 | 187,00 | Funcionamento FAMR | 8.251.301,00 | 7.700.838,00 | 550.463,00 |
| Banco | 2.516.080,00 | 2.515.893,00 | | Despesas com o pessoal | 4.716.010,00 | 4.331.977,00 | |
| Receitas: | 422.132.040,00 | 422.132.040,00 | 0,00 | Fornecimento de serviços | 3.340.338,00 | 3.173.908,00 | |
| Receitas Orçamentais DGPOG | 122.528.711,00 | 122.528.711,00 | | Imposto e taxas | 8.038,00 | 8.038,00 | |
| Fundos Ext. Orç TSMR | 299.603.329,00 | 299.603.329,00 | | Quotas Organismos Internacionais | 186.915,00 | 186.915,00 | |
| Descontos efectuados | 1.165.715,00 | 1.011.957,00 | 153.758,00 | Funcionamento IE | 5.618.899,00 | 5.618.899,00 | 0,00 |
| Receitas do Estado : | | | | Investimento em activos | 359.657.588,00 | 359.114.432,58 | 543.155,42 |
| IUR (FAMR) | 663.924,00 | 663.924,00 | | Activo fixo tangível | 123.925,00 | 123.925,00 | |
| IUR (IE) | 191.034,00 | 191.034,00 | | Manutenção Estradas | 359.533.663,00 | 358.990.507,58 | |
| Tesouraria: | | | | Descontos Entregues | 1.165.715,00 | 1.095.761,00 | 69.954,00 |
| INPS (FAMR) | 310.757,00 | 156.999,00 | | <i>Receitas do Estado:</i> | | | |
| | | | | IUR (FAMR) | 662.591,00 | 663.924,00 | |
| | | | | IUR (IE) | 192.367,00 | 187.434,00 | |
| | | | | <i>Tesouraria:</i> | | | |
| | | | | INPS (FAMR) | 310.757,00 | 244.403,00 | |
| | | | | Saldo | 51.120.332,00 | 51.017.664,00 | 102.668,00 |
| | | | | Banco | 51.020.332,00 | 51.017.664,00 | |
| | | | | Valor em poder IE | 100.000,00 | | |
| | | | | Por Justificar | | 1.112.295,42 | -1.112.295,42 |
| Total | 425.813.835,00 | 425.659.890,00 | 153.945,00 | Total | 425.813.835,00 | 425.659.890,00 | 153.945,00 |

Fonte: documentos justificativos

A Demonstração acima indicada revela algumas divergências, a débito e a crédito, relativamente aos montantes constantes do Modelo 2, pelas seguintes razões:

2.5.1.1 Dos valores a débito

Saldo de abertura

O Tribunal de Contas considera o valor de **2.515.893 ECV** como sendo saldo de abertura, devidamente sustentado pelos extratos bancários acompanhados das reconciliações bancárias solicitadas e facultadas e, composto da seguinte forma:

Quadro IX - Saldo inicial 2009 - (em ECV)

| Nº de Conta | Banco | Valor |
|--------------|-------|---------------------|
| 200840 | BCV | 2.500.481,00 |
| 75298385 | BCA | 15.412,00 |
| Total | | 2.515.893,00 |

Fonte: Declaração/Extratos bancários

O Modelo 2 apresenta um saldo no valor **2.516.080 ECV**, diferente para menos no valor de **187 ECV**.

Em sede do contraditório a responsável anexou um quadro com os saldos devidamente discriminados, porém não anexou o diário de caixa.

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial.

Descontos efetuados

Foram efetuados descontos no valor total de **1.011.957 ECV**, sendo **156.034 ECV** de Operações de Tesouraria, e **854.958 ECV** de receitas do Estado, concretamente **663.924 ECV** referente aos descontos efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR e **191.034 ECV** os descontos efetuados nas despesas de funcionamento do Instituto de Estradas.

Os serviços do FAMR não contabilizaram no Modelo 2, os descontos efetuados durante a gerência de 2009. Por isso, a existência de uma diferença no valor de **1.011.957 ECV** para menos em relação ao confirmado pelo Tribunal de Contas.

Sobre esta matéria, no âmbito do contraditório, a responsável apresentou um novo modelo 2, porém com uma diferença para mais do confirmado pelos SATCCV em 153.758 ECV.

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial.

2.5.1.2 Dos valores a crédito

Funcionamento FAMR

O total das despesas de funcionamento do FAMR efetuadas, conforme documentos justificativos enviados e apresentados ao TCCV, foi **7.692.800 ECV**, com uma diferença para menos no montante de **558.501 ECV** em relação ao apresentado no Modelo 2. O TCCV solicitou esclarecimentos, de acordo com o quadro infra:

Quadro X - Despesas funcionamento FAMR 2009 - (em ECV)

| Designação | FAMR | SATC CV | Diferenças |
|---|---------------------|---------------------|-------------------|
| Gratificações Permanentes/ Senhas presença | 415.000,00 | 400.000,00 | 15.000,00 |
| Subsídios Permanentes | 97.500,00 | 90.000,00 | 7.500,00 |
| Contribuições para a Segurança Social (15%) | 677.587,00 | 299.526,00 | 378.061,00 |
| SOAT | 14.040,00 | 10.620,00 | 3.420,00 |
| Outras despesas com pessoal | 20.000,00 | | 20.000,00 |
| Horas extras | | 39.948,00 | -39.948,00 |
| Despesas com pessoal | 1.224.127,00 | 840.094,00 | 384.033,00 |
| Fornecimento de serviços | 3.340.338,00 | 3.173.908,00 | 166.430,00 |
| Imposto e taxas | 8.038,00 | | 8.038,00 |
| Total | 4.572.503,00 | 4.014.002,00 | 558.501,00 |

Fonte: documentos justificativos

Sobre esta matéria, no âmbito do contraditório a responsável apresentou uma folha de cálculo (Excel) que discrimina algumas despesas realizadas, contudo, não foram enviados documentos justificativos que suportam os valores apresentados no referido quadro.

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial., isto é, os dados apresentados pelos responsáveis não explicam a diferença inicialmente apontada, em sede de relato, no valor de **558.501\$00⁴**

⁴ De referir que inicialmente o TC apresentou uma diferença por justificar no montante de **558.501\$00**, por lapso não contabilizou o valor das taxas no montante de **8.038\$00**, com a contabilização desse valor no ajustamento final a diferença por justificar passa a ser de **550.463\$00**

Funcionamento IE

O total das despesas efetuadas com o funcionamento do IE imputável aos trabalhos ligados à gestão da manutenção corrente e periódica das estradas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência realizados, conforme documentos justificativos enviados e apresentados ao TCCV, foi **5.618.899 ECV**, o mesmo referenciado no Modelo 2.

Investimento FAMR

Foram efetuadas despesas de investimento no valor de **359.114.432,58 ECV**, sendo **123.925 ECV** no FAMR, o mesmo referenciado no Modelo 2 e **358.990.507,58 ECV** no IE com uma diferença para menos no valor de **543.155,42 ECV** do apresentado no Modelo 2 dos SATCCV. De registar que, o valor confirmado pelo TCCV referente às despesas com a manutenção e reparação de estradas não coincide com o valor declarado na conta de gerência do FAMR nem na conta do IE. Considerando que estas despesas são pagas pelo FAMR não faz sentido estas duas entidades apresentarem valores divergentes para a mesma rubrica. Face às divergências encontradas, conforme o quadro abaixo indicado, foram solicitados ao responsável do FAMR esclarecimentos, relativamente ao valor exato das receitas/despesas de capital ocorrida durante a gerência de 2009.

Quadro XI – Despesas Manutenção estradas 2010 - (em ECV)

| Despesas com manutenção de estradas | 2010 |
|--|----------------|
| Valor confirmado pelo SATC mediante justificativos | 358.990.507,58 |
| Valor Conta gerência IE | 341.284.003,47 |
| Valor conta gerência FAMR | 359.533.663 |

Fonte: documentos justificativos e CG

Sobre esta matéria, no âmbito do contraditório a responsável apresentou uma folha de cálculo que já constava do processo inicial da conta (fls. 19 a 21 do processo 45/CG/10), e alegou que se verificou efetivamente, uma grande dificuldade de comparação das informações nos registos do FAMR com os do IE, o que poderá explicar uma boa parte das incongruências de valores nas respetivas contas.

Contudo, não justificou a diferença existente, portanto, mantém-se inalterada a posição inicial.

Descontos entregues

O total dos descontos entregues foi de **1.095.761 ECV**, sendo, do INPS no valor de **244.403 ECV** e das receitas do Estado no valor **851.358 ECV**, concretamente **663.924 ECV** referente aos descontos efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR e **187.434 ECV** referente aos descontos efetuados nas despesas de funcionamento do IE. Os recibos carimbados pelas instituições competentes sustentam os valores confirmados. Contudo, os serviços do FAMR não contabilizaram as referidas despesas no Modelo 2, ficando assim, uma diferença para mais no valor de **1.095.761 ECV**.

Em sede do contraditório a responsável registou no Modelo 2 os descontos efetuados, porém diferentes para mais no valor de 69.954 ECV do confirmado pelos SATCCV

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial.

Saldo para gerência seguinte

O saldo para a gerência seguinte confirmado pelo TCCV é de **51.017.664 ECV**, conforme o quadro infra. As certidões e os extratos bancários acompanhados das reconciliações bancárias sustentam o referido valor, diferente para menos no valor de **102.668 ECV** do apresentado no Modelo 2 do FAMR.

Quadro XII - Saldo final 2009 em ECV

| Nº de Conta | Banco | Valor |
|--------------|-------|----------------------|
| 200840 | BCV | 42.692.052,00 |
| 75298385 | BCA | 8.325.612,00 |
| Total | | 51.017.664,00 |

Fonte: Declaração/Extratos bancários

Em sede do contraditório a responsável anexou um quadro com os saldos devidamente discriminados, porém não anexou o diário de caixa.

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial.

Valor por justificar

Do valor inicial por justificar no montante de **1.120.333,42 ECV** explicado pelos motivos atrás referidos, com as alegações apresentadas em sede do contraditório reduziu para o valor de

1.112.295,42 ECV conforme evidenciado no quadro nº 10, permanecendo este último por reconciliar.

Segundo a responsável não foi possível a reconciliação de toda a informação resultante de contratos e atos geradores de despesas geridos pelo IE no citado período, devido a remanescente de contratos iniciados em anos anteriores, cujo tratamento dado pelo IE era diferente do praticado no FAMR. Entretanto, as tentativas de reconciliação ficaram mais facilitadas a partir de 2012 e, acatando a recomendação no citado relatório, o IE e o FAMR já indicaram as respectivas responsáveis administrativas para procederem a reconciliação mensal de toda a informação, devendo dar conhecimento às direções das eventuais diferenças encontradas.

2.5.2 Demonstração Numérica 2010

Da análise dos documentos remetidos, complementado com informações recolhidas em sede de auditoria, e após as alegações apresentadas em sede de contraditório, conclui-se que o resultado da gerência de 2010 é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Quadro XIII - Demonstração Numérica 2010 (em ECV)

| Designação | Mod 2 | SATC CV | Diferenças | Designação | Mod 2 | SATC CV | Diferenças |
|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|---|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| Saldo Inicial | 51.020.332,00 | 51.017.664,00 | 2.668,00 | Despesas Correntes | 15.464.284,00 | 15.105.452,10 | 358.831,90 |
| Banco | 51.020.332,00 | 51.017.664,00 | | | | | |
| Receitas Correntes | 355.042.967,00 | 355.044.367,00 | -1.400,00 | Total Custos Func. FAMR | 9.486.427,00 | 9.079.106,10 | |
| Taxa Manutenção Rodoviária | 352.361.965,00 | 352.361.965,00 | | Salários e Subsídios FAMR | 4.332.644,00 | 3.965.374,00 | |
| Devolução Adiantamento SGE pelo IE | 2.281.002,00 | 2.281.002,00 | | INPS 15% FAMR | 458.275,00 | 419.156,10 | |
| Indemnização Seguros | 400.000,00 | 400.000,00 | | SOAT | 13.417,00 | 12.485,00 | |
| Tesouro | | 1.400,00 | | Aquisição de bens e serviços FAMR | 3.156.860,00 | 3.156.860,00 | |
| Descontos efectuados | 1.651.527,00 | 1.260.248,00 | 391.279,00 | Compromisso 2009 pago em 201 | 944.448,00 | 944.448,00 | |
| Receitas do Estado: | 837.964,00 | | | Adiantamento ao pessoal | 50.000,00 | 50.000,00 | |
| IUR (FAMR) | | 675.531,00 | | Juros devedores de depósito a ordem | 66,00 | 66,00 | |
| IUR (IE) | | 263.183,00 | | Quotas Internacionais | 530.717,00 | 530.717,00 | |
| Tesouraria: | | | | Total Custos Func. IE | 5.977.857,00 | 6.026.346,00 | |
| INPS (FAMR) | 813.563,00 | 282.672,00 | | Salários e Subsídios IE | 484.599,00 | 484.599,00 | |
| INPS (IE) | | 38.862,00 | | SOAT | 2.244,00 | | |
| | | | | INPS 15% | 72.865,00 | 66.794,00 | |
| | | | | Aquisição de bens e serviços IE | 5.418.149,00 | 5.474.953,00 | |
| | | | | Despesa de capital | 327.571.938,00 | 332.567.457,40 | -4.995.519,40 |
| Por justificar | | 4.634.649,27 | -4.634.649,27 | Contratos Programs e Contratos Gemans de 2009 | 36.730.983,00 | | |
| | | | | Contratos Programs e Contratos Gemans de 2010 | 222.713.811,00 | 330.642.715,40 | |
| | | | | Adiantamento de Contratos de 2010 | 66.202.402,00 | | |
| | | | | Transferência de Capital | | | |
| | | | | Devolução TSMR decreto Lei nº 47/2010 | 924.742,00 | 924.742,00 | |
| | | | | Devolução TSMR | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 | |
| | | | | Descontos Entregues | 1.568.388,00 | 1.173.801,20 | 394.586,80 |
| | | | | Receitas do Estado: | 823.055,00 | | |
| | | | | IUR (FAMR) | | 653.671,00 | |
| | | | | IUR (IE) | | 260.957,00 | |
| | | | | Tesouraria: | 745.333,00 | | |
| | | | | INPS (FAMR) | | 223.549,92 | |
| | | | | INPS (IE) | | 35.623,28 | |
| | | | | Saldo | 63.110.217,00 | 63.110.217,57 | -0,57 |
| | | | | Banco | 63.110.217,00 | 63.110.217,57 | |
| Total | 407.714.826,00 | 411.956.928,27 | -4.242.102,27 | Total | 407.714.827,00 | 411.956.928,27 | -4.242.101,27 |

Fonte: documentos justificativos

A Demonstração acima indicada revela algumas divergências, a débito e a crédito, relativamente aos montantes constantes do Modelo 2, pelas seguintes razões:

2.5.2.1 Dos valores a débito

Saldo de abertura

O saldo inicial confirmado pelo TCCV é de **51.017.664 ECV**. As certidões bancárias e extratos bancários acompanhados das reconciliações bancárias sustentam o referido valor, diferente para menos no valor de **2.668 ECV** do apresentado no Modelo 2 dos autos, e é composto da seguinte forma:

Quadro XIV - Saldo inicial 2010 em ECV

| Nº de Conta | Banco | Valor |
|--------------|-------|----------------------|
| 200840 | BCV | 42.692.052,00 |
| 75298385 | BCA | 8.325.612,00 |
| Total | | 51.017.664,00 |

Fonte: Declaração/Extratos bancários

O Modelo 2 apresenta um saldo no valor de **51.020.332 ECV**, diferente para menos no valor de **2.668 ECV**

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Receita Orçamental

O total das receitas orçamentais confirmadas pelo TCCV é de **355.044.367 ECV**, diferente para mais no valor de **1.400 ECV** com o exposto no Modelo 2. Existe essa diferença porque os serviços do FAMR não contabilizaram a receita proveniente do Tesouro conforme a certidão e extrato.

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Descontos efetuados

Foram efetuados descontos no valor total de **1.260.248 ECV** (sendo **321.534 ECV** de Operações de Tesouraria, e **938.714 ECV** referente às receitas do Estado) em que:

- **282.672 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR;
- **38.862 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas de funcionamento do IE;
- **675.531 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR;
- **263.183 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do IE.

Os serviços do FAMR contabilizaram no Modelo 2, como descontos para o INPS efetuados nas folhas de salários o total de **23%** adicionados dos valores do SOAT.

Recomenda-se a correção do mesmo tendo em conta que apenas **8%** é descontado nos vencimentos dos funcionários. Os restantes **15 %** e os valores do **SOAT** são encargos da entidade para com o pessoal, como tal deve ser contabilizado a Crédito.

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Valor por justificar

Do valor inicial por justificar no montante de **4.634.649,27 ECV** explicado pelos motivos atrás referidos, e constantes no quadro n.º 14, permanece por reconciliar conforme as alegações apresentada pela responsável e já referido no ponto, 2.5.1.2- valor a justificar nas contas de 2009.

2.5.2.2 Dos valores a crédito

Funcionamento FAMR

O total das despesas de funcionamento do FAMR efetuadas, conforme documentos justificativos enviados e apresentados ao Tribunal de Contas, foi **8.467.224 ECV**, com uma diferença para menos no montante de **2.575.104 ECV** em relação ao apresentado no Modelo 2. Foram solicitados esclarecimentos, de acordo com o quadro infra:

Quadro XV - Despesas funcionamento FAMR 2010 em ECV

| Designações | MOD 2 | SATC CV | Diferenças |
|--|----------------------|---------------------|---------------------|
| Salários e Subsídios FAMR | 4.332.644,00 | 3.389.374,00 | 943.270,00 |
| INPS 15% FAMR | 471.691,00 | 419.156,10 | 52.534,90 |
| SOAT | | 12.485,00 | -12.485,00 |
| Aquisição de bens e serviços FAMR | 3.156.860,00 | 3.156.860,00 | 0,00 |
| Compromisso 2009 pago em 201 | 944.448,00 | 921.051,00 | 23.397,00 |
| Descontos efectuados à favor do Estado - IUR | 823.055,00 | | 823.055,00 |
| Descontos efectuados à favor do Estado - TSU | 745.333,00 | | 745.333,00 |
| Total | 10.474.031,00 | 7.898.926,10 | 2.575.104,90 |

Fonte: documentos justificativos

Sobre esta matéria, com os esclarecimentos e envio de alguns documentos justificativos, o TCCV procedeu à retificação dos valores, contudo, diferente do apresentado no modelo 2 para menos no valor de 407.320,90 ECV.

Quadro XVI - Despesas funcionamento FAMR 2010 em ECV

| Designações | MOD 2 | SATCCV | Diferenças |
|---------------------------|---------------------|---------------------|-------------------|
| Salários e Subsídios FAMR | 4.332.644,00 | 3.965.374,00 | 367.270,00 |
| INPS 15% FAMR | 458.275,00 | 419.156,10 | 39.118,90 |
| SOAT | 13.417,00 | 12.485,00 | 932,00 |
| Total | 4.804.336,00 | 4.397.015,10 | 407.320,90 |

Fonte: documentos justificativos

Funcionamento IE

O total das despesas efetuadas com o funcionamento do IE imputável aos trabalhos ligados à gestão da manutenção corrente e periódica das estradas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência realizados, conforme documentos justificativos enviados e apresentados ao TCCV foi de **6.027.519 ECV**, diferente para mais no valor de **49.662 ECV** do apresentado no Mod 2.

Quadro XVII - Despesas funcionamento IE 2010 – em ECV

| Designações | MOD 2 | SATC CV | Diferenças |
|---------------------------------|---------------------|---------------------|-------------------|
| Salários e Subsídios IE | 484.599,00 | 485.772,00 | -1.173,00 |
| INPS 15% | 75.109,00 | 66.794,00 | 8.315,00 |
| Aquisição de bens e serviços IE | 5.418.149,00 | 5.474.953,00 | -56.804,00 |
| Total | 5.977.857,00 | 6.027.519,00 | -49.662,00 |

Fonte: documentos justificativos

Sobre esta matéria, com os esclarecimentos e envio de alguns documentos justificativos, o TCCV procedeu à retificação dos valores (quadro nº 18), contudo, diferente do apresentado para mais no valor de 48.489 ECV do apresentado no Mod 2.

Quadro XVIII - Despesas funcionamento IE 2010- em ECV

| Designações | MOD 2 | SATCCV | Diferenças |
|---------------------------------|---------------------|---------------------|-------------------|
| SOAT | 2.244,00 | | 2.244,00 |
| INPS 15% | 72.865,00 | 66.794,00 | 6.071,00 |
| Aquisição de bens e serviços IE | 5.418.149,00 | 5.474.953,00 | -56.804,00 |
| Total | 5.493.258,00 | 5.541.747,00 | -48.489,00 |

Fonte: documentos justificativos

Despesa de Capital

O total das despesas de capital confirmado pelo TCCV, conforme documentos justificativos enviados e apresentados, foi de **332.567.457,40 ECV**, sendo **330.642.715,40 ECV** com a manutenção das estradas e **1.924.742 ECV** com as devoluções da TSMR conforme o Decreto-lei nº 47/2010, de 01 de novembro. Existe uma diferença para mais no valor de **4.995.519,40 ECV** em relação do apresentado no Modelo 2.

De fazer constar que, existem divergências nos valores declarados na Conta de Gerência do FAMR e na do IE, referente às despesas efetuadas com os contratos de empreitada/fiscalização de manutenção das estradas celebrados entre o IE e as Empresas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência realizados. O TCCV solicitou esclarecimentos, tendo também em devida conta os valores confirmados nos documentos justificativos no período de auditoria, de acordo com o seguinte quadro:

Quadro XIX- Despesas de Manutenção das Estradas 2010- em ECV

| Despesas Manutenção de Estradas 2010 | | |
|---|-----------------------|-----------------------|
| Designação | IE | FAMR |
| Contratos GEMANS celebrados em 2010 | 78.132.140,00 | 78.132.140,00 |
| Contratos GEMANS celebrados antes de 2010 | 215.024.312,40 | 215.024.312,40 |
| contratos programas | 17.376.765,00 | 17.376.765,00 |
| Contratos Programa de 2009 pagos em 2010 | 10.479.740,00 | 10.479.740,00 |
| Outros | 9.629.758,00 | 9.629.758,00 |
| pagamentos cf documentos (SATC CV) | 330.642.715,40 | 330.642.715,40 |
| Conta Gerência | 213.743.457,29 | 325.647.196,00 |
| Diferença | 116.899.258,11 | 4.995.519,40 |

Fonte: documentos justificativos & CG

Relativamente às divergências de valores constantes nas contas do IE e do FAMR a responsável declarou que *“verificou-se efetivamente, uma grande dificuldade de comparação das informações nos registos do FAMR com os do IE, o que poderá explicar uma boa parte das incongruências de valores nas respetivas contas.”*

A responsável no exercício do contraditório não esclareceu as divergências de valores entre o FAMR e o IE, e por essa razão, prevalecem os valores apurados pelo TCCV e mantem-se a recomendação de reconciliar as contas a serem apresentadas.

Descontos entregues

O total dos descontos entregues foi de **1.173.801,20 ECV** (sendo, do INPS o valor de **259.173,20 ECV** e das receitas do Estado o valor **914.628 ECV**), concretamente:

- **223.549,92 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas com o pessoal do FAMR;
- **35.623,28 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas com o pessoal do IE;
- **653.671 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR;
- **260.957 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do IE.

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Saldo para gerência seguinte

O saldo para a gerência seguinte confirmado pelo TCCV é de **63.110.217,57 ECV**. As certidões (fls. 28 e 29 dos autos) e extratos bancários acompanhados das reconciliações bancárias sustentam o referido valor.

Quadro XX - Saldo final 2010- em ECV

| Nº Conta | Banco | Valor |
|--------------|-------|----------------------|
| 200840 | BCV | 20.532.211,00 |
| 75298385 | BCA | 42.578.006,57 |
| Total | | 63.110.217,57 |

Fonte: Declaração/Extratos bancários

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu sobre a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

2.5.3 Demonstração Numérica 2011

Da análise dos documentos remetidos, complementado com informações recolhidas em sede de auditoria, e após as alegações apresentadas em sede de contraditório, conclui-se que o resultado da gerência de 2011 é o que consta da seguinte demonstração numérica:

Quadro XXI - Demonstração Numérica 2011

| Designação | Mod 2 | SATC CV | Diferenças | Designação | Mod 2 | SATC CV | Diferenças |
|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|---|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| Saldo Inicial | 63.110.217,00 | 63.110.217,57 | -0,57 | Despesas Correntes | 16.717.219,00 | 15.796.049,00 | 921.170,00 |
| Banco | 63.110.217,00 | 63.110.217,57 | | Funcionamento FAMR | 9.717.902,00 | 8.797.294,65 | |
| | | | | Salários e Subsídios FAMR | 5.601.083,00 | 4.659.582,00 | |
| Receitas Correntes | 569.938.517,00 | 570.234.912,00 | -296.395,00 | Contribuição Prev. Soc./ SOAT FAMR | 146.172,00 | 167.065,65 | |
| Taxa Manutenção Rodoviária 2010 | 55.317.014,00 | 55.620.814,00 | | Aquisição de bens e serviços FAMR | 3.285.216,00 | 3.285.216,00 | |
| Taxa Manutenção Rodoviária 2011 | 514.167.224,00 | 514.167.224,00 | | Adiantamento ao Pessoal | 90.000,00 | 90.000,00 | |
| Indemnização Seguros | 454.279,00 | 446.874,00 | | Transferências Correntes | | | |
| | | | | Quotas r org. internacionais | 595.431,00 | 595.431,00 | |
| Descontos efectuados | 1.496.529,00 | 1.324.088,92 | 172.440,08 | Funcionamento IE | 6.999.317,00 | 6.998.754,35 | |
| <i>Receitas do Estado:</i> | <i>809.219,00</i> | | | Salários e Subsídios IE | 1.384.850,00 | 1.384.850,00 | |
| IUR (FAMR) | | 660.126,00 | | Contribuição Prev. Soc./ SOAT IE | 211.268,00 | 209.971,35 | |
| IUR (IE) | | 317.093,00 | | Aquisição de bens e serviços IE | 5.403.199,00 | 5.403.933,00 | |
| <i>Tesouraria:</i> | <i>687.310,00</i> | | | | | | |
| INPS (FAMR) | | 236.082,00 | | Despesa de Capital | 523.797.657,00 | 517.426.610,57 | 6.371.046,43 |
| INPS (IE) | | 110.787,92 | | Redes de infraestruturas | 112.516.883,00 | | |
| | | | | Contratos Programas e Gemans 2011 | 352.304.407,00 | 459.308.796,57 | |
| | | | | Impostos e Taxas | 6.732.345,00 | 6.732.345,00 | |
| | | | | Outras despesas | 552.933,00 | | |
| | | | | Dotação previsional (Devolução de Taxa) | 51.612.388,00 | 51.306.768,00 | |
| | | | | Outras despesas de Capital (FAMR) | 78.701,00 | 78.701,00 | |
| | | | | Descontos Entregues | 1.620.183,00 | 1.379.051,04 | 241.131,96 |
| | | | | Receitas do Estado: | 864.518,00 | | |
| | | | | IUR (FAMR) | 755.665,00 | 713.199,00 | |
| | | | | IUR (IE) | | 319.319,00 | |
| | | | | Tesouraria: | | | |
| | | | | INPS (FAMR) | | 235.745,12 | |
| | | | | INPS (IE) | | 110.787,92 | |
| | | | | Saldo | 92.410.204,00 | 92.410.204,57 | -0,57 |
| | | | | Banco | 92.410.204,00 | 92.410.204,57 | |
| | | | | Por Justificar | | 7.657.303,31 | -7.657.303,31 |
| Total | 634.545.263,00 | 634.669.218,49 | -123.955,49 | Total | 634.545.263,00 | 634.669.218,49 | -123.955,49 |

Fonte: documentos justificativos

A Demonstração acima indicada revela algumas divergências, a débito e a crédito, relativamente aos montantes constantes do Modelo 2, pelas seguintes razões:

2.5.3.1 Dos valores a débito

Saldo de abertura/ gerência anterior

O saldo inicial confirmado pelo TCCV é de **63.110.217,57 ECV**. As certidões e extratos bancários acompanhados das reconciliações bancárias.

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Receita Orçamental

O total das receitas orçamentais confirmados pelo TCCV é de **570.234.912 ECV**, diferente para mais no valor de **296.395 ECV** com o exposto no Modelo. Os extratos de contas facultados pelo FAMR sustentam os valores confirmados, no quadro infra:

Quadro XXII - Receita Orçamental 2011- em ECV

| Receitas Correntes | | | |
|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|
| Designações | Mod 2 | SATC CV | Diferenças |
| Taxa Manutenção Rodoviária 2010 | 55.317.014,00 | 55.620.814,00 | -303.800,00 |
| Taxa Manutenção Rodoviária 2011 | 514.167.224,00 | 514.167.224,00 | 0,00 |
| Indemnização Seguros | 454.279,00 | 446.874,00 | 7.405,00 |
| Total | 569.938.517,00 | 570.234.912,00 | -296.395,00 |

Fonte: documentos justificativos

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Descontos efetuados

Foram efetuados descontos no valor total de **1.324.088,92 ECV** (sendo **346.869,92 ECV** de Operações de Tesouraria, e **977.219 ECV** referentes às receitas do Estado) em que:

- **236.082,00 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas com o pessoal do FAMR;
- **110.787,92 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas com o pessoal do IE;
- **660.126,00 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR;
- **317.093,00 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do IE.

Os serviços do FAMR contabilizaram no Modelo 2, como descontos para o INPS efetuados nas folhas dos salários o total dos **23%** adicionados dos valores do SOAT.

Recomenda-se a correção do mesmo tendo em conta que apenas **8%** é descontado nos vencimentos dos funcionários. Os restantes **15 %** e os valores do **SOAT** são encargos da entidade para com o pessoal, como tal deve ser contabilizado a Crédito.

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

2.5.3.2 Dos valores a Crédito

O total das despesas correntes de funcionamento efetuadas, conforme documentos justificativos enviados e apresentados ao TCCV, foi de 15.796.049 **ECV**, com uma diferença para menos no montante de **2.541.353 ECV**, em relação ao apresentado no Modelo 2. Foram solicitados esclarecimentos, de acordo com o quadro infra:

Quadro XXIII - Despesas funcionamento FAMR & IE- em ECV

| Despesas Correntes | Mod 2 | SATC CV | Diferenças |
|--|----------------------|----------------------|---------------------|
| Salários e Subsídios FAMR | 5.601.083,00 | 4.659.582,00 | 941.501,00 |
| Contribuição Prev. Soc./ SOAT FAMR | 146.172,00 | 167.065,65 | -20.893,65 |
| Descontos efectuados á favor do Estado - IUR | 864.518,00 | | 864.518,00 |
| Descontos efectuados á favor do Estado - TSU | 755.665,00 | | 755.665,00 |
| Total FAMR | 7.367.438,00 | 4.826.647,65 | 2.540.790,35 |
| Contribuição Prev. Soc./ SOAT IE | 211.268,00 | 209.971,35 | 1.296,65 |
| Aquisição de bens e serviços IE | 5.403.199,00 | 5.403.933,00 | -734,00 |
| Total IE | 5.614.467,00 | 5.613.904,35 | 562,65 |
| Total Despesas | 12.981.905,00 | 10.440.552,00 | 2.541.353,00 |

Fonte: documentos justificativos

A explicação apresentada constante não clarifica as divergências apontadas pelo TCCV, uma vez que tais valores já tinham sido contabilizados em sede do relato, pelo que se mantêm os valores inicialmente confirmados.

Despesa de Capital

O total das despesas de capital confirmado pelo TCCV, conforme documentos justificativos enviados e apresentados ao TCCV, foi de 517.426.610,57 **ECV** sendo **466.041.141,57 ECV** com a manutenção das estradas e **51.385.469 ECV** com as devoluções da TSMR conforme o Decreto-lei nº 47/2010, de 01 de novembro. Existe uma diferença para menos no valor de **6.371.046,43 ECV** em relação ao apresentado no Modelo 2.

De fazer constar que, existem divergências nos valores declarados na Conta de Gerência do FAMR e na do IE na gerência 2011, referente às despesas efetuadas nos contratos de empreitada/fiscalização de manutenção das estradas celebradas entre o IE e as Empresas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência realizados. Foram solicitados esclarecimentos, tendo também em devida conta os valores confirmados nos documentos justificativos no período de auditoria, de acordo com o seguinte quadro:

Quadro XXIV- Despesas de Manutenção das Estradas 2011- em ECV

| Designação | IE | FAMR |
|-------------------------------------|----------------|----------------|
| Contratos GEMANS celebrados em 2010 | 441.131.361,57 | 441.131.359,57 |
| contratos programas | 18.177.435,00 | 18.177.435,00 |
| pagamentos cf documentos | 459.308.796,57 | 459.308.794,57 |
| Conta Gerência | 0,00 | 472.106.568,00 |
| Diferença | 459.308.796,57 | -12.797.773,43 |

Fonte: documentos justificativos

Sobre esta matéria, em sede do contraditório, a responsável alegou *que se verificou efetivamente, uma grande dificuldade de comparação das informações nos registos do FAMR com os do IE, o que poderá explicar uma boa parte das incongruências de valores nas respetivas contas. Contudo, não justificou a diferença existente.*

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial.

Descontos entregues

O total dos descontos entregues foi de **1.379.051,04 ECV** (sendo do INPS o valor de **346.533,04** e das receitas do Estado o valor **1.032.518 ECV**), concretamente:

- **235.745,12 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas com o pessoal do FAMR;
- **110.787,92 ECV**, descontos de TSU efetuados nas despesas com o pessoal do IE;
- **713.199,00 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do FAMR;
- **319.319,00 ECV**, descontos de IUR efetuados nas despesas de funcionamento do IE

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Saldo para gerência seguinte

O saldo para a gerência seguinte confirmado pelo C é de **92.410.204,57 ECV**. As certidões e extratos bancários acompanhados das reconciliações bancárias sustentam o referido valor.

Quadro XXV - Saldo final 2011

| Nº conta | Banco | Valor |
|----------|-------|----------------------|
| 200840 | BCV | 41.921.410,00 |
| 75298385 | BCA | 50.488.794,57 |
| Total | | 92.410.204,57 |

Fonte: Extratos/Declaração bancária

Em sede do contraditório a responsável não esclareceu a diferença existente. Pelo que, mantém-se, inalterada a posição inicial.

Valor por justificar

Realça-se que existe uma diferença para mais por justificar a débito no valor de **7.657.303,31 ECV**, conforme o **quadro nº 26** da demonstração numérica.

O FAMR no exercício do contraditório não esclareceu as divergências de valores entre o FAMR e o IE e por essa razão prevalecem os valores apurados pelo TCCV e mantém-se a recomendação de reconciliar as contas a serem apresentadas.

2.6 ANÁLISE DA REGULARIDADE E LEGALIDADE

2.6.1 Sujeição do Fundo Rodoviário à Fiscalização Prévia do Tribunal de Contas

O art. 14º da Lei nº 84/IV/93 de 12 de julho, estabelece que atos e contratos estão sujeitos a visto. Estas competências são absolutamente reservadas ao Parlamento de acordo com a alínea d) do art.º 176º da Constituição da República de Cabo Verde.

Acontece, entretanto, que os estatutos do FAMR, aprovados por Decreto-Regulamentar nº 7/2005, de 29 de agosto no seu art.º 21º preveem que “...o Fundo Rodoviário está sujeito a fiscalização sucessiva do Tribunal de Contas...”.

Esta norma do Regulamento (o Regulamento não é um ato legislativo) por se configurar inconstitucional, deve ser desaplicada, com a recomendação de que o FAMR doravante deve submeter todos os atos e contratos de pessoal a visto do TCCV.

Sobre esta matéria a responsável alegou que “(...) *concordamos com o comentário no vosso relatório a respeito do referido Decreto Regulamentar do FAMR, na base do qual entendeu-se praticar alguns atos, como os referidos a respeito de contratação de pessoal em regime de Avença, sem a fiscalização prévia do TC. No entanto, enquanto esta situação não for totalmente resolvida nos novos estatutos – proposta já submetida a Tutela para apreciação e aprovação – o FAMR tudo fará para dar cumprimento à lei nº 84/IV/93 de 12 de julho (...)*”.

O Tribunal de Contas mantém a recomendação formulada, que mereceu concordância do FAMR e o compromisso de alterar os estatutos e doravante passar a respeitar a lei. Entretanto em sede

de fiscalização preventiva tem-se verificado que após a realização da Auditoria, o FAMR tem estado a remeter os referidos contratos a visto do TCCV.

2.6.2 Pessoal

➤ Contratos de trabalho

O n.º 1 do artigo 23º do Decreto – Regulamentar n.º 7/2005, de 29 de agosto, que aprova os estatutos do FAMR proíbe a constituição de relações jurídicas de emprego público através do Fundo Rodoviário. Exemplificando o disposto no art.º 1º, o n.º 2 do artigo 23º proíbe a “realização de despesas com a remuneração de pessoal através do Fundo Rodoviário, salvo as decorrentes da nomeação do Director, de contratos de avença e de mobilidade, bem como de senhas de presença”. Apesar da proibição imposta por lei, existem 3 pessoas afetas ao FAMR com contratos de trabalho e que constam da tabela. Esses contratos são ilegais. Contudo, pelo que podemos ver no anexo, esses contratos foram celebrados em 2006 e 2008 respetivamente e ordenados por despacho do Sr. Ministro das Infraestruturas.

No exercício do contraditório a responsável arguiu que *a citada situação de constituição de relações jurídicas de emprego que aconteceu desde a instalação do FAMR e, apesar da necessidade que a ditou, conforme reza o despacho do Ministro da Tutela, ainda se manter, o FAMR tem evitado novas contratações dessa natureza, em cumprimento ao artigo 23º do Decreto Regulamentar nº 7/2005.*

Não obstante o referido no contraditório, o TCCV entende manter a recomendação e reforçar que estas situações têm que ser resolvidas.

Contratos de prestação de serviços

➤ Contratos de Avença

Nos anos a que reporta a auditoria realizada ao FAMR, deparamos com alguns contratos de avença⁵ celebrados pelo FAMR em vários domínios, quais sejam, serviços de informática, apoio administrativo e de contabilidade. Cabe frisar que nenhum desses contratos foi submetido a fiscalização preventiva do TCCV, tal como manda a lei. A Lei nº 84/IV/93, de 12 de julho no seu artigo 13º n.º 1 al. a) dispõe da seguinte forma a respeito:

⁵ fls. 133 dos autos – Contratos de Avença

(...). *Devem ser submetidos ao Tribunal de Contas, para efeitos de fiscalização preventiva:*

- a) *Os contratos de qualquer natureza quando celebrados pelas entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal;*

A não observação do requisito legal anterior é suscetível de sancionamento por parte do Tribunal, nomeadamente a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do disposto na alínea f) do artigo 35º da lei em causa.

Relativamente a essa questão a responsável alegou no contraditório que *O FAMR, em conformidade com o referido na explicação acima sobre esta matéria, irá acatar a recomendação contida no relatório submetendo, doravante, todos os contratos de Avença ao visto do TC, exigindo o mesmo do IE, nas despesas financiadas pelo FAMR.*

Efetivamente, a recomendação do Tribunal de Contas tem sido acatada conforme o constatado em sede de fiscalização preventiva.

2.6.3 Convívios de Natal

Dos documentos analisados, constou-se a existência de despesas pagas com convívios de Natal para os colaboradores do FAMR no valor de **79.585 ECV** e **72.405 ECV** respeitante às gerências de 2009 e 2010, respetivamente.

Sobre esta matéria a responsável declarou no contraditório que (...) *apesar de o FAMR ter considerado apropriado, por ocasião do Natal, atribuir uma pequena gratificação (10.000\$/cada) aos dois funcionários mais antigos e com salários baixos (Encarregada de limpeza e condutor), esta prática já foi descontinuada, pelas razões legais apontadas*

Esse pagamento por não ter base legal, e por causar um dano ao erário público, é passível de eventual procedimento por responsabilidade reintegratória prevista e punível, nos termos do n.º 1, do art.º 36.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho

2.6.4 Convívios

Durante a análise dos documentos justificativos, deparou-se com despesas referentes à celebração do dia das mulheres, pelo que foram solicitados esclarecimentos, bem como a indicação de base legal.

Relativamente a esta questão, no âmbito do contraditório nada foi esclarecido.

O tribunal de Contas teve como evidência de despesas nesse convívio o valor de 3.000\$00 (três mil escudos).

Esse pagamento por não ter base legal, e por causar um dano ao erário público, é passível de eventual procedimento por responsabilidade reintegratória prevista e punível, nos termos do n.º 1, do art.º 36.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho. Pelo valor da despesa realizada, e poder estar em causa a mera culpa do infrator, pode-se relevar a responsabilidade

2.6.5 Ajudas de Custo – Ano 2009

As ajudas de custo para deslocações dos funcionários ou agentes em missão de serviço público são reguladas pelo Decreto nº 204/91, de 30 de dezembro. Contudo, durante a análise e verificação dos documentos justificativos que acompanham a CG, detetou-se atribuição de ajudas de custo no valor superior ao valor legalmente devido, facto suscetível de constituir irregularidade e/ou ilegalidade. Trata-se dos casos seguintes:

Quadro XXVI - Ajudas de Custo- em ECV

| Nome | Cargo | Destino | Valor diário | Modalidade | Dias | Valor devido | Valor pago | Diferença |
|------------------------------|---------------------|-------------|--------------|------------|------|--------------|------------|---------------|
| José Santos Figueiredo Ramos | Director Executivo | São Vicente | 4.000 | 2/3 | 3 | 8.000 | 10.000 | 2.000 |
| Ilídio Cruz | Avençado | São Vicente | 4.000 | 2/3 | 3 | 8.000 | 10.000 | 2.000 |
| Gertrudes Maria Soares | Directora Executiva | São Vicente | 4.000 | 100% | 2,5 | 10.000 | 15.000 | 5.000 |
| | | Santo Antão | 3.200 | 100% | 3 | 9.600 | 12.000 | 2.400 |
| Total | | | | | | | | 11.400 |

Fonte: documentos justificativos

Em relação às ajudas de custo a responsável alegou que “(...) *trataram de situações em que os citados estavam a acompanhar o Ministro de Tutela (inauguração estrada em S. Vicente e visita às estradas de Santo Antão) e, por essa razão lhes foram atribuídas ajudas de custo na tabela do Membro do Governo. No entanto, o FAMR reconhece que, nessas situações, não basta juntar o convite do Membro do Governo, mas sim outros suportes demonstrativos do facto (acompanhamento). Infelizmente já não nos foi possível recuperar tais evidências, pelo que só nos resta juntar os convites (Anexo) e precaver para que situações do género não venham se repetir. (...)*”

Sobre esta matéria tendo em conta os esclarecimentos da responsável, considera-se esclarecida a questão, contudo, recomenda-se o envio dos documentos justificativos identificados no art.º 2 do Decreto nº 204/91, de 30 de dezembro

- À Sr.^a Directora Executiva, Gertrudes Maria Soares, foi devida a quantia de **57.000\$00** referente ao pagamento de ajudas de custo, sem a identificação do motivo, de nº dias, do lugar e da modalidade de atribuição de ajudas de custo (doc nº 286);

Ainda sobre as ajudas de custo a responsável justificou que *no concernente ao montante de 57.000\$00 pago em ajudas de custo à Directora Executiva do FAMR, referido no relatório como “sem identificação de motivo” e outros elementos de enquadramento, esclarecemos que se tratou de uma viagem oficial à Bamako, conforme enquadramento na informação/proposta devidamente autorizada (ver anexo G) que, por falha de arquivo, esse suporte documental ficou juntado somente ao pagamento da correspondente a passagem, ficando o pagamento de ajuda de custo, sem uma via do referido documento suporte.*

Neste caso, com o envio da justificação, fica esclarecido o motivo da atribuição das ajudas de custo. Com a recomendação, do envio de todos os documentos justificativos nas próximas CG.

2.6.6 Despesas de funcionamento pagadas ao IE- 2010

De acordo com o estatuto, são intervenções do FAMR os financiamentos de custos de funcionamento do IE que sejam imputáveis aos trabalhos ligados à gestão da manutenção corrente e periódica das estradas constantes do Plano Anual de Manutenção e dos trabalhos de emergência previstos ou realizados. Contudo, o TC deparou nos documentos justificativos, com os seguintes pagamentos, dos quais foram solicitados esclarecimento:

1. Pagamento mensal no valor **140.000 ECV** referente a arrendamento de dois apartamentos, onde funciona o IE, bem como o pagamento mensal no valor de **10.000\$00** referente ao condomínio;
2. Pagamento no valor de **77.777 ECV** referente ao serviço prestado na mudança de mobiliários e equipamentos para a nova instalação do IE;
3. Pagamento à Electra do valor de **74.680 ECV** referente ao consumo de eletricidade dos meses de agosto a outubro de 2010.

No que concerne às despesas de funcionamento do IE pagadas pelo FAMR, a responsável declarou que *efetivamente esta questão da participação do FAMR nas*

despesas de funcionamento do IE que sejam imputáveis á manutenção de estradas suscitou desde sempre dificuldades de separação individualizada das restantes despesas de funcionamento do IE. A esse respeito, o IE argumentou, na altura, que o grosso das suas atividades se relacionava com a manutenção de estradas e que, portanto, qualquer despesa do instituto nessa fase seria elegível ao financiamento do FAMR. Somente a partir de 2012 se pode observar uma maior diversificação das atividades do IE (além da manutenção de estradas), pelo que o FAMR vai estar mais vigilante nessa matéria, definindo critérios mais específicos para afetação do financiamento de despesas de funcionamento do IE.

Os pagamentos efetuados ao IE que não se enquadram nas atividades de manutenção das estradas, não foram esclarecidos no contraditório, pelo que se mantém a recomendação de dar cumprimento ao disposto nos estatutos.

2.6.7 Senhas de Presença 2011

Reza o art.º 11º dos estatutos do FAMR, que aos membros do Conselho de Administração (CA) podem ser atribuídas senhas de presença pela participação nas reuniões, no montante a fixar por despacho dos membros de Governo responsáveis pelas áreas das finanças e transportes rodoviários.

Todavia, durante a análise e verificação dos documentos justificativos enviados ao TC, deparou-se com o total de pagamento anual de senhas de presença no valor superior ao valor anual estipulado no referido despacho conjunto, que estabelece o montante de até **100.000 ECV** para o Presidente e um dos co-assinantes, e até **80.000 ECV** para os restantes membros do CA, e foram solicitados esclarecimentos de acordo com o quadro infra:

Quadro XXVII - Senhas de Presença 2011- em ECV

| Concelho Administração | Nome | 14ª reunião | 15ª reunião | 16ª reunião | 17ª reunião | 18ª reunião | 19ª reunião | TOTAL |
|---------------------------|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| PCA | Leontina Marizia Almeida Ribeiro | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 150 000,00 |
| Rep do MFAP | António Luís Semedo | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 25 000,00 | 150 000,00 |
| Rep. da ANMC | Victor Baessa | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 120 000,00 |
| Rep. da CS | Ana Maria de Oliveira Lima | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 120 000,00 |
| Rep. TR | João Vaz Antunes | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 120 000,00 |
| Rep. ONG'S | Mário Valdemiro Vaz Moniz | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 20 000,00 | 120 000,00 |

Fonte: documentos justificativos

Sobre esta matéria a responsável argumentou que “(...) *tratou-se de Reuniões Extraordinárias do CA (14ª e 19ª). O referido despacho conjunto, contempla explicitamente o valor anual, considerando as 4 reuniões do CA. No entanto, este mesmo despacho faz referência ao nº 1 do 10º artigo do Decreto Regulamentar 7/2005 (Estatutos do FAMR) que determina a periodicidade das reuniões ordinárias do CA em pelo menos uma vez por trimestre e, extraordinariamente sempre que convocada, enquanto no referido despacho conjunto, só estão contempladas as quatro reuniões. O que o FAMR terá que ter em conta doravante, é que as eventuais reuniões extraordinárias do CA sejam devidamente justificadas e, eventualmente, previstas em outro quadro de despesas. (...)*”

O despacho conjunto⁶ faz referência das reuniões ordinárias e extraordinárias, e estipula o montante máximo a receber. A Sr.ª PCA, Leontina Marízia Almeida Ribeiro e o Sr. representante das Finanças, António Luis Semedo, receberam para mais o valor de **50.000 ECV** cada e os restantes membros do CA (Vd quadro nº 28) receberam cada um, para mais o valor de **40.000 ECV**.

Esse pagamento no montante total de 260.000\$00 (duzentos e sessenta mil escudos) por não ter base legal, e por causar um dano ao erário público, é passível de eventual procedimento por responsabilidade reintegratória prevista e punível, nos termos do n.º 1, do art.º 36.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho

Relativamente a previsão futura das reuniões extraordinárias em outro quadro de despesas, alerta o TCCV, a observância do Decreto-Lei nº 37/2011, de 30 de dezembro.

2.6.8 Subsídio de Comunicação 2011

Aos Senhores António Luiz Semedo e Leontina Marízia Almeida Ribeiro, foram devidos a cada um a quantia de **40.000 ECV** referente ao subsídio de comunicação relativo aos meses de maio a dezembro, conforme deliberação do Conselho de Administração. (pasta nº 4 – doc nº 120020 e 120024), porém, não foi anexa a referida deliberação bem como a indicação da base legal que confere poderes ao CA em atribuir o referido subsídio. Sendo assim, solicita-se os documentos em falta.

A responsável alegou em sede do contraditório que “(...) *o referido subsídio foi atribuído, por decisão do órgão Deliberativo do FAMR (CA), com base no quadro orçamental para o seu*

⁶ Documento sem data e sem assinatura dos responsáveis

funcionamento, aprovado na 19ª Reunião deste Conselho, conforme se pode observar da Ata (anexo C) teve em conta as atribuições/necessidades de comunicação mais intensa dos citados representantes (MIEM e do MF) com o Executivo do FAMR e outros sujeitos do sector (...)”

Os órgãos dos Fundos Autónomos não têm competência para fixar o subsídio para o uso de telefone. Esse pagamento no montante total de 240.000\$00 (duzentos e quarenta mil escudos) por não ter base legal, e por causar um dano ao erário público, é passível de eventual procedimento por responsabilidade reintegratória prevista e punível, nos termos do n.º 1, do art.º 36.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho

2.6.9 Adiantamento de vencimentos

Dos documentos analisados, constatou-se a existência de concessão de adiantamentos de vencimentos a ser descontado mensalmente aos colaboradores do FAMR no valor de **70.000 ECV** e **140.000 ECV**, respeitante às gerências de 2010 e 2011, respetivamente. Não sendo a referida prática a atribuição do FAMR, recomenda-se o seu término.

Relativamente a esta questão a responsável declarou que *esta prática foi descontinuada ainda em 2012, por ser considerada incorreta, apesar das circunstâncias que as ditaram terem sido de urgência e relativamente a dois funcionários com vencimento bastante reduzido (encarregada de limpeza e condutor).*

Regista-se o exposto acima e terão em atenção o seu cumprimento nas futuras contas a analisar.

III. CONCLUSÕES

A auditoria efetuada ao Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária, FAMR, permitiu concluir o seguinte:

- **A nível da organização geral:**
 - Inexistência de reconciliação de Informação entre o IE e FAMR;
 - Inexistência de inventário e cadastro de imobilizado;
 - Inexistência de atas de aprovação das CG
- **A nível dos processos e procedimentos:**
 - Inexistência de comunicação com a DGPCP em relação à manutenção das estradas nacionais;
 - Inexistência do balancete das petrolíferas contendo a quantidade de combustível vendida e taxas cobradas;
 - Inexistência do Manual de Procedimentos para
 - utilização das receitas do FAMR conforme emana a al. h) do nº 2 do artº 12º dos estatutos;
 - Desconhecimento das instruções genéricas de prestação de contas do TC, traduzindo-se numa má organização, documentação e escrituração dos processos de prestação de contas;
 - Existência de violação do princípio de equilíbrio na elaboração do Orçamento;
 - Incongruência de valores constantes das contas do IE e do FAMR;
 - Pagamento de despesas do IE não imputáveis à Manutenção de estradas;
 - Pagamento anual de senhas de presença aos membros do CA em valor superior ao valor anual estipulado no despacho conjunto;
 - Pagamento indevido de subsídio de comunicação aos membros do Conselho de Administração;
 - Execução de Contrato sem visto Prévio do TCCV;
 - Existência de um despacho proferido pelo Ministro que autorize a contratação do pessoal, quando os estatutos do FAMR não permite;
 - Atribuição indevida de gratificações do Natal.

- **A nível das demonstrações financeiras:**
 - Divergências nos valores declarados na Conta de Gerência do FAMR e na do IE;
 - Divergências nos valores declarados na Conta de Gerência do FAMR com o confirmado pelos SATCCV.
- **A nível de atos e contratos:**
 - Não sujeição do FAMR à fiscalização prévia do TC;
 - Constituição de relações jurídicas de emprego público, quando os estatutos do FAMR não o permitem;
 - Contratos de Avenças não submetidos ao visto prévio do TCCV tal como manda a lei. A Lei nº 84/IV/93, de 12 de julho no seu artigo 13º n.º 1 al.

CÁLCULO DOS EMOLUMENTOS

O montante dos emolumentos devidos é fixado em **300.000\$00** (trezentos mil escudos), tendo em conta o disposto no art.º 7º do Dec. Lei nº 52/89, de 15 de julho.

IV. MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista do processo ao Ministério Público

V. DECISÃO

Os Juízes da 2ª Secção, em Conferência, face ao que antecede e nos termos da alínea c) do n.º 1 do art.º 78º da Lei nº 24/IX/2018, de 2 de fevereiro que Regula a organização, a composição, o processo de funcionamento do Tribunal de Contas, conjugado com o disposto no artigo 64º da Resolução nº 5/2018, de 7 de dezembro, deliberam:

- I. Aprovar o presente relatório de auditoria financeira ao Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária, relativo aos anos de 2009 a 2011, com as recomendações nelas contidas.
- II. Ordenar:

1. Que o presente relatório seja remetido ao Ministério Público nos termos dos n.ºs 2 e 6 do artigo 114.º da Lei n.º 24/IX/2018, de 2 de fevereiro, conjugado com o art.º 1 do art.º 66 da Resolução n.º 5/2018 do Tribunal de Contas, de 7 de dezembro.
2. Remeter uma cópia:
 - a) Ao Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária;
 - b) A Ministra das Infraestruturas Ordenamento do Território e Habitação;
 - c) Aos responsáveis ouvidos em sede do contraditório no processo
3. Após notificação aos responsáveis citados no processo, se proceda à respetiva divulgação via internet, conforme previsto na alínea d) número 3 do artigo 10.º da Lei n.º 24/IX/2018, de 2 de fevereiro
4. Fixar o pagamento de emolumentos, conforme constante do processo

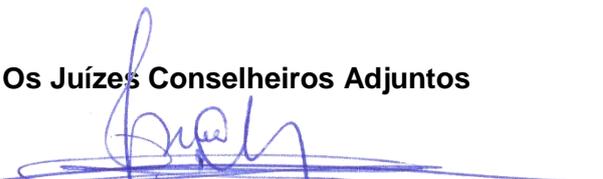
Tribunal de Contas, 8 de março de 2019

O Juiz Conselheiro Relator

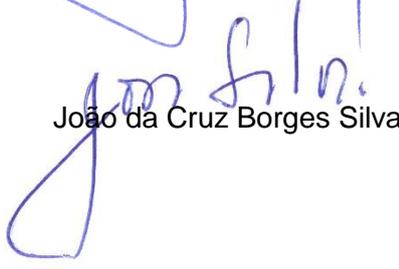


Claudino Maria Monteiro Semedo

Os Juizes Conselheiros Adjuntos



José Maria Mendes Cardoso



João da Cruz Borges Silva