



ANO DE 2025

PROC. N.º 03.01.01/2024/3

Auditoria à Direção Regional do Desenvolvimento Rural, Relativa ao Cumprimento das Regras Inerentes ao Ciclo da Despesa

Relatório Final

Volume Único (FLS. 1 - 140)



FICHA TÉCNICA

Título

Auditoria à Direção Regional do Desenvolvimento Rural, Relativa ao Cumprimento das Regras Inerentes ao Ciclo da Despesa

Inspecionadores

Dina Lurdes Fagundes Andrade Oliveira

Margarida de Fátima Nunes Mendes

SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS, PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Inspecção Administrativa Regional

Avenida Álvaro Martins Homem, n.º 9-1.º

9700-017 Angra do Heroísmo

Tel: 295 243 800/1

E-mail: geral-iar@azores.gov.pt

Termo de Certificação

Para efetivo conhecimento, certifica-se que o Relatório Final – “Auditoria à Direção Regional do Desenvolvimento Rural, Relativa ao Cumprimento das Regras Inerentes ao Ciclo da Despesa” é constituído pelos seguintes volumes de numeração independente:

PROJETO DE RELATÓRIO

Volume Único – 1 a 140

DOCUMENTOS

Volume I – 1 a 168

Volume II – 169 a 321

Volume III – 322 a 484

Volume IV – 485 a 636

Volume V – 637 a 790

Volume VI – 791 a 951

Volume VII – 952 a 1121

Volume VIII – 1122 a 1294 (incluindo fl. 1266-A)

Volume IX – 1295 a 1463

Volume X – 1464 a 1630

Volume XI – 1631 a 1768

Volume XII – 1769 a 1901

Inspeção Administrativa Regional, em Angra do Heroísmo, 20 de março de 2025

As Inspetoras,

(Dina Lurdes Fagundes Andrade Oliveira)

(Margarida de Fátima Nunes Mendes)

ÍNDICES

ÍNDICE DO RELATÓRIO FINAL

ÍNDICE GERAL

Índice do Relatório Final.....	1
Índice Geral	1
Índice Quadros	3
Índice Anexos	3
Lista de Abreviaturas, Acrónimos E Siglas	4
PARTE I – INTRODUÇÃO.....	6
1. Natureza, Âmbito e Objetivos da Ação Inspetiva	6
2. Metodologia e Procedimentos Adotados	6
3. Constrangimentos e Colaboração Prestada	7
4. Identificação dos Responsáveis	7
5. Exercício do Contraditório.....	8
6. Caracterização da Unidade Orgânica	10
7. O Contabilista Público na DRDR.....	12
PARTE II – DA AÇÃO DE AUDITORIA.....	15
CAPÍTULO I – AUDITORIA RELATIVA AO CUMPRIMENTO DAS REGRAS INERENTES AO CICLO DA DESPESA	15
1. ENQUADRAMENTO NORMATIVO.....	15
1.1. Normativos Aplicáveis à Realização da Despesa	15
1.1.1 O que Verificar à Luz do Normativo Aplicável	16
1.2. Competência para a Autorização da Realização e Pagamento da Despesa com a Aquisição de Bens e Serviços na DRDR	16
2. DO ORÇAMENTO DA DRDR	18
2.1. Orçamento de Funcionamento (despesa) da DRDR no Exercício Económico de 2023	18
2.1.1. Cativos e Descativos ao Orçamento da DRDR de 2023	20
2.2. Plano de Investimentos para o ano de 2023 - Dotação Financeira da DRDR	22

2.2.1. Plano de Recuperação e Resiliência.....	26
2.3. Orçamento Global (despesa) da DRDR para o ano de 2023	27
3. DO CUMPRIMENTO DAS REGRAS INERENTES AO CICLO DA DESPESA.....	28
3.1. Circuito da Despesa na DRDR	28
3.2. Caracterização da Amostra	30
3.3. Análise ao ciclo da despesa da amostra	32
3.3.1. Rubrica 02.01.04 - Limpeza e Higiene.....	34
3.3.2. Rubrica 02.01.08 - Material de Escritório	35
3.3.3. Rubrica 02.02.02 - Limpeza e Higiene.....	36
3.3.4. Rubrica 02.02.03 – Conservação de bens	40
3.3.5. Rubrica 02.02.04 – Locação de edifícios.....	41
3.3.6. Rubrica 02.02.08 – Locação de Outros Bens	45
3.3.7. Rubrica 02.02.13 A – Deslocações e Estadas no Estrangeiro	55
3.3.8 Rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas em Território Nacional	57
3.3.9. Rubrica 02 02 15 - Formação	74
3.3.10. Rubrica 02 02 16 - Seminários, Exposições e Similares	78
3.3.11. Rubrica 02 02 19 – Assistência Técnica	84
3.4. Análise dos Processos Aditados à amostra.....	97
3.4.1. Fundo de Maneio da DRDR.....	97
3.4.2. Análise à Aquisição de equipamento Informático - Rubrica 07 01 07 – Equipamento de Informática.....	106
3.5. Contraditório Transversal à Amostra.....	115
4. NORMA DE CONTROLO INTERNO E PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS.....	119
4.1. Norma de Controlo Interno	121
4.2. Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.....	125
PARTE III – CONCLUSÕES, Recomendações e Propostas de Remessa	130
1. Conclusões	130
2. Recomendações.....	136
3. Propostas de Remessa.....	138
ANEXOS	139
ANEXO I - MAPA DE EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS	140

ÍNDICE QUADROS

Quadro I – Organograma da DRDR	10
Quadro II – Orçamento de Funcionamento da DRDR para o ano 2023	18
Quadro III – Execução do Orçamento de Funcionamento para o ano 2023 por Rubricas.....	19
Quadro IV – Cativo Orçamental no ano de 2023	21
Quadro V – Plano de Investimentos para o ano 2023 – dotação financeira por Ação	23
Quadro VI – Plano de Investimentos para o ano 2023 – dotação financeira por Agrupamento	23
Quadro VII – Execução do Plano de Investimentos por Rubricas	24
Quadro VIII – Orçamento Global da DRDR para o ano de 2023.....	28
Quadro IX - Despesas Pagas no Agrupamento D.02 no ano de 2023.....	30
Quadro X – Amostra por Rubricas	31
Quadro XI – Momentos de Reconhecimento das Fases do Ciclo da Despesa.....	32
Quadro XII – Execução da Despesa – Fornecedor Correntes de Harmonia Unip., Lda.....	37
Quadro XIII – Execução da Despesa - Fornecedor Condomínio Edifício Vasco da Gama.....	41
Quadro XIV - Execução da Despesa - Fornecedor - Escritório Digital, Lda.....	50
Quadro XV – Amostra da Rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas.....	58
Quadro XVI- Execução Orçamental Deslocações e Estadas	61
Quadro XVII – Subsídio Social de Mobilidade – RAP's dos processos incluídos na amostra da rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas.....	64
Quadro XVIII – Subsídio Social de Mobilidade – RAP's dos processos não incluídos na amostra da rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas	66
Quadro XIX - Reembolsos Não Reclamados e Notas de Crédito do Fornecedor	68
Quadro XX – Evolução da Execução Orçamental das Deslocações e Estadas	71
Quadro XXI – Alterações Orçamentais – rubrica 02.02.16	80
Quadro XXII- Rubrica 02.02.16 – Divergência entre Mapas	81
Quadro XXIII – Saldo Orçamental Disponível na rubrica 02.02.16 a 31/05/2023.....	82
Quadro XXIV – Execução do Número de Horas – Contratos Digidelta, Lda.	92
Quadro XXV – Constituição e Pagamento do Fundo de Maneio de 2023.....	99
Quadro XXVI – Montantes do Fundo de Maneio	99
Quadro XXVII – Reconstituição do Fundo de Maneio no ano de 2023	102
Quadro XXVIII – Execução do Contrato – Escritório Digital, Lda.....	107

ÍNDICE ANEXOS

Anexo I - MAPA DE EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS	140
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

CCP	CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS
CE	CADERNO DE ENCARGOS
CPA	CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO
CPC	CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO
CPTA	CÓDIGO DE PROCESSO NOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS
CTT	CORREIOS DE PORTUGAL, S.A.
DAFP	DIVISÃO ADMINISTRATIVA FINANCEIRA E DE PLANEAMENTO
DCQ	DIVISÃO DE CONTROLO E QUALIDADE
DIAPC	DIVISÃO DE INFORMAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DOS PROGRAMAS COMUNITÁRIOS
DL	DECRETO-LEI
DLR	DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL
DRR	DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL
DRDR	DIREÇÃO REGIONAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL
DROT	DIREÇÃO REGIONAL DO ORÇAMENTO E TESOURO
DRPFE	DIREÇÃO REGIONAL DO PLANEAMENTO E FUNDOS ESTRUTURAIS
DSAIC	DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO INVESTIMENTO E À COMPETITIVIDADE
DSARS	DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO RENDIMENTO E À SUSTENTABILIDADE
EPD	ESTATUTO DO PESSOAL DIRIGENTE
FM	FUNDO DE MANEJO
GERFIP	GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS PARTILHADA
IAR	INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL
JORAA	JORNAL OFICIAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
LCPA	LEI DOS COMPROMISSOS E DOS PAGAMENTOS EM ATRASO
LEO	LEI DE ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL
LEORAA	LEI DE ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
LIS	LISBOA

LOPTC	LEI DA ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
LTFP	LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS
MCI	MANUAL DE CONTROLO INTERNO
NCI	NORMA DE CONTROLO INTERNO
NCP	NORMA DE CONTABILIDADE PÚBLICA
NLDPLPCA	NORMAS LEGAIS DISCIPLINADORAS DOS PROCEDIMENTOS NECESSÁRIOS À APLICAÇÃO DA LEI DOS COMPROMISSOS E DOS PAGAMENTOS EM ATRASO
NPD	NÚMERO DE PROCESSO DE DESPESA
NTIC	NÚCLEO DE TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
ORAA	ORÇAMENTO DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PAP	PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO
PDL	PONTA DELGADA
PLC	PEDIDOS DE LIBERTAÇÃO DE CRÉDITOS
PRR	PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA
PPR	PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS
RAA	REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
RAFE	REGIME DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO
RAP	REPOSIÇÃO ABATIDA AOS PAGAMENTOS
RCI	REGULAMENTO DE CONTROLO INTERNO
RF	RELATÓRIO FINAL
RGPC	REGIME GERAL DA PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS
RJCPRAA	REGIME JURÍDICO DOS CONTRATOS PÚBLICOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SCI	SISTEMA DE CONTROLO INTERNO
SGC	SISTEMA DE GESTÃO DE CORRESPONDÊNCIA
SNC-AP	SISTEMA DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS
SRADR	SECRETARIA REGIONAL DA AGRICULTURA E DO DESENVOLVIMENTO RURAL
TC	TRIBUNAL DE CONTAS
TER	TERCEIRA

PARTE I – INTRODUÇÃO

1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO INSPETIVA

Em cumprimento do Plano de Atividades da Inspeção Administrativa Regional¹ (IAR) para o ano de 2024, homologado por Sua Excelência o Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, realizou-se a “Auditoria à Direção Regional do Desenvolvimento Rural, Relativa ao Cumprimento das Regras Inerentes ao Ciclo da Despesa”.

Inserida no âmbito do controlo administrativo-financeiro da administração direta da Região Autónoma dos Açores (RAA), a presente auditoria foi determinada pelo Inspetor Regional através da Ordem de Serviço n.º 3/2024, de 01 de julho², que destacou para a sua realização as inspetoras Dina Lurdes Fagundes Andrade Oliveira e Margarida de Fátima Nunes Mendes.

A ação incidiu sobre a observância das regras legalmente previstas inerentes à realização de despesa pública, mais propriamente no que respeita ao cumprimento das fases que constituem o ciclo da despesa, tendo por referência o ano económico de 2023.

2. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS ADOTADOS

A metodologia e os procedimentos adotados foram sustentados nas orientações, nos princípios e procedimentos implementados na IAR, suportados em legislação nacional e regional, nas orientações e instruções do Tribunal de Contas (TC) e nas questões formuladas nos manuais de auditoria do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, devidamente ajustados à realidade normativa atual e com as adaptações justificadas em função da natureza e objetivos da presente auditoria.

A realização da auditoria englobou as fases de planeamento, de execução, de elaboração do Projeto de Relatório, do contraditório e do Relatório Final (RF).

A fase de planeamento da ação envolveu a calendarização prevista para a realização da ação, o estudo do enquadramento legal e regulamentar aplicável, a análise e tratamento de informação pertinente constante do sítio da internet da entidade³ e, a solicitação de documentação de suporte⁴, a sua organização e análise preliminar, para apuramento do universo a auditar e, determinação da amostra a verificar. Nesta fase foi ainda solicitada a indicação de um interlocutor da Direção

¹ Com a entrada em vigor do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2024/A, de 11 de abril, que aprova a orgânica XIV Governo Regional dos Açores, a Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção passou a denominar-se Inspeção Administrativa Regional, conforme subalínea iv), alínea b), do n.º 1 do artigo 18.º do diploma em apreço.

² Cfr. doc. a fl. 1.

³ Disponível em página principal da Direção Regional do Desenvolvimento Rural - Direção Regional do Desenvolvimento Rural - Portal (azores.gov.pt).

⁴ A documentação de suporte foi solicitada pela equipa inspetiva através do ofício n.º SAI-IAR/2024/234, de 01/07/2024 após a comunicação do início da auditoria efetuada pelo Senhor Inspetor Regional da IAR, por intermédio do ofício n.º SAI-IAR/2024/233, de 01/07/2024.

Regional do Desenvolvimento Rural (DRDR) para articulação com a equipa inspetiva, tendo sido designada a assistente técnica [REDACTED].

A fase de execução compreendeu os trabalhos de campo, que foram realizados em 10 dias úteis, nos períodos de 2 a 6 de setembro, 11 a 12 de setembro e 16 a 18 de setembro de 2024, na sede da DRDR, Sita na Vinha Brava – 9701-240 Angra do Heroísmo, que se consubstanciaram na solicitação, recolha e análise de documentação, destinada à confirmação dos procedimentos adotados no âmbito das matérias selecionadas⁵, bem como na recolha de demais informação necessária ao cumprimento do objetivo da ação. Os pedidos de informação e esclarecimentos foram essencialmente efetuados e obtidos junto da Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento (DAFP) e da interlocutora designada pela DRDR. Pontualmente foram pedidos esclarecimentos a outros trabalhadores da mencionada Divisão, e ao coordenador do Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC).

A fase de elaboração do presente relato inspetivo foi precedida do tratamento e consolidação da informação e documentação recolhida junto da DRDR.

O presente relato mostra detalhadamente as metodologias utilizadas, verificações efetuadas e conclusões obtidas.

3. CONSTRANGIMENTOS E COLABORAÇÃO PRESTADA

A ação decorreu dentro da normalidade, tendo havido colaboração por parte dos responsáveis e colaboradores contatados. Foram prestados todos os esclarecimentos solicitados e obtida toda a informação requerida, ainda que com alguma morosidade no que diz respeito à sua disponibilização. De referir, que terminados os trabalhos de campo ficaram pendentes algumas questões cujas respostas estavam condicionadas pela ausência de trabalhadores que se encontravam em gozo de férias, ainda assim, em fase posterior, foram neutralizados todos os pendentes.

Em posteriores solicitações de esclarecimentos e de elementos, as respostas recebidas foram por vezes insuficientes e incompletas, havendo necessidade de reforçar os pedidos efetuados. Em todo o caso, assinala-se que todas as solicitações foram respondidas.

4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023, âmbito temporal da presente ação, as funções de dirigente máximo do serviço, cargo de Diretor Regional da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, foram assumidas por [REDACTED]
[REDACTED]

⁵ Com recurso à técnica de amostragem simples, porquanto não podendo as considerações formuladas ao longo do relato ser extrapoladas para além do universo da amostra selecionada em cada um dos domínios elencados.

⁶ Nomeada por Despacho n.º 2108/2020 de 24 de dezembro de 2020 – JORAA, II Série, n.º 250.

5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Em observância do princípio do contraditório consagrado no n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, que estabelece o regime jurídico da atividade de inspeção, auditoria e fiscalização dos serviços da administração direta e indireta do Estado – Regime Jurídico da Atividade Inspetiva, aplicável à IAR ex vi artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional n.º 40/2012/A, de 8 de outubro, no artigo 88.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 16/2024/A, de 12 de novembro, bem como na norma constante dos n.ºs 1 e 2 do artigo 12.º do Regulamento n.º 42/2006, de 7 de novembro, os responsáveis, a título institucional e a título individual, foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os fatos insertos no presente relato, no prazo de 20 (vinte) e 30 (trinta) dias úteis, respetivamente.

O Projeto de Relatório foi remetido a título institucional, por *pen drive*, através do ofício n.º SAI-IAR/2025/2, datado de 8 de janeiro de 2025, via CTT registado, tendo a password da *pen drive* sido também remetida por ofício n.º SAI-IAR/2025/9, datado de 10 de janeiro de 2025, por CTT registado⁷.

Os prazos tidos em conta foram os da receção da *password* da *pen drive*, pois apenas nesta altura teria o responsável acesso ao Projeto de Relatório e respetivos documentos.

O Projeto de Relatório foi remetido a título individual, por *pen drive*, a:



Os prazos tidos em conta foram os da receção da *password* da *pen drive*, pois apenas nesta altura teriam os responsáveis acesso ao Projeto de Relatório e respetivos documentos.

⁷ Cfr. docs. a fls. 1769 a 1774.

⁸ Cfr. docs. a fls. 1775 a 1780.

⁹ Cfr. docs. a fls. 1781 a 1786.

¹⁰ Cfr. docs. a fls. 1787 a 1792.

¹¹ Cfr. docs. a fls. 1793 a 1798.

A entidade, por intermédio do ofício n.º SAI-CDRDR 2/2025, de 4 de fevereiro de 2025¹², solicita a prorrogação de prazo de pronúncia em sede de exercício do direito de contraditório institucional, por um prazo não inferior a 10 (dez) dias úteis, prazo este autorizado por despacho de 5 de fevereiro de 2025 do Inspetor Regional da Inspeção Administrativa Regional, comunicado na mesma data à entidade por intermédio do ofício n.º SAI-IAR/2025/24¹³.

Respeitando a prorrogação do prazo concedida, a DRDR remeteu no dia 21 de fevereiro de 2025, através da distribuição SGC250/2025/315, apensa à distribuição SGC0030/2024/1635, o contraditório institucional com as alegações tidas por convenientes e os respetivos documentos anexos.¹⁴

O prazo de 30 dias para o exercício do contraditório individual foi cumprido, tendo sido entregue em mão na IAR, no dia 21 de fevereiro de 2025, uma comunicação efetuada por cada um dos notificados supra identificados, que informam ter tomado conhecimento do contraditório institucional, que concordam com o mesmo e que o subscrevem¹⁵.

Findos os prazos, todos os documentos apresentados em sede de contraditório institucional foram analisados e anexados aos que já integravam a presente ação inspetiva e constam do Volume XII de Documentos.

As alegações carreadas em contraditório foram tidas em consideração na elaboração do presente relatório, constando, a cor azul, na integra ou de forma sucinta, consoante a pertinência, no presente Relatório Final.

¹² Cfr. doc. a fl. 1799.

¹³ Cfr. doc. a fl. 1800.

¹⁴ Cfr. docs. a fls. 1801 a 1897.

¹⁵ Cfr. docs. a fls. 1898 a 1901.

6. CARACTERIZAÇÃO DA UNIDADE ORGÂNICA

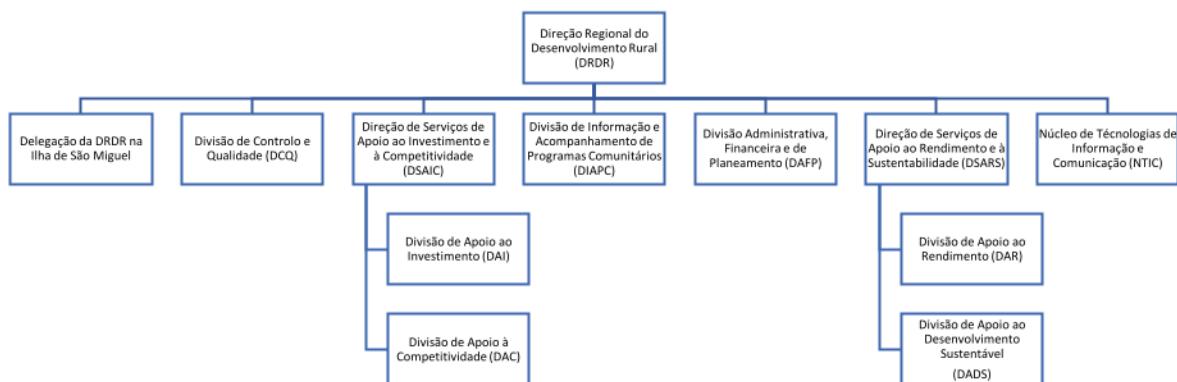
O Decreto Regulamentar Regional n.º 28/2020/A, de 10 de dezembro, aprovou a estrutura orgânica do XIII Governo Regional dos Açores, a qual integra a Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (SRADR), diploma em vigor à data dos factos da presente auditoria¹⁶.

A orgânica e o quadro de pessoal dirigente, de direção específica e de chefia da Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural foi aprovada em anexo ao DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho¹⁷¹⁸.

Em conformidade com a alínea iii) do n.º 1 do artigo 3.º do referido diploma, a SRADR tutela a Direção Regional do Desenvolvimento Rural, que se assume num serviço executivo central desenvolvendo a sua atividade e competências no âmbito da aplicação da política agrícola regional e comunitária, gerindo e monitorizando, ao nível regional e local, o seu grau de execução.

A DRDR tem autonomia administrativa¹⁹ e é dirigida por um Diretor Regional e tem a seguinte estrutura organizacional:

Quadro I – Organograma da DRDR



¹⁶ Pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2024/A, de 11 de abril foi aprovada a Orgânica do XIV Governo Regional dos Açores, que integra a Secretaria Regional da Agricultura e Alimentação.

¹⁷ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 10/2021/A, de 12 de julho, alterado e republicado pelo DRR n.º 22/2021/A, de 2 de setembro e pelo DRR n.º 16/2022/A, de 7 de setembro.

¹⁸ O Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2025/A, de 6 de janeiro aprova a orgânica e o quadro do pessoal dirigente, de direção específica e de chefia da Secretaria Regional da Agricultura e Alimentação.

¹⁹ Despacho n.º 100/2016, de 8 de janeiro, alterado pela Declaração de Retificação n.º 10/2016, de 20 de janeiro de 2016.

construído à luz do referido Decreto Regulamentar Regional, na medida em que não alcançava na sua estrutura a Delegação da DRDR na Ilha de São Miguel e a Divisão de Controlo e Qualidade (DCQ)²⁰.

De acrescentar, que na análise ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)²¹ da DRDR e ao Manual de Controlo Interno (MCI) da entidade, verificou-se que o organograma também não se apresentava completo, sendo que não abrangia a Delegação da DRDR na Ilha de São Miguel e o Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação.

Dado o relatado e questionada a Chefe de Divisão da DAEP, acerca das inconformidades observadas no organograma, a mesma esclareceu que a ausência da DCQ no organograma enviado se trata apenas de um lapso, e no decorrer dos trabalhos de campo apresentou um novo organograma com esta mesma declaração, e as que demais lhe cumpriu fazer perante as restantes dúvidas apresentadas. Assim, e no que diz respeito à Delegação da DRDR na ilha de São Miguel, em contradição com o diploma legal, é esclarecido que *"Relativamente ao Núcleo de Ponta Delgada, trata-se apenas de instalações físicas, pois os trabalhadores que se encontram fisicamente lá a prestar funções ou que se encontram em teletrabalho (ilha de São Miguel) pertencem às diferentes unidades orgânicas da DRDR. Estes trabalhadores dependem hierarquicamente do chefe da unidade orgânica a que se encontram afetos."*

Perante estas declarações, conclui-se que, esta delegação é omissa no organograma da entidade, não estando em conformidade com a estrutura orgânica definida no diploma da SRADR, sendo que os trabalhadores que desempenham funções nessa Delegação dependem hierarquicamente de cada divisão/departamento, conforme seja a sua afetação.

O organograma ora então apresentado contém a DCQ, não incluiu a Delegação da DRDR na ilha de São Miguel de acordo com a justificação dada, e não abrange o Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação. A ausência do NTIC, tal como já mencionado, foi detetada também no PPR da entidade, e quanto a isso a DAEP, na pessoa da Chefe de Divisão, também informou que *"Em 2023 a DRDR funcionou de acordo com o organograma acima representado. A Sra. Diretora Regional em funções optou, com a concordância do coordenador do NTIC, que este núcleo mantinha-se na dependência da DAEP, como era nas orgânicas anteriores. Esta situação ocorre desde 28/12/2020 até à entrada do novo Diretor Regional em 22/05/2024"*²². Conclui-se, portanto, que à revelia do que está preconizado no n.º 4 do artigo 27.º do DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho, a DRDR organiza-se na forma como apresenta o organograma e elabora o Plano de Prevenção de Riscos da entidade nesta base, ou seja, mantém a dependência orgânica entre o NTIC e a DAEP, prevista em diplomas revogados, com a concordância dos responsáveis por cada departamento, e por opção da então Diretora Regional em funções, [REDACTED].

²⁰ Cfr. docs. a fls. 2 e 3.

²¹ Disponível para consulta na página: [Instrumentos de Gestão - Direção Regional do Desenvolvimento Rural - Portal \(azores.gov.pt\)](http://www.azores.gov.pt).

²² Cfr. doc. a fl. 2.

Em sede de contraditório e, relativamente ao Organograma, a entidade alegou que:

"O Organograma da DRDR já se encontra devidamente atualizado, refletindo a estrutura orgânica prevista no Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2025/A, de 6 de janeiro de 2025, que aprova a orgânica e o quadro do pessoal dirigente, de direção específica e de chefia da Secretaria Regional da Agricultura e Alimentação. (documento n.º 1)"²³.

Regista-se a atualização do Organograma da entidade, contudo o exposto no contraditório em nada altera o Relato efetuado em sede de Projeto de Relatório.

7. O CONTABILISTA PÚBLICO NA DRDR

De acordo com o artigo 8.º do Sistema de Normalização Contabilística (SNC-AP), a regularidade técnica na prestação de contas dos serviços e organismos e na execução da contabilidade pública é assegurada pelo contabilista público. As funções de contabilista público são assumidas pelo dirigente intermédio responsável pela contabilidade e, na sua ausência, pelo trabalhador selecionado de entre trabalhadores integrados na carreira de técnico superior com formação específica em contabilidade pública.

Dispõem os parágrafos 12 e 13, da Norma de Contabilidade Pública n.º 1 (NCP 1) do SNC-AP sobre a responsabilidade pelas Demonstrações Financeiras de uma entidade, no que respeita à sua elaboração, apresentação e divulgação e, pela sua aprovação.

No Relatório de Gestão da Conta de Gerência da Direção Regional do Desenvolvimento Rural para o ano de 2023 consta que *"Considerando que o contabilista público da DRDR autoriza despesa por despacho de delegação de competências da Sra. Diretora Regional, a elaboração das demonstrações financeiras e orçamentais foi da competência da [REDACTED]"*.

Em sede de trabalhos de campo foi solicitada a nomeação da [REDACTED] [REDACTED] enquanto contabilista público da entidade. De acordo com o informado e declarado²⁴ pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento não existe despacho de nomeação formal do contabilista público da DRDR.

Conforme informado pela Chefe de Divisão *"... a função de contabilista público é assegurada pelo dirigente intermédio responsável pela contabilidade. Contudo, tendo em conta que este dirigente possui delegação de competências para autorizar despesas com pessoal e com a aquisição de bens e serviços nos limites previstos na lei, não é possível assumir essas funções. Assim, considerando que a Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento não possui um técnico superior, que na ausência do dirigente intermédio assumiria as funções de contabilista público nos termos da lei, pelo que a alternativa passa*

²³ Cfr. doc. a fl. 1824.

²⁴ Cfr. docs. a fls. 4 e 5.

pela nomeação de um trabalhador que possua os conhecimentos adequados para poder desempenhar o papel de contabilista público cumprindo as finalidades do SNC-AP que constituem o artigo 6º do DL 192/2015. Assim sendo, só nos foi possível nomear (não há despacho formal) a [REDACTED]
[REDACTED], por desempenhar tarefas na área financeira, nomeadamente processamento das despesas em gerifip, produção de estatísticas financeiras, elaboração dos mapas para a conta de gerência, produção de informação financeira que habilita a tomada de decisão superior, entre outras. Importa referir que ainda não existe regulamentação para os profissionais que irão exercer a sua profissão como contabilistas públicos, pelo que, estamos atentos a esta situação para que possamos depois fazer as alterações que forem necessárias a nível desta respetiva nomeação.”.

Perante o exposto, verifica-se que a designação (não formal) da [REDACTED]
[REDACTED] enquanto contabilista público da entidade consubstancia uma irregularidade, porquanto viola o disposto no artigo 8º do SNC-AP.

A DRDR ao não dar cumprimento ao artigo 8º do SNC-AP, para além de não designar o dirigente intermédio como contabilista público²⁵, circunstância que não está condicionada a regulamentação, transfere para a assistente técnica um conjunto de responsabilidades que não se coadunam com as responsabilidades inerentes ao seu conteúdo funcional.²⁶

Em sede de contraditório e, relativamente ao Contabilista Público da DRDR, a entidade alega que:

“No que se refere ao facto do contabilista público da DRDR ser a [REDACTED], consideramos que apesar de não se encontrar integrada na carreira de técnico superior com formação específica em contabilidade pública o exercício destas funções pela trabalhadora deverá ser enquadrado na exceção prevista no n.º3 do artigo 8º do Decreto Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP). Efetivamente, à data da entrada em vigor daquele diploma, a trabalhadora já exercia as referidas funções estando por esse motivo dispensada da frequência de formação específica inicial. Mais se informa que, tendo em vista regularização da situação e perante a ausência de técnico superior na DAFP que possa assumir de imediato as funções de contabilista público, a trabalhadora se encontra matriculada desde 2022, na Universidade Aberta - licenciatura em gestão - sendo ainda detentora de vários certificados relativos a cursos relacionados com área contabilística (documentos n.º 2 a 12). Acresce que não havendo outro técnico superior na DAFP, a dirigente intermédia responsável pela contabilidade ao ser também responsável pela autorização de despesa, ao assumir, ainda que hipoteticamente, a função de contabilista público, colocaria em

²⁵ Cfr. docs. a fls. 4 e 5 - Não existem trabalhadores integrados na carreira de técnico superior na Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, conforme declarado.

²⁶ Lei n.º 35/2014 de 20 de junho - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – “Funções de natureza executiva, de aplicação de métodos e processos, com base em diretivas bem definidas e instruções gerais, de grau médio de complexidade, nas áreas de atuação comuns e instrumentais e nos vários domínios de atuação dos órgãos e serviços”.

causa o cumprimento do princípio da segregação de funções (n.º 2 do artigo 8.º do Decreto Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro). A DRDR irá formalizar a nomeação do contabilista público desta direção regional".²⁷

Não obstante as alegações efetuadas pela entidade em sede de contraditório, reitera-se o relato efetuado em sede de PR, porquanto, e, salvo melhor opinião, a [REDACTED] não reúne as competências funcionais e profissionais enquadráveis no n.º 3 do artigo 8.º do SNC-AP, sendo que, a sua nomeação formal, sem os requisitos legais exigidos para o desempenho das funções de contabilista público, não só consubstancia uma irregularidade, como também fazem recair sobre a trabalhadora responsabilidades que excedem as suas competências. Aqui, a questão não reside apenas na formalização da nomeação, mas sim também do adequado enquadramento do nomeado para assumir as funções e as responsabilidades legais inerentes à de um contabilista público.

²⁷ Cfr. docs. a fls. 1825 a 1842.

PARTE II – DA AÇÃO DE AUDITORIA

CAPÍTULO I – AUDITORIA RELATIVA AO CUMPRIMENTO DAS REGRAS INERENTES AO CICLO DA DESPESA

1. ENQUADRAMENTO NORMATIVO

1.1. NORMATIVOS APLICÁVEIS À REALIZAÇÃO DA DESPESA

No âmbito do quadro legal aplicável, destacam-se as normas legalmente previstas inerentes à realização de despesa pública, nomeadamente as constantes:

- da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) - Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto²⁸.
- da Lei do Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores (LEORAA) - Lei n.º 79/98, de 24 de novembro, na sua redação em vigor.
- dos diplomas orçamentais e de execução orçamental - Decreto Legislativo Regional n.º 1/2023/A, de 5 de janeiro (ORAA 2023) e Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março (Execução do ORAA para 2023).
- do Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE) - Decreto-Lei n.º 155/92, de 18 de julho, na sua versão mais atualizada.
- do Regime Jurídico dos Códigos de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas - Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro.
- da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) - Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, na sua redação atual.
- das Normas Legais Disciplinadoras dos Procedimentos Necessários à Aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (NLDPLPCA) - Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na sua redação atual.
- do Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas (SNC-AP) - Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual.
- do Código dos Contratos Públicos (CCP) - Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual.

²⁸ Aplicável ao subsector da administração regional, pelo n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, que dispõe “Sem prejuízo do princípio da independência orçamental, o disposto no título II e nos artigos 44.º e 74.º é aplicável aos subsetores da administração regional e local, com as devidas adaptações, cabendo às respetivas leis de financiamento concretizar os termos dessa aplicação”.

- da Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro²⁹.
- do Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores (RJCPRAA) - Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, na sua redação atual.
- do Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC) - Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

1.1.1 O QUE VERIFICAR À LUZ DO NORMATIVO APLICÁVEL

- ✓ A conformidade legal para a realização da despesa, designadamente a prévia existência de lei que autorize a despesa.
- ✓ A regularidade financeira da inscrição orçamental, o correspondente cabimento e adequada classificação económica da despesa.
- ✓ O cumprimento das diferentes fases a que está sujeito o ciclo da despesa.
- ✓ A observância dos princípios e regras estabelecidos no orçamento e no diploma de execução orçamental do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023.
- ✓ A conformidade da publicitação e eficácia dos contratos para efeitos de quaisquer pagamentos.
- ✓ A observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso.

1.2. COMPETÊNCIA PARA A AUTORIZAÇÃO DA REALIZAÇÃO E PAGAMENTO DA DESPESA COM A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS NA DRDR

Em conformidade com a alínea e) do n.º 2 do artigo 28.º do ORAA para o ano 2023, os diretores regionais são competentes para autorizar despesas com a aquisição de bens e serviços até ao montante de 100.000,00€ (cem mil euros).

Nos termos do n.º 3 do referido artigo a competência pode ser delegada, nos termos que vierem a ser fixados no decreto regulamentar regional de execução do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023 ou em diploma autónomo.

A Execução do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023 foi aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março e determina no seu artigo 21.º, alínea e), n.º 1, que, no âmbito da aquisição de bens e serviços, podem ser delegadas as competências do Diretor Regional nos dirigentes sob a sua dependência. As delegações de competências, salvo em casos, ponderosos devidamente justificados, não devem ultrapassar o limite de 2.500€ (dois mil e quinhentos euros), em conformidade com o n.º 3 do mencionado artigo.

Na DRDR e por intermédio do Despacho n.º 414/2021, de 26 de fevereiro, publicado no Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores (JORAA), II Série, n.º 40, da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], foram delegadas, na Chefe de

²⁹ Revogada e com termo de vigência a 26/01/2024, mas em vigor no período objeto da ação inspetiva.

Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento³⁰, [REDACTED], as seguintes competências:

- "a) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário, noturno, em dias de descanso e em feriados dos trabalhadores afetos à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento.
- b) Assinatura da correspondência ou de expediente necessário à mera instrução dos processos relativos aos assuntos da competência da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento.
- c) Autorizar despesas, até ao limite de € 2.500,00, e praticar todos os atos subsequentes à realização das mesmas.
- d) Autorizar o pagamento de despesas inerentes à gestão dos serviços, nomeadamente folhas de despesas referentes aos vencimentos e subsídios legalmente aplicáveis, trabalho extraordinário, noturno, em dias de descanso e feriados, ao pessoal afeto à DRDR.
- e) Assinar pedidos de libertação de créditos (PLC) e autorizar pedidos de autorização de pagamento (PAP).
- f) Autorizar, dentro do orçamento de funcionamento da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, as alterações orçamentais que se revelem necessárias à execução daquele.".

Concluiu-se, pois, que no ano de 2023, na DRDR, eram competentes para autorizar a realização de despesa, com a aquisição de bens e serviços a Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED] [REDACTED], até ao limite de 100.000,00€ e a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], até ao limite de 2.500,00€.

Acresce que a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, no ano de 2023, tinha competência delegada para autorizar pedidos de autorização de pagamento (PAP's). Não é, contudo, definido no despacho de delegação de competências o limite até ao qual a Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento pode autorizar o pagamento de despesa, entendendo-se, portanto, que esta tem competência para autorizar pagamentos de qualquer montante.

³⁰ Divisão na dependência direta do Diretor Regional, conforme análise efetuada no Ponto 5 da Parte I do presente relato.

2. DO ORÇAMENTO DA DRDR

2.1. ORÇAMENTO DE FUNCIONAMENTO (DESPESA) DA DRDR NO EXERCÍCIO ECONÓMICO DE 2023

No Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2023/A, de 5 de janeiro, foi inscrita uma verba de 2.653.000,00€ para as despesas de funcionamento da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, distribuída³¹ nos seguintes agrupamentos:

Quadro II – Orçamento de Funcionamento da DRDR para o ano 2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Orçamento de Funcionamento do ano económico de 2023					
Agrupamento	Designação	Dotação Inicial	Dotação Corrigida	Execução	Execução %
	Despesas Correntes	2 653 000,00 €	2 860 000,00 €	2 839 225,50 €	99,27%
D.01	Pessoal	2 593 000,00 €	2 803 800,00 €	2 802 412,44 €	99,95%
D.02	Aquisição de Bens e Serviços	55 000,00 €	51 200,00 €	36 813,06 €	71,90%
D.06	Outras Despesas Correntes	5 000,00 €	5 000,00 €		0,00%
	Despesas de Capital	- €	- €	- €	- €
D.07	Aquisição de Bens de Capital	- €	- €	- €	- €
Total		2 653 000,00 €	2 860 000,00 €	2 839 225,50 €	99,27%

Fonte: Decreto Legislativo Regional n.º 1/2023/A, de 5 de janeiro - ORAA 2023 - Mapa II - Despesas dos Serviços Integrados, por Classificação Orgânica, Especificadas por Capítulos - Verba no montante de 2.653.000,00€ destinada à DRDR.

De acordo com a informação³² da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, “a DRDR recebe informação do Gabinete do Sr. Secretário dos montantes atribuídos por agrupamento e depois é a DAFP que faz a desagregação pelas rubricas tendo em conta os montantes realizados em cada rubrica nos anos anteriores bem como alguma intenção de despesa que já seja conhecida.”.

Verifica-se que a distribuição das verbas pelas diferentes rubricas é da responsabilidade da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, após análise conjunta em reunião presencial com o dirigente máximo do serviço, sem que existam evidências dessa aprovação por parte do dirigente máximo do serviço.

Com uma dotação corrigida na ordem dos 2.860.000,00€ a execução do orçamento de funcionamento foi de 99,27%, no montante de 2.839.225,50€, com a seguinte distribuição por rubricas:

³¹ Cfr. docs. a fls. 6 a 23.

³² Cfr. docs. a fls. 24 a 25.

Quadro III - Execução do Orçamento de Funcionamento para o ano 2023 por Rubricas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Execução do Orçamento de Funcionamento por rubricas							
Fonte Financiamento	Act/proj	Rubrica	Designação	Dotação Inicial (a)	Dotação corrigida (b)	Execução (c)	Execução %
310 999	D.01.01.03	Pessoal dos Quadros - Regime Função Pública	1 695 613,00 €	1 648 988,00 €	1 648 077,04 €	1 648 077,04 €	99,94%
	D.01.01.04	Pessoal dos Quadros - Regime Contrato Ind.	40 844,00 €	42 601,00 €	42 578,31 €	42 578,31 €	99,95%
	D.01.01.06	Pessoal Contrato a Termo	17 672,00 €	30 676,00 €	30 628,80 €	30 628,80 €	99,85%
	D.01.01.07	Pessoal Regime Tarefa ou Avença	36 830,00 €	112 510,00 €	112 509,36 €	112 509,36 €	100,00%
	D.01.01.08	Pessoal Aguardando Aposentação	2 600,00 €	21,00 €	20,80 €	20,80 €	99,05%
	D.01.01.10	Gratificações	3 400,00 €	4 362,00 €	4 288,19 €	4 288,19 €	98,31%
	D.01.01.11	Representação	33 000,00 €	34 176,00 €	34 167,49 €	34 167,49 €	99,98%
	D.01.01.13	Subsídio de Refeição	114 600,00 €	113 368,00 €	113 359,22 €	113 359,22 €	99,99%
	D.01.01.14	Sub de Férias e de Natal	140 441,00 €	294 369,00 €	294 138,36 €	294 138,36 €	99,92%
	D.01.01.15	Remunerações P/ doença,	15 000,00 €	12 667,00 €	12 654,26 €	12 654,26 €	99,90%
	D.01.02.02	Horas Extraordinárias	3 500,00 €	1 336,00 €	1 332,75 €	1 332,75 €	99,76%
	D.01.02.04.B0	Ajudas de Custo Nacionais	1 000,00 €	-	-	-	-
	D.01.02.14.A0	Remuneração complementar	20 500,00 €	19 585,00 €	19 575,34 €	19 575,34 €	99,95%
	D.01.03.03.A0	Subsídio Familiar a crianças e jovens	2 900,00 €	4 046,00 €	4 042,44 €	4 042,44 €	99,91%
	D.01.03.03.B0	Compl. Açoriano Abono de Família a crianças e	240,00 €	292,00 €	285,60 €	285,60 €	97,81%
	D.01.03.05.A0	Contribuições para a CGA	175 100,00 €	174 842,00 €	174 841,94 €	174 841,94 €	100,00%
	D.01.03.05.B0	Contribuições para a Segurança Social	279 760,00 €	306 988,00 €	306 940,11 €	306 940,11 €	99,98%
	D.01.03.10.PO	Parentalidade	10 000,00 €	2 973,00 €	2 972,43 €	2 972,43 €	99,98%
			Subtotal D.01	2 593 000,00 €	2 803 800,00 €	2 802 412,44 €	99,95%
	D.02.01.01	Matérias Primas e Subsidiárias	100,00 €	100,00 €	- €	- €	- €
	D.02.01.02	Combustíveis e Lubrificantes	700,00 €	700,00 €	59,11 €	59,11 €	8,44%
	D.02.01.04	Limpeza e Higiene	2 000,00 €	2 050,00 €	2 023,57 €	2 023,57 €	98,71%
	D.02.01.07	Vestuário e Artigos Pessoais	80,00 €	80,00 €	- €	- €	0,00%
	D.02.01.11	Material de Consumo Clínico	73,00 €	73,00 €	- €	- €	0,00%
	D.02.01.12	Material de Transporte- Peças	3 300,00 €	4 230,00 €	918,07 €	918,07 €	21,70%
	D.02.01.21	Outros bens	1 827,00 €	1 347,00 €	744,34 €	744,34 €	55,26%
	D.02.02.02	Limpeza e Higiene	24 100,00 €	24 100,00 €	23 465,75 €	23 465,75 €	97,37%
	D.02.02.03	Conservação de Bens	3 000,00 €	2 650,00 €	1 388,18 €	1 388,18 €	52,38%
	D.02.02.04	Locação de Edifícios - outros	1 100,00 €	1 100,00 €	919,20 €	919,20 €	83,56%
	D.02.02.08	Locação de outros bens	3 500,00 €	100,00 €	- €	- €	0,00%
	D.02.02.09.A0	Comunicações - acesso à internet	3 512,00 €	2 112,00 €	644,32 €	644,32 €	30,51%
	D.02.02.09.CO	Comunicações - fixas de voz	3 950,00 €	1 450,00 €	486,00 €	486,00 €	33,52%
	D.02.02.09.D0	Comunicações - móveis	1 100,00 €	1 100,00 €	129,12 €	129,12 €	11,74%
	D.02.02.09.E0	Comunicações - outros serviços conexos	400,00 €	400,00 €	390,52 €	390,52 €	97,63%
	D.02.02.09.O0	Comunicações - outros serviços de	2 000,00 €	5 500,00 €	4 166,49 €	4 166,49 €	75,75%
	D.02.02.10	Transportes	100,00 €	100,00 €	43,18 €	43,18 €	43,18%
	D.02.02.12	Seguros	1 500,00 €	1 500,00 €	672,84 €	672,84 €	44,86%
	D.02.02.13.B0	Deslocações e estadas em território nacional	- €	200,00 €	144,55 €	144,55 €	72,28%
	D.02.02.15	Formação	- €	350,00 €	250,00 €	250,00 €	71,43%
	D.02.02.18	Vigilância e Segurança	1 250,00 €	550,00 €	40,60 €	40,60 €	7,38%
	D.02.02.20	Outros trabalhos especializados	1 000,00 €	1 000,00 €	327,22 €	327,22 €	32,72%
	D.02.02.25	Outros serviços	408,00 €	408,00 €	- €	- €	0,00%
			Subtotal D.02	55 000,00 €	51 200,00 €	36 813,06 €	71,90%
	D.06.02.03.H0	Fundo de Maneio	5 000,00 €	5 000,00 €	- €	- €	- €
			Subtotal D.06	5 000,00 €	5 000,00 €	- €	- €
TOTAL ORÇAMENTO FUNCIONAMENTO			2 653 000,00 €	2 860 000,00 €	2 839 225,50 €	99,27%	

Fonte: (a) Mapa do Orçamento Inicial Despesa - ano 2023

(b) Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023

(c) Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023

2.1.1. CATIVOS E DESCATIVOS AO ORÇAMENTO DA DRDR DE 2023

Em conformidade com o n.º 1, do artigo 4.º do ORAA para o ano de 2023 ficam cativos 6% do total do orçamento de funcionamento, na rubrica aquisição de bens e serviços correntes.

O Orçamento de Funcionamento da DRDR para o ano de 2023 foi dotado no agrupamento 02.00.00 – «Aquisição de bens e serviços» no valor de 55.000,00€, correspondendo um cativo de 6% no montante de 3.300,00€, que foi efetuado na integra na rubrica 02.01.12 – «Material de transporte – Peças»³³, em cumprimento do preceituado legal, conforme refletido no Quadro IV infra.

De acordo com a informação³⁴ da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento não existe um despacho formal por parte do dirigente máximo do serviço a validar o montante e as rubricas nas quais deveria ser efetuado o cativo. A Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, que gera o orçamento, decidiu as rubricas e o montante a cativar, tendo dado conhecimento ao dirigente máximo do serviço em reunião presencial, que deu indicação verbal para proceder em conformidade.

Não resultam, pois, evidências da decisão do dirigente máximo do serviço sobre o cativo legal a efetuar no ano de 2023, embora tenha sido dado cumprimento ao mesmo.

³³ Cfr. docs. a fls. 27 a 54.

³⁴ Cfr. doc. a fl. 26.

Quadro IV – Cativo Orçamental no ano de 2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Cativo Orçamental no ano de 2023						
Fonte	Act/proj	Rubrica	Designação	Dotação Inicial (a)	Cativo 20/01/2023 (b)	% Cativo
310 999	D.01.01.03	Pessoal dos Quadros - Regime Função Pública	1 695 613,00 €	-	-	-
	D.01.01.04	Pessoal dos Quadros - Regime Contrato Ind. Trab.	40 844,00 €	-	-	-
	D.01.01.06	Pessoal Contrato a Termo	17 672,00 €	-	-	-
	D.01.01.07	Pessoal Regime Tarefa ou Avença	36 830,00 €	-	-	-
	D.01.01.08	Pessoal Aguardando Aposentação	2 600,00 €	-	-	-
	D.01.01.10	Gratificações	3 400,00 €	-	-	-
	D.01.01.11	Representação	33 000,00 €	-	-	-
	D.01.01.13	Subsídio de Refeição	114 600,00 €	-	-	-
	D.01.01.14	Sub de Férias e de Natal	140 441,00 €	-	-	-
	D.01.01.15	Remunerações P/ doença, Maternidade/Paternidade	15 000,00 €	-	-	-
	D.01.02.02	Horas Extraordinárias	3 500,00 €	-	-	-
	D.01.02.04.B0	Ajudas de Custo Nacionais	1 000,00 €	-	-	-
	D.01.02.14.A0	Remuneração complementar	20 500,00 €	-	-	-
	D.01.03.03.A0	Subsídio Familiar a crianças e jovens	2 900,00 €	-	-	-
	D.01.03.03.B0	Complemento Açoriano ao Abono de Família a crianças e	240,00 €	-	-	-
	D.01.03.05.A0	Contribuições para a CGA	175 100,00 €	-	-	-
	D.01.03.05.B0	Contribuições para a Segurança Social	279 760,00 €	-	-	-
	D.01.03.10.P0	Parentalidade	10 000,00 €	-	-	-
				Subtotal D.01	2 593 000,00 €	-
	D.02.01.01	Matérias Primas e Subsidiárias	100,00 €	- €	0,00%	
	D.02.01.02	Combustíveis e Lubrificantes	700,00 €	- €	0,00%	
	D.02.01.04	Limpeza e Higiene	2 000,00 €	- €	0,00%	
	D.02.01.07	Vestuário e Artigos Pessoais	80,00 €	- €	0,00%	
	D.02.01.11	Material de Consumo Clínico	73,00 €	- €	0,00%	
	D.02.01.12	Material de Transporte- Peças	3 300,00 €	3 300,00 €	100,00%	
	D.02.01.21	Outros bens	1 827,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.02	Limpeza e Higiene	24 100,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.03	Conservação de Bens	3 000,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.04	Locação de Edifícios - outros	1 100,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.08	Locação de outros bens	3 500,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.09.A0	Comunicações - acesso à internet	3 512,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.09.C0	Comunicações - fixas de voz	3 950,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.09.D0	Comunicações - móveis	1 100,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.09.E0	Comunicações - outros serviços conexos	400,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.09.00	Comunicações - outros serviços de comunicações	2 000,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.10	Transportes	100,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.12	Seguros	1 500,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.13.B0	Deslocações e estadas em território nacional	- €	- €	-	
	D.02.02.15	Formação	- €	- €	-	
	D.02.02.18	Vigilância e Segurança	1 250,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.20	Outros trabalhos especializados	1 000,00 €	- €	0,00%	
	D.02.02.25	Outros serviços	408,00 €	- €	0,00%	
				Subtotal D.02	55 000,00 €	3 300,00 € 6,00%
	D.06.02.03.H0	Fundo de Maneio	5 000,00 €	-	-	
				TOTAL	2 653 000,00 €	3 300,00 € 6,00%

Fonte: Decreto Legislativo Regional n.º 1/2023/A, de 5 de janeiro - ORAA 2023

(a) Mapa do Orçamento Inicial Despesa - ano 2023

(b) Mapa - Modificações Orçamentais-Dotações retidas/cativos/congela. - 2023

Na sequência da análise efetuada verifica-se que não existem evidências das decisões tomadas pelo dirigente máximo do serviço no que respeita a matérias da sua competência no âmbito da gestão do

Orçamento de Funcionamento da DRDR, nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD)³⁵.

A distribuição do orçamento não é efetuada mediante indicações por escrito que culminem na prática de atos administrativos, em conformidade com o disposto no artigo 150.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)³⁶ que dispõe que os atos administrativos devem ser praticados por escrito, desde que de outra forma não seja prevista por lei ou imposta pela natureza e circunstâncias do ato.

Devem, portanto, as decisões do dirigente máximo do serviço cumprir o preceituado no CPA, sob pena da eventual ineficácia das suas decisões.

2.2. PLANO DE INVESTIMENTOS PARA O ANO DE 2023 - DOTAÇÃO FINANCEIRA DA DRDR

No Plano Regional Anual para o ano de 2023, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 4/2023/A, de 13 de janeiro de 2023 consta o Programa 6- Economia Rural, com uma componente financeira (do Plano) na ordem dos 57.065.000€, distribuída por 3 Projetos³⁷:

6. Economia rural

6.1 - Investigação, inovação, capacitação e competitividade – 31.207.116,00€.

6.2 - Desenvolvimento sustentável, biodiversidade e alterações climáticas – 13.129.231,00€.

6.3 - Infraestruturas públicas de apoio ao setor produtivo – 12.728.653,00€.

À DRDR foram afetas, em conformidade com a sua área de competência³⁸, mas sem evidência de despacho de afetação, as seguintes ações no montante de 21.829.089,00€:

³⁵ Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual, adaptado à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 2/2005/A, de 29 de maio.

³⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua redação atual.

³⁷ Programa 6 – Economia Rural – Programação Financeira por Programa/Projeto – Investimento Público total de 107.898.967€ (componente do Plano 57.065.000€ e componente de outros fundos de 50.833.967€).

³⁸ Cfr. docs. a fls. 24 a 25 e 55 a 102.

Quadro V – Plano de Investimentos para o ano 2023 – dotação financeira por Ação

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Plano de Investimentos para o ano 2023 – dotação financeira por Ação				
Programa 6 – Economia Rural	Dotação Inicial (a)	Dotação Corrigida (b)	Execução (c)	Execução (%)
	21 829 089,00 €	25 821 906,00 €	24 944 678,54 €	96,60%
6.1.1 – Inovação e qualificação das explorações agrícolas	1 900 444,00 €	2 961 645,00 €	2 906 808,75 €	98,15%
6.1.2 – Medidas de apoio às produções locais	12 753 143,00 €	16 823 157,00 €	16 323 157,00 €	97,03%
6.1.12 – Inovação e qualificação da indústria agroalimentar	732 901,00 €	612 823,00 €	612 788,91 €	99,99%
6.1.16 – Potenciar o setor vitivinícola	55 380,00 €	55 380,00 €	49 068,96 €	88,60%
6.1.23 – Regimes de apoio à reestruturação de empresas agrícolas	500 000,00 €	- €	- €	-
6.2.2 – Agroambiente, clima e agricultura biológica	1 818 825,00 €	1 806 902,00 €	1 800 000,00 €	99,62%
6.2.11 – Apoio ao rendimento e resiliência da atividade agrícola	2 625 000,00 €	2 350 000,00 €	2 350 000,00 €	100,00%
6.2.12 – Apoio ao desenvolvimento local de base comunitária	724 548,00 €	424 548,00 €	424 500,00 €	99,99%
6.2.19 – Acompanhamento das intervenções comunitárias	718 848,00 €	787 451,00 €	478 354,92 €	60,75%

Fonte: (a) Programa 6 - inscrito no Decreto Legislativo Regional n.º 4/2023/A, de 13 de janeiro de 2023 - Plano Regional Anual 2023.

(b) e (c) Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023

Nota: No Relatório de Gestão 2023 o subprojeto 6.1.2 consta com 12.752.143,00€.

No Mapa Inicial da despesa 2023 consta o valor de 12.753.143,00€, correspondente ao Plano.

A dotação financeira afeta às ações da DRDR apresenta a seguinte distribuição pelos diferentes agrupamentos:

Quadro VI – Plano de Investimentos para o ano 2023 – dotação financeira por Agrupamento

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Plano de Investimentos para o ano 2023 – dotação financeira por Agrupamento					
Agrupamento	Designação	Dotação Inicial	Dotação Corrigida	Execução	Execução (%)
	Despesas Correntes	640 826,00 €	710 829,00 €	461 794,32 €	64,97%
D.01	Pessoal	12 000,00 €	12 000,00 €	7 029,76 €	58,58%
D.02	Aquisição de Bens e Serviços	602 326,00 €	660 729,00 €	421 317,57 €	63,77%
D.04	Transferências Correntes	26 500,00 €	38 100,00 €	33 446,99 €	87,79%
	Despesas de Capital	21 188 263,00 €	25 111 077,00 €	24 482 884,22 €	97,50%
D.07	Aquisição de Bens de Capital	78 022,00 €	76 622,00 €	16 560,60 €	21,61%
D.08	Transferências de Capital	21 110 241,00 €	25 034 455,00 €	24 466 323,62 €	97,73%
	Total	21 829 089,00 €	25 821 906,00 €	24 944 678,54 €	96,60%

Fonte: Decreto Legislativo Regional n.º 4/2023/A, de 13 de janeiro - Plano Regional Anual para o ano de 2023 - Verba no montante de 57.065.000€ destinada ao Programa 6 - Economia Rural.

Para uma dotação financeira inicial do Plano de Investimentos da DRDR de 21.829.089,00€ e uma dotação corrigida de 25.821.906,00€ a execução do Plano foi de 96,60%, correspondendo ao montante de 24.944.678,54€, com a seguinte distribuição por rubricas:

Quadro VII - Execução do Plano de Investimentos por Rubricas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Execução do Plano de Investimentos por rubricas em 2023							
Fonte	Act/proj	Rubrica	Designação	Dotação Inicial (a)	Dotação corrigida (b)	Execução (c)	Execução %
AO237	D.01.02.04.A0	Ajudas de Custo no estrangeiro		2 000,00 €	2 000,00 €	169,65 €	8,48%
	D.01.02.04.B0	Ajudas de Custo nacionais		10 000,00 €	10 000,00 €	6 860,11 €	68,60%
		Subtotal D.01		12 000,00 €	12 000,00 €	7 029,76 €	58,58%
	D.02.01.02	Combustíveis e Lubrificantes		7 000,00 €	7 000,00 €	3 644,48 €	52,06%
310	D.02.01.04	Limpeza e Higiene		10 000,00 €	6 000,00 €	2 622,44 €	43,71%
	D.02.01.07	Vestuário e Artigos Pessoais		3 000,00 €	3 000,00 €	730,90 €	24,36%
	D.02.01.08	Material de Escritório		5 000,00 €	13 400,00 €	9 363,06 €	69,87%
	D.02.01.14	Outro material- peças		3 000,00 €	3 000,00 €	370,21 €	12,34%
	D.02.01.15	Prémios, condecorações e ofertas		5 000,00 €	5 000,00 €	- €	0,00%
	D.02.01.17	Ferramentas e utensílios		500,00 €	500,00 €	38,99 €	7,80%
	D.02.01.18	Livros e documentação técnica		200,00 €	200,00 €	- €	0,00%
	D.02.01.21	Outros bens		8 000,00 €	8 000,00 €	2 515,12 €	31,44%
	D.02.02.01	Encargos das instalações		30 000,00 €	30 000,00 €	23 901,25 €	79,67%
	D.02.02.03	Conservação de Bens		10 000,00 €	10 000,00 €	4 833,23 €	48,33%
	D.02.02.08	Locação de outros bens		20 000,00 €	20 000,00 €	14 690,44 €	73,45%
	D.02.02.10	Transportes		4 000,00 €	1 660,00 €	102,76 €	6,19%
	D.02.02.12	Seguros		5 000,00 €	5 000,00 €	651,30 €	13,03%
	D.02.02.13.A0	Deslocações e estadas no estrangeiro		5 000,00 €	9 000,00 €	1 734,35 €	19,27%
	D.02.02.13.B0	Deslocações e estadas em território nacional		85 000,00 €	87 000,00 €	61 253,24 €	70,41%
	D.02.02.14	Estudos, pareceres, projetos e consultoria		30 000,00 €	30 860,00 €	30 860,00 €	100,00%
	D.02.02.15	Formação		7 000,00 €	2 640,00 €	2 337,00 €	88,52%
	D.02.02.16	Seminários, exposições e similares		30 000,00 €	10 263,00 €	7 772,49 €	75,73%
	D.02.02.17	Publicidade		6 000,00 €	5 100,00 €	2 946,56 €	57,78%
	D.02.02.18	Vigilância e Segurança		2 000,00 €	1 880,00 €	1 155,07 €	61,44%
	D.02.02.19	Assistência Técnica		321 626,00 €	390 726,00 €	246 294,68 €	63,04%
	D.02.02.19	Outros trabalhos especializados		5 000,00 €	5 000,00 €	- €	0,00%
	D.02.02.25	Outros Serviços		- €	3 500,00 €	3 500,00 €	100,00%
		Subtotal D.02		602 326,00 €	658 729,00 €	421 317,57 €	63,96%
AO238	D.04.06.00	Segurança social		1 500,00 €	9 000,00 €	8 287,07 €	92,08%
	D.04.08.02	Outras		25 000,00 €	29 100,00 €	25 159,92 €	86,46%
		Subtotal D.04		26 500,00 €	38 100,00 €	33 446,99 €	87,79%
	D.07.01.07	Equipamento de Informática		15 000,00 €	15 000,00 €	14 379,82 €	95,87%
	D.07.01.09	Equipamento Administrativo		5 000,00 €	5 600,00 €	2 180,78 €	38,94%
		Subtotal D.07		20 000,00 €	20 600,00 €	16 560,60 €	80,39%
		Sub Total Atividade AO237		660 826,00 €	729 429,00 €	478 354,92 €	65,58%
	D.08.01.02	Privadas		- €	1 968,00 €	- €	0%
	D.08.08.02	Outras		- €	4 934,00 €	- €	0%
		Sub Total Atividade AO238		- €	6 902,00 €	- €	0%
AO275	D.08.01.02	Privadas		100 000,00 €	93 864,00 €	85 785,43 €	91,39%
	D.08.08.02	Outras		800 444,00 €	1 153 878,00 €	1 107 120,32 €	95,95%
		Sub Total Atividade AO275		900 444,00 €	1 247 742,00 €	1 192 905,75 €	95,61%
	D.08.01.02	Privadas		200 000,00 €	- €	- €	0,00%
	D.08.08.02	Outras		200 000,00 €	- €	- €	0,00%
		Sub Total Atividade AO276		400 000,00 €	- €	- €	0,00%
	D.08.01.02	Privadas		25 000,00 €	45 800,00 €	45 780,48 €	99,96%
	D.08.08.02	Outras		30 380,00 €	9 580,00 €	3 288,48 €	34,33%
		Sub Total Atividade AO292		55 380,00 €	55 380,00 €	49 068,96 €	88,60%
	D.08.01.02	Privadas		200 000,00 €	- €	- €	0,00%
	D.08.08.02	Outras		300 000,00 €	- €	- €	0,00%
		Sub Total Atividade AO295		500 000,00 €	- €	- €	0,00%
		Subtotal D.08		1 855 824,00 €	1 310 024,00 €	1 241 974,71 €	94,81%
AO237	D.02.01.14	Outro material- peças		- €	2 000,00 €	- €	0,00%
		Subtotal D.02		- €	2 000,00 €	- €	0,00%
	D.07.01.07	Equipamento de Informática		58 022,00 €	48 022,00 €	- €	0,00%
	D.07.01.09	Equipamento Administrativo		- €	8 000,00 €	- €	0,00%
		Subtotal D.07		58 022,00 €	56 022,00 €	- €	0,00%
AO238	D.08.02.01	Bancos e Outras Instituições Financeiras		1 818 825,00 €	1 800 000,00 €	1 800 000,00 €	100,00%
	D.08.02.01	Bancos e Outras Instituições Financeiras		724 548,00 €	424 548,00 €	424 500,00 €	99,99%
AO275	D.08.02.01	Bancos e Outras Instituições Financeiras		1 000 000,00 €	1 713 903,00 €	1 713 903,00 €	100,00%
	D.08.02.01	Bancos e Outras Instituições Financeiras		732 901,00 €	612 823,00 €	612 788,91 €	99,99%
AO290	D.08.02.01	Bancos e Outras Instituições Financeiras		2 625 000,00 €	2 350 000,00 €	2 350 000,00 €	100,00%
	D.08.02.01	Bancos e Outras Instituições Financeiras		12 353 143,00 €	16 823 157,00 €	16 323 157,00 €	97,03%
AO276		Subtotal D.08		19 254 417,00 €	23 724 431,00 €	23 224 348,91 €	97,89%
		TOTAL		21 829 089,00 €	25 821 906,00 €	24 944 678,54 €	96,60%

Fonte: (a) Mapa do Orçamento Inicial Despesa - ano 2023
 (b) Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023
 (c) Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023

A dotação financeira de 21.829.089,00€ referente às ações afetas à DRDR no ano de 2023 foi distribuída pelos respetivos agrupamentos e rubricas, conforme Quadro VI e Quadro VII, sem que existam evidências da sua aprovação pelo dirigente máximo do serviço.

De acordo com a informação³⁹ da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento a proposta era apresentada pela própria em reunião presencial com o dirigente do serviço, sendo a mesma aprovada e validada verbalmente.

Na sequência da análise efetuada verifica-se que não existem evidências das decisões tomadas pelo dirigente máximo do serviço no que respeita a matérias da sua competência no âmbito da gestão do Plano de Investimentos da DRDR, nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente.

A distribuição das dotações financeiras não é efetuada mediante indicações por escrito que culminem na prática de atos administrativos, em conformidade com o disposto no artigo 150.º do Código do Procedimento Administrativo, que dispõe que os atos administrativos devem ser praticados por escrito, desde que de outra forma não seja prevista por lei ou imposta pela natureza e circunstâncias do ato.

Devem, portanto, as decisões do dirigente máximo do serviço cumprir o preceituado no CPA, sob pena da eventual ineficácia das suas decisões.

Em sede de contraditório e no que respeita às decisões não formalizadas pelo dirigente máximo do serviço relativamente à distribuição das dotações do Orçamento de Funcionamento, do Cativo e do Plano de Investimentos, a entidade alegou que:

"A distribuição das dotações do orçamento de funcionamento e do plano de investimentos, pelas respetivas rúbricas no ano de 2023, é uma competência dos cargos de direção superior de 1.º grau, no caso da DRDR do Diretor Regional ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro. Estabelece aquele artigo que cabe ao Diretor Regional "praticar todos os atos necessários ao normal funcionamento dos serviços e órgãos no âmbito da gestão de recursos humanos, financeiros, materiais e patrimoniais". Nos termos do estabelecido no artigo 74.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), ao abrigo do poder de direção, principal poder do superior hierárquico, este pode emitir ordens (comandos individuais e concretos que impõe determinada conduta a ser seguida) em matéria de serviço ao subalterno. O superior decide os critérios a seguir e impõe ao subalterno a adoção de certas condutas em determinados contextos e situações. Neste sentido, consideramos que o poder de

³⁹ Cfr. docs. a fls. 24 a 25.

dirigir ordens não carece de forma escrita prevista no artigo 150.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) sendo inerente ao desempenho do poder de direção (artigo 74.º da LGTFP). Assim, tratando-se de uma ordem hierárquica a distribuição das dotações do orçamento e do plano pelas respetivas rubricas no ano de 2023 não teria de assumir forma escrita. Acresce a este entendimento o facto de no que se refere ao subordinado, haver dever legal de obediência às instruções recebidas (alínea f) do n.º 2 e n.º 8 do artigo 73.º da LGTFP)."

Ora, as competências no âmbito da gestão orçamental e realização de despesas, previstas nas várias alíneas do n.º 3 do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, designadamente para afetar a dotação financeira nas correspondentes rubricas, enquadra-se na alínea b) do n.º 3 do artigo 7.º, e não na alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º, como agora exposto em sede de contraditório.

Acresce que, não se trata de uma mera autorização, ou seja, um ato pelo qual um órgão administrativo permite ao seu destinatário o exercício de uma competência que já detinha ou de um direito pré-existente, mas sim de uma competência própria daquele dirigente superior.

Portanto, sendo uma competência do dirigente máximo do serviço, deve este determinar, ainda que sob proposta dos serviços, os valores do orçamento para cada uma das rubricas. A ordem deve ser dada por escrito, pois trata-se, efetivamente, da prática de um ato administrativo.

De um ponto de vista formal, estes atos devem ser praticados, em regra, por escrito, desde que outra forma não seja prevista por lei ou imposta pela natureza e circunstâncias do ato (vide artigo 151.º do CPA). No caso em apreço, não se vislumbram quaisquer exceções para o afastamento da formalidade escrita.

Concluindo, a argumentação tecida pela entidade sobre esta matéria não colhe, dada a natureza das competências atribuídas ao dirigente máximo e ao rigor que se espera na tramitação de processos de índole orçamental, mantendo-se, assim, em tudo o exposto o já referido em PR.

2.2.1. PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA

Pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2021/A, de 3 de setembro de 2021, alterado pelo Decreto Regulamentar Regional nº 32/2023/A, de 23 de novembro é estabelecido o modelo de governação das reformas e dos investimentos do Plano de Recuperação e Resiliência destinados à Região Autónoma dos Açores (PRR-Açores).

Pela Resolução do Conselho do Governo n.º 269/2021, de 17 de novembro de 2021 são mandatados diversos membros do Governo Regional para procederem, enquanto beneficiários finais, à contratualização que se revelar necessária com a Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais (DRPFE), enquanto beneficiário intermediário, para a realização dos investimentos do Plano de Recuperação e Resiliência destinados à Região Autónoma dos Açores.

A 30 de novembro de 2021, entre a DRPFE, enquanto beneficiário intermediário, e a Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, enquanto beneficiário final, foi celebrado um

contrato de financiamento para a realização do "Investimento C05-i05-RAA - Relançamento Económico da Agricultura Açoriana". Desse contrato resultou que a Direção Regional do Desenvolvimento Rural é uma das entidades executoras.

Nesse seguimento foi assinado pela Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED]

[REDACTED], a 29 de junho de 2022 o Termo de Aceitação⁴⁰ que tem por objeto a execução, pela DRDR, da ação "Regimes de apoio à inovação de produtos e processos de produção e organização, à transição verde e transição digital, destinados à reestruturação das explorações agrícolas", da "Medida C05-i05-RAA-m01 - apoios diretos à recuperação e resiliência das empresas", enquadrada no "Investimento C05-i05-RAA - Relançamento Económico da Agricultura Açoriana".

De acordo com as informações da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e Planeamento, a ação do Plano de Investimentos 2023 afeta à DRDR correspondente ao PRR é a ação 6.1.23⁴¹ – Regimes de apoio à reestruturação de empresas agrícolas, que no ano de 2023 teve uma dotação inicial de 500.000,00€, mas sem execução no ano em apreço.

Em sede de contraditório a entidade alegou os constrangimentos inerentes à não execução do Plano de Recuperação e Resiliência, facto este que em nada altera o relato efetuado em sede de PR.

2.3. ORÇAMENTO GLOBAL (DESPESA) DA DRDR PARA O ANO DE 2023

Atento o Orçamento de Funcionamento e a dotação financeira do Plano de Investimentos para o ano de 2023 a Direção Regional do Desenvolvimento Rural apresenta um Orçamento Global para o exercício económico em causa na ordem dos 28.681.906,00€, distribuídos do seguinte modo pelos diferentes agrupamentos:

⁴⁰ Cfr. docs. a fls. 103 a 113.

⁴¹ Cfr. docs. a fls. 110 a 113.

Quadro VIII – Orçamento Global da DRDR para o ano de 2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Orçamento Global e Execução no ano de 2023					
Agrupamento	Designação	Dotação Inicial	Dotação Corrigida	Execução	Execução (%)
	Despesas Correntes	3 293 826,00 €	3 570 829,00 €	3 301 019,82 €	92,44%
D.01	Pessoal	2 605 000,00 €	2 815 800,00 €	2 809 442,20 €	99,77%
D.02	Aquisição de Bens e Serviços	657 326,00 €	711 929,00 €	458 130,63 €	64,35%
D.04	Transferências Correntes	31 500,00 €	43 100,00 €	33 446,99 €	77,60%
	Despesas de Capital	21 188 263,00 €	25 111 077,00 €	24 482 884,22 €	97,50%
D.07	Aquisição de Bens de Capital	78 022,00 €	76 622,00 €	16 560,60 €	21,61%
D.08	Transferências de Capital	21 110 241,00 €	25 034 455,00 €	24 466 323,62 €	97,73%
	Total do Orçamento	24 482 089,00 €	28 681 906,00 €	27 783 904,04 €	96,87%

Fonte: Decreto Legislativo Regional n.º 1/2023/A, de 5 de janeiro - ORAA 2023

Decreto Legislativo Regional n.º 4/2023/A, de 13 de janeiro - Plano Regional Anual para o ano de 2023

Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023

A execução do orçamento global da DRDR foi de 96,87%, correspondente a um montante de 27.783.904,04€.

3. DO CUMPRIMENTO DAS REGRAS INERENTES AO CICLO DA DESPESA

3.1. CIRCUITO DA DESPESA NA DRDR

Os procedimentos relativos à realização das despesas na DRDR devem constar da sua Norma de Controlo Interno (NCI).

A DRDR tem um Manual de Controlo Interno, aprovado pelo Regulamento de Controlo Interno (RCI), a 04 de julho de 2022⁴², que alude aos seguintes pontos: “Fases e procedimentos da despesa”, “Execução do orçamento da despesa”, “Fases da Despesa”, “Fundo de Maneio”, “Critérios de Valorimetria”, “Processamento de Remunerações, abonos e descontos”.

O referido MCI descreve e esquematiza teoricamente os procedimentos a que obedecem as despesas públicas, ou seja, aborda primeiramente as várias formas de classificação da despesa, descreve sumariamente as diferentes fases da despesa e projeta o seu tratamento contabilístico, replicando o enquadramento legal.

O MCI faz também um enquadramento teórico da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso e estabelece os procedimentos inerentes à assunção de compromissos plurianuais. Seguidamente às “Fases da Despesa”, o Manual dispõe sobre o funcionamento do “Fundo de Maneio”, onde faz, uma vez mais, um enquadramento normativo e teórico, e esquematiza o seu processo e tratamento

⁴² Conforme análise efetuada no Ponto 4 do Presente Capítulo.

contabilístico, o que também acontece com o descritivo teórico dos “Critérios de Valorimetria”. O “Processamento de remunerações/abonos e descontos”, considerado também um processo de despesa, é descrito detalhadamente e são mencionados os suportes informáticos usados, a responsabilidade de cada departamento e o circuito a que deve respeitar o processamento de informação.

O objeto da presente auditoria foca-se no cumprimento das regras inerentes ao ciclo da despesa, é, por isso, fundamental perceber de que forma se processa este ciclo na DRDR. Através do MCI da entidade não é possível aferir o circuito e os procedimentos da despesa, assim como não é possível identificar qual o departamento onde se iniciam os processos de despesa e quais os responsáveis intervenientes nesta corrente, a sua respetiva função e responsabilidade. Neste sentido, e de forma a compatibilizar o circuito do procedimento da despesa com a amostra selecionada, solicitou-se a descrição (verbal e escrita) do circuito da despesa efetivamente realizado na prática da atividade da DRDR, dado que, o MCI não especifica o ciclo da despesa ajustado ao funcionamento da DRDR.

Na prática e, em conformidade com a Declaração⁴³ da Chefe de Divisão da DAFP, a aquisição de bens e serviços pode iniciar-se de diferentes formas, dependendo do tipo de aquisição. A sinalização de qualquer necessidade aquisitiva é despoletada por qualquer trabalhador junto do seu superior hierárquico, que, por sua vez, faz o respetivo pedido à DAFP, quer seja de forma escrita, quer seja de forma presencial. Nesta sequência, a Chefe de Divisão da DAFP dá indicações expressas para se pedirem orçamentos, iniciando-se assim o processo de despesa. A DAFP, é, pois, o departamento que alberga a responsabilidade da execução e processamento de todos os procedimentos de aquisição de bens e serviços na DRDR.

Ainda de acordo com a Declaração da Chefe de Divisão da DAFP, existem alguns serviços que são anualmente adquiridos pela DRDR, tais como a aquisição de passagens e alojamento para os trabalhadores, no âmbito do desenvolvimento das suas atividades, e a aquisição da prestação de serviços provida pelo fornecedor Digidelta, Lda. que visa dar o desenvolvimento necessário às aplicações informáticas, essenciais para a prática das atividades da DRDR. A iniciativa para aquisição destes serviços parte sempre da DAFP, que informa superiormente dessa necessidade e prepara os respetivos procedimentos com vista à sua execução. A DAFP tem como responsabilidade, perante os orçamentos recolhidos, verificar a existência de cabimento, solicitar autorização para a realização da despesa, quer seja por e-mail quer seja verbalmente de acordo com a respetiva competência, para que assim seja iniciado o processo de aquisição no sistema de Gestão de Recursos Financeiros Partilhada (GeRFIP)⁴⁴. A DAFP, afirma ter apoio jurídico da Divisão de Informação e Acompanhamento dos Programas Comunitários (DIAPC), para as aquisições feitas através do ajuste direto.

⁴³ Cfr. docs. a fls. 114 a 116.

⁴⁴ Sistema informático que gere financeira e contabilisticamente os movimentos contabilísticos e patrimoniais gerados pela execução das operações.

Em sede de contraditório a entidade informou que:

"A revisão do manual de controlo interno encontra-se em curso de acordo com os normativos legais em vigor, por forma a refletir os procedimentos no âmbito da realização da despesa na DRDR".

Tomou-se conhecimento do descrito pela entidade, contudo o exposto no contraditório em nada altera o Relato efetuado em sede de Projeto de Relatório.

3.2. CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Atento o objeto da presente ação inspetiva, a observância das regras legalmente previstas inerentes à realização de despesa pública incidiu sobre o Agrupamento Económico 02.00.00 – «Aquisição de bens e serviços».

Na análise à execução do orçamento da DRDR verificou-se que a despesa paga no ano de 2023 no Agrupamento 02.00.00 – «Aquisição de bens e serviços» incluía despesa de anos anteriores e despesa do próprio ano, desagregada nos seguintes montantes:

Quadro IX - Despesas Pagas no Agrupamento D.02 no ano de 2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Despesas Pagas no Agrupamento D.02 no ano de 2023				
Agrupamento	Designação	Despesas Pagas		Total
		Ano	Anos Anteriores	
D.02	Aquisição de Bens e Serviços	225 195,20 €	232 935,43 €	458 130,63 €
Peso da despesa do ano e de anos anteriores na despesa total paga		49,16%	50,84%	-

Fonte: Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023

A despesa realizada e paga no ano de 2023 representou 49,16% do total da despesa paga, ficando os restantes 50,84% a dever-se ao pagamento no ano de 2023 de despesa transitada de anos anteriores.

Na seleção dos processos a analisar foram considerados dois pressupostos, designadamente (1) despesa realizada e paga no ano de 2023 no Agrupamento 02.00.00 – «Aquisição de bens e serviços», e (2) processos de despesa de valor superior a 861,00€⁴⁵.

⁴⁵ Tomou-se por referência o valor fixado para a Retribuição Mínima Mensal Garantida na Região Autónoma dos Açores a partir de 1/01/2024, determinado nos termos dos artigos n.ºs 273.º e 274.º do Código do Trabalho; do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2002/A, de 10 de abril, republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 37/2023/A, de 20 de outubro e do Decreto-Lei n.º 107/2023, de 17 de novembro.

Nesse sentido, a amostra sobre a qual incidiu a presente verificação foi constituída por um total de 41 processos de despesa, no valor global de 148.930,20€ (com iva incluído), identificados infra no Quadro X – Amostra por Rubricas, sendo a amostra representativa de 79,97% (em termos de valor) daquele universo, conforme quadro seguinte:

Quadro X – Amostra por Rubricas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Amostra por Rubrica							
Rubrica		Execução Despesa Realizada e Paga no ano de 2023	Amostra	Representatividade da Amostra (em valor)	Total processos na rubrica de despesa realizada e paga no ano de 2023	Total processos amostra	Representatividade da Amostra (em número de processos)
D 02 01 04	Limpeza e Higiene	3 642,13 €	1 073,89 €	29,49%	15	1	6,67%
D 02 01 08	Material de Escritório	5 114,76 €	2 714,40 €	53,07%	14	1	7,14%
D 02 02 02	Limpeza e Higiene	23 465,75 €	14 397,30 €	61,35%	25	10	40,00%
D 02 02 03	Conservação de Bens	3 448,96 €	995,69 €	28,87%	11	1	9,09%
D 02 02 04	Locação de Edifícios	919,20 €	919,20 €	100,00%	1	1	100,00%
D 02 02 08	Locação de Outros Bens	10 448,76 €	10 448,76 €	100,00%	10	10	100,00%
D 02 02 13 A	Deslocações e Estadas	1 734,35 €	1 732,35 €	99,88%	2	1	50,00%
D 02 02 13 B	Deslocações e Estadas	32 716,43 €	14 181,73 €	43,35%	89	11	12,36%
D 02 02 15	Formação	2 587,00 €	2 337,00 €	90,34%	3	1	33,33%
D 02 02 16	Seminários, Exposições	2 644,98 €	1 190,00 €	44,99%	11	1	9,09%
D 02 02 19	Assistência Técnica	99 508,28 €	98 939,88 €	99,43%	4	3	75,00%
TOTAL		186 230,60 €	148 930,20 €	79,97%	185	41	22,16%

Fonte: Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023.

Ficheiro excel "12. pagamentos" remetido pela entidade por email a 17/07/2024.

Nota: As rubricas no quadro são apenas os objetos da amostra, não incluem todas as rubricas que tiveram realização de despesa e pagamentos no ano de 2023.

Os processos de despesa alvo da amostra foram extraídos da listagem⁴⁶ disponibilizada pela entidade⁴⁷, referente a todos os pagamentos efetuados no ano de 2023, da qual se expurgaram os pagamentos efetuados no ano de 2023 referentes à despesa transitada de anos anteriores, atendendo-se apenas aos pagamentos realizados no ano de 2023 referentes à despesa realizada no próprio ano.

Não obstante os critérios inicialmente definidos para a amostra a observar houve a necessidade, no decurso dos trabalhos de campo, de alargar o âmbito da amostra a outros processos correlacionados com a mesma, encontrando-se a sua análise inserida no presente relato nas respetivas rubricas económicas, designadamente no Ponto 3.3. deste Capítulo, do presente relato.

⁴⁶ Cfr. docs. a fls. 117 a 138.

⁴⁷ Ficheiro Excel "12. pagamentos" remetido pela entidade por email a 17/07/2024.

À amostra definida foi ainda acrescentada a análise à constituição, funcionamento e despesa realizada e paga pela entidade ao abrigo do Fundo de Maneio no ano de 2023.

Acresce ao exposto, a análise efetuada à “Aquisição de equipamento Informático no ano de 2023”, conforme consta no Ponto 3.4.2 do presente Capítulo, deste relato.

3.3. ANÁLISE AO CICLO DA DESPESA DA AMOSTRA

A análise aos processos alvo da amostra será efetuada à luz dos normativos legais aplicáveis à realização da despesa, elencados no Ponto 1 do Capítulo I do presente relato, com incidência sobre o ciclo orçamental da despesa, que deverá obedecer às seguintes fases⁴⁸ executadas de forma sequencial: inscrição de dotação orçamental, cabimento, compromisso, obrigação e pagamento, sem prejuízo de eventuais reposições abatidas aos pagamentos que para além de corrigirem os pagamentos podem igualmente corrigir todas as fases a montante até ao cabimento. Cada uma destas fases deve ser rigorosamente controlada para assegurar que os recursos são utilizados de forma adequada e em conformidade com as normas legais e regulamentares.

Para melhor traduzir as várias fases do ciclo da despesa e transportar o conteúdo assente nas definições previstas no parágrafo 5, da NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental, remete-se para o seguinte resumo:

Quadro XI – Momentos de Reconhecimento das Fases do Ciclo da Despesa

Fases	Reconhecimento
Inscrição da dotação orçamental	Momento de reconhecimento da abertura do orçamento da despesa
Cabimento	Momento em que se decide assumir uma despesa após verificação de dotação disponível, assegura a fase do compromisso
Compromisso	Momento da assinatura do contrato, da nota de encomenda ou requisição, ou momento da fatura quando não houver ato anterior. Acontece em contrapartida do fornecimento de bens e serviços.
Obrigação	Momento da receção e conferência da fatura ou da entrega do bem ou serviço
Pagamento	Momento do pagamento (exfluxo de caixa)

Fonte: SNC-AP, aprovado pelo DL n.º 192/2015, de 11 de setembro

As diferentes etapas desempenham um papel específico no processo orçamental e estão sujeitas a regras e procedimentos definidos pela legislação aplicável em vigor.

⁴⁸ Em conformidade com o parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.

Importa, pois, fazer esta análise detalhada, porque permite avaliar a eficiência na alocação de recursos, permite identificar possíveis constrangimentos ou ineficiências no processo de despesa, averiguar da sua conformidade com as normas legais em vigor e contribuir para a promoção da transparência na gestão e execução destes processos.

Na execução do orçamento e nas operações contabilísticas a DRDR utiliza o sistema informático - GeRFIP. Este software especializado, faz a gestão de forma integrada das transações financeiras e contabilísticas, processa automaticamente os movimentos patrimoniais, e regista em tempo real, as operações à medida que são executadas.

Na utilização deste sistema informático, a DRDR possui apenas um utilizador em nome da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], que por sua vez é partilhado com mais quatro colaboradores afetos à sua Divisão, [REDACTED]

[REDACTED]⁴⁹. Esta partilha de utilizador viola a segurança da informação, possibilita o acesso a informação privilegiada ou de acesso restrito, impossibilita o rastreamento das ações e quebra a segregação de funções, na medida em que permite que uma única pessoa execute todas a ações, quando estas deveriam ser separadas. Acresce ainda sobre esta partilha de utilizador, o facto de dificultar a atribuição de responsabilidade por erros ou atos ilícitos. O apuramento da responsabilidade, vê-se assim limitado às assinaturas apostas nos documentos criados para efeito de concretização da cadeia de despesa.

No contraditório apresentado foi alegado o seguinte:

"A competência para a atribuição dos utilizadores do sistema de gestão financeira e orçamental GERFIP é da competência da DROT que por sua vez atribuiu a esta DR apenas um utilizador. Consideramos que qualquer esclarecimento relativo à atribuição de uma única senha de utilizador à DRDR deve ser prestado pela DROT enquanto entidade gestora da plataforma".

O contraditório oferecido não faz alterar o relato efetuado em sede de PR, reiterando-se novamente para a importância de a entidade corrigir a situação detetada.

Para a amostra selecionada foram solicitadas à DAFP os originais dos denominados "Processos de Despesa", a ser objeto de análise no âmbito da presente auditoria. Salienta-se que os processos foram pedidos de forma faseada, consoante decorreram os trabalhos de campo.

Conforme discorre do n.º 2 do artigo 4.º da Execução do Orçamento da Região para o ano de 2023, "*Os processos de despesa devem ser instruídos com toda a documentação de suporte necessários à sua justificação, incluindo evidências da verificação prévia da conformidade legal e factual (...)*".

⁴⁹ Cfr. doc. a fl. 298.

Na DRDR a organização do arquivo documental mostrou-se ineficiente, uma vez que a informação não se encontrava organizada de forma sistematizada e integral por processo. O suporte documental dos “Processos de despesa” na DRDR não reflete a tramitação processual a que está sujeito um processo de despesa.

Os processos de despesa consultados não se encontravam instruídos com todos os documentos inerentes ao ciclo da despesa, designadamente o documento do Compromisso, do Pedido de Autorização de Pagamento (PAP), do Pedido de Libertação de Crédito (PLC), do Comprovativo de Pagamento e, nos casos aplicáveis, os documentos da Reposição Abatida aos Pagamentos (RAP). Estes documentos tiveram de ser solicitados à posteriori, para que o processo se desse por completo, e aí sim, se encontrassem reunidas as condições para ser efetuada a sua análise.

Desta feita, e concluída a instrução integral dos processos, foram pedidas fotocópias dos mesmos, seguindo-se no imediato o relato da análise efetuada em ordem às rúbricas apreciadas.

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

“O cumprimento de todas as fases referentes ao ciclo da despesa é garantido pelo sistema de gestão orçamental, financeira e patrimonial GERFIP, plataforma informática utilizada pelo Governo Regional dos Açores (GRA) e gerida pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP). Esta plataforma permite a consulta de todos os documentos que instruem todo e qualquer processo orçamental. Sendo a obrigatoriedade da utilização da plataforma decorrente de instrução do GRA e sendo o sistema transversal a todos os serviços regionais, consideramos que qualquer esclarecimento relativo a eventuais falhas no funcionamento da plataforma deve ser prestado pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT) enquanto entidade gestora da plataforma. A existirem as falhas apontadas as mesmas devem ser objeto de orientação escrita, a prestar a todos os serviços públicos utilizadores do GERFIP, que esclareça a forma de suprimento daquelas”.

Não obstante as alegações oferecidas em sede de contraditório, mantém-se o relato efetuado em sede de PR.

3.3.1. RUBRICA 02.01.04 - LIMPEZA E HIGIENE

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 4.646,01€, sendo 3.642,13€ referentes a despesa paga do ano e, 1.003,88€ referente a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foi objeto de amostra 1 processo⁵⁰ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 1.073,89€, representando aproximadamente 30% da despesa executada e paga no ano.

⁵⁰ Cfr. docs. a fls. 299 a 321.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu material de limpeza ao fornecedor ROGA – Representações Unipessoal, Lda.⁵¹, através da fatura n.º FTFA.2023/6460, de 2/10/2023, no valor de 1.073,89€, verificando-se que:

- 1)** A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
- 2)** A realização do processo da despesa, desde o cabimento à emissão da fatura, ocorreu no dia 2/10/2023, em aparente cumprimento das diferentes fases a que está sujeito o ciclo da despesa. Não é, contudo, possível aferir do cumprimento da fase da obrigação, pois não se encontra na instrução do processo a guia de remessa/transporte ou a conferência sobre a respetiva fatura, que permita comprovar da efetiva data e conformidade da receção dos bens. A inexistência do momento do reconhecimento da obrigação e a evidência da conferência da fatura e da correta receção dos bens e ou da prestação do serviço consubstancia uma irregularidade à luz do disposto no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.
- 3)** Na fatura em análise observa-se o número da Nota de Encomenda que por sua vez contém o número de compromisso.
- 4)** Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
- 5)** Não obstante o processo ter sido instruído ao abrigo do regime simplificado do ajuste direto, previsto no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, tal não justifica a omissão escrita para a necessidade da aquisição em causa, conforme prevê o artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos⁵², o que se verifica no presente caso.

3.3.2. RUBRICA 02.01.08 - MATERIAL DE ESCRITÓRIO

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 9.363,06€, sendo 5.114,76€ referente a despesa paga do ano e, 4.248,30€ referente a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foi objeto de amostra 1 processo⁵³ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 2.714,40€, representando aproximadamente 53% da despesa executada e paga no ano.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu 60 suportes de ecrã ao fornecedor Escritório Digital – Representações, Lda.⁵⁴, através da fatura n.º FTFA.AH22/11249, de 24/07/2023, no valor de 2.714,40€, verificando-se que:

- 1)** A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.

⁵¹ Único orçamento constante no processo é o do fornecedor ROGA – Representações Unipessoal, Lda.

⁵² Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual.

⁵³ Cfr. docs. a fls. 322 a 337.

⁵⁴ Único orçamento constante no processo é o do fornecedor Escritório Digital – Representações, Lda.

2) A realização do processo da despesa, desde o cabimento até ao compromisso, ocorreu no dia 30/05/2023, sendo que a fatura tem data de emissão de 24/07/2023, em aparente cumprimento das diferentes fases a que está sujeito o ciclo da despesa. Não é, contudo, possível aferir do cumprimento da fase da obrigação, pois não se encontra na instrução do processo a guia de remessa/transporte ou a conferência sobre a respetiva fatura, que permita comprovar da efetiva data e conformidade da receção dos bens.

A inexistência do momento do reconhecimento da obrigação e a evidência da conferência da fatura e da correta receção dos bens e ou da prestação do serviço consubstancia uma irregularidade à luz do disposto no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.

3) Na fatura em análise observa-se o número de compromisso emitido a 30/05/2023 para fazer face à despesa em questão.

4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

5) Não obstante o processo ter sido instruído ao abrigo do regime simplificado do ajuste direto, previsto no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, tal não justifica a omissão escrita para a necessidade da aquisição em causa, conforme prevê o artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos, o que se verifica no presente caso.

3.3.3. RUBRICA 02.02.02 - LIMPEZA E HIGIENE

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 23.465,75€, sendo que este valor respeita na sua totalidade a despesa paga do ano, não existindo despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foram objeto de amostra 10 processos⁵⁵ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 14.397,30€, representando aproximadamente 62% da despesa executada e paga no ano.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu a “mensalidade serviço de limpeza afeto a esta Direção Regional - janeiro a dezembro 2023” ao fornecedor Correntes de Harmonia Unipessoal Lda.⁵⁶ A prestação do serviço no ano de 2023 deu lugar à emissão de 12 faturas, conforme constam no seguinte quadro:

⁵⁵ Cfr. docs. a fls. 338 a 422.

⁵⁶ Não há evidências no processo de consulta efetuada a outro fornecedor.

Quadro XII – Execução da Despesa – Fornecedor Correntes de Harmonia Unip., Lda

Fatura				Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)				Pagamento			N.º Dias entre data de emissão da fatura e Pagamento
N.º	Data emissão	Valor	Data vencimento fatura	N.º	Data	Valor	Autorização	N.º	Data	Valor	
FT 2023/54	6/2/23	1 439,73 €	S/I	1000000046	16/2/23	1 439,73 €		2140000355	21/02/23	1 439,73 €	15
FT 2023/64	1/3/23	1 439,73 €		1000000071	16/3/23	1 439,73 €		2140000757	21/03/23	1 439,73 €	20
FT 2023/103	1/4/23	1 439,73 €		1000000130	16/5/23	2 879,46 €		2140000938	23/05/23	1 439,73 €	52
FT 2023/134	2/5/23	1 439,73 €		1000000156	16/6/23	1 439,73 €		2140000939	23/05/23	1 439,73 €	21
FT 2023/183	1/6/23	1 439,73 €		1000000176	14/7/23	1 439,73 €		2140000979	21/06/23	1 439,73 €	20
FT 2023/192	1/7/23	1 439,73 €		1000000200	16/8/23	1 439,73 €		2140001039	20/07/23	1 439,73 €	19
FT 2023/239	1/8/23	1 439,73 €		1000000212	15/9/23	1 439,73 €		2140001260	21/08/23	1 439,73 €	20
FT 2023/269	1/9/23	1 439,73 €		1000000237	16/10/23	1 439,73 €		2140001297	22/09/23	1 439,73 €	21
FT 2023/295	2/10/23	1 439,73 €		1000000272	17/11/23	1 439,73 €		2140001642	20/10/23	1 439,73 €	18
FT 2023/328	2/11/23	1 439,73 €						2140001788	22/11/23	1 439,73 €	20
Despesa paga em 2023	14 397,30 €					14 397,30 €				14 397,30 €	
FT 2023/339	4/12/23	1 439,73 €		1000000283	19/12/23	2 879,46 €		2140001824	03/01/24	1 439,73 €	30
FT 2023/345	4/12/23	1 439,73 €		1000000283				2140001825	03/01/24	1 439,73 €	30
Despesa paga em 2024	2 879,46 €					2 879,46 €				2 879,46 €	
Total	17 276,76 €				Total	17 276,76 €			Total	17 276,76 €	

Fonte: Processos Físicos da Despesa

Verificando-se que:

- 1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
- 2) A realização do processo da despesa, desde o cabimento até ao compromisso, ocorreu no dia 23/01/2023, sendo que as faturas foram emitidas com datas posteriores de forma sequencial em função do serviço prestado mensalmente, em aparente cumprimento das diferentes fases a que está sujeito o ciclo da despesa. Não é, contudo, possível aferir do cumprimento da fase da obrigação, pois não se encontra na instrução do processo documento que permita aferir da efetiva prestação do serviço nem a sua conferência sobre a respetiva fatura.
A inexistência do momento do reconhecimento da obrigação e a evidência da conferência da fatura e da correta receção dos bens e ou da prestação do serviço consubstancia uma irregularidade à luz do disposto no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.
- 3) Nas faturas em análise observa-se o número de compromisso emitido a 23/01/2023 para fazer face à despesa em questão.
- 4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, ainda que as faturas emitidas pelo fornecedor não apresentem data de vencimento, constata-se que no total dos pagamentos efetuados, o prazo máximo atingido para o pagamento foi de 52 dias a contar da data de emissão da fatura.
- 5) Relativamente às duas últimas faturas do Quadro XII – Execução da Despesa – Fornecedor Correntes de Harmonia (FT 2023/339 e FT 2023/345) o seu pagamento transitou para o ano de 2024.
- 6) Da instrução do processo da despesa não consta justificação para a necessidade da aquisição em causa, em incumprimento do disposto no artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos, que dispõe

que a decisão de contratar deve ser fundamentada, consubstanciando assim uma irregularidade. Uma vez que, não há fundamentação para esta aquisição de serviços, ficam por apurar os termos e as condições a que fica o fornecedor vinculado à sua prestação, sendo que a única informação que se consegue obter consta no descriptivo das faturas onde é referido “Janeiro de 2023: Serviço de limpeza de segunda a sexta com 2 Pessoas durante 4h00/dia”.

Apesar desta prestação de serviços ser imprescindível para o bom funcionamento dos serviços da DRDR, esta contratação de caráter anual não é devidamente planeada e acautelada. A prestação de serviços em causa acontece desde o início do mês de janeiro de 2023, enquanto a DRDR apenas no dia 18 de janeiro faz o contato com a empresa⁵⁷, que se supõe seja a mesma que prestava o serviço no ano de 2022, dado que é dirigido um e-mail ao fornecedor, pela [REDACTED], a questionar se mantém o mesmo valor relativamente ao praticado no ano anterior, com vista a apurar o valor mensal a praticar no ano de 2023. Ainda assim, o procedimento para o início da despesa acontece apenas a 23/01/2023, com o Número de Processo de Despesa (NPD) A025034302, emitido por [REDACTED], em desrespeito pelas fases do ciclo da despesa, no que concerne à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso relativamente à despesa referente ao mês de janeiro de 2023.

Nos termos da alínea g) n.º 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho⁵⁸, compete à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento “Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis.”. Determinando o n.º 2 do mesmo artigo que a DAFP é dirigida por um chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, à data [REDACTED].

Nos termos do n.º 4 do artigo 8.º do diploma de Execução Orçamental para o ano de 2023 “os dirigentes dos serviços e organismos da administração pública regional ficam responsáveis pelos encargos contraídos que não observem as normas legais aplicáveis à realização das despesas públicas”.

No caso em concreto, a autorização para a realização da despesa, foi da responsabilidade da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED] e a autorização de pagamento da responsabilidade da Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED].

Assim sendo, verificou-se que a aquisição dos serviços de limpeza constantes da fatura n.º FT 2023/54, de 6/02/2023, no valor de 1.439,73€, conforme se verifica no Quadro XII – Execução da Despesa – Fornecedor Correntes de Harmonia Unip., Lda. foi realizada sem o devido cabimento prévio, sem autorização e sem o respetivo compromisso, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado, pelo parágrafo 5,

⁵⁷ Cfr. docs. a fls. 339 a 343.

⁵⁸ Aprova a orgânica e o quadro do pessoal dirigente, de direção específica e de chefia da Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural.

da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCPA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA, no que respeita à despesa referente ao mês de janeiro de 2023.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,

Em sede de contraditório e no que respeita à violação das fases do ciclo da despesa, pela irregular e extemporânea instrução dos respetivos processos contabilísticos, a entidade alega que:

"(...) previamente à inscrição das despesas referentes a 2023, foi necessário inscrever as despesas transitadas de 2022 (documentos n.º 16⁵⁹). Conforme instruções emitidas pela DROT (documento n.º 16) só a 18 de janeiro de 2023 e após a contabilização da despesa transitada, é que a DRDR tomou conhecimento do orçamento disponível aquele ano. Assim, só após aquela data foi possível iniciar os procedimentos inerentes ao ciclo da despesa. As faturas ou obrigações alvo de amostra têm data posterior ao compromisso e há indicação do mesmo na fatura, logo foram cumpridas as fases do ciclo da despesa (...).".

Embora entendíveis as alegações apresentadas pela entidade, no processo aqui em análise houve lugar à prestação efetiva do serviço, no mês de janeiro de 2023, sem que estivesse assegurado o respetivo cabimento, autorização da despesa e compromisso até ao dia 23 do próprio mês, ainda que a entidade só tenha tido orçamento disponível a 18 de janeiro de 2023. Ora, o agora alegado, não faz alterar o relatado em sede de PR, pelo que, se mantém a eventual responsabilidade financeira contante do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

⁵⁹ Cfr. docs. a fls. 1867 a 1873.

3.3.4. RUBRICA 02.02.03 – CONSERVAÇÃO DE BENS

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 6.221,41€, sendo 3.448,96€ referentes a despesa paga do ano e 2.772,45€ referente a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foi objeto de amostra 1 processo⁶⁰ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 995,69€, representando aproximadamente 29% da despesa executada e paga no ano.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu “Reparação de Casas de banho da Direção Regional” ao fornecedor Ampermania Terceira Açores, Lda⁶¹, através da fatura n.º FTFA.GER1/69861, de 01/02/2023, no valor de 995,69€, verificando-se que:

- 1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
- 2) No processo da despesa verifica-se que o cabimento, a autorização da despesa, o compromisso e a emissão da Nota de Encomenda aconteceram no dia 31/01/2023, que a fatura do fornecedor foi emitida a 01/02/2023, um dia depois da emissão da Nota de Encomenda e que o pagamento da despesa ocorreu a 21/02/2023, em aparente cumprimento do ciclo da despesa.

Contudo, no processo está omissa o prazo para a execução da obra/n.º de horas de trabalho, assim como qualquer evidência da conferência da sua execução, sendo que quanto a isto informa a DRDR que “.... a evidência da receção/execução da obra de reparação, foi realizada visualmente. Temos um assistente operacional que acompanha este tipo de trabalhos e verifica se no final o mesmo ficou executado, não há relatório escrito.”⁶².

Pelo que, a instrução do processo afigura-se em conformidade com o cumprimento do ciclo orçamental da despesa, no que respeita às fases da inscrição de dotação orçamental, do cabimento e do compromisso, contudo não está em conformidade no que respeita à fase da obrigação, porquanto não existem quaisquer evidências no processo acerca da conferência e da validação da faturação e da sua conformidade para o efetivo pagamento.

A inexistência do momento do reconhecimento da obrigação e a evidência da conferência da fatura e da correta receção dos bens e ou da prestação do serviço consubstancia uma irregularidade à luz do disposto no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.

- 3) Na fatura em análise observa-se o número da Nota de Encomenda que por sua vez possui o número de compromisso associado ao processo.
- 4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

⁶⁰ Cfr. docs. a fls. 423 a 441.

⁶¹ Único orçamento constante no processo é o do fornecedor Ampermania Terceira Açores, Lda.

⁶² Cfr. docs. a fls. 1632 a 1634.

5) Não obstante o processo ter sido instruído ao abrigo do regime simplificado do ajuste direto, previsto no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, tal não justifica a omissão escrita para a necessidade da aquisição em causa, conforme prevê o artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos, o que se verifica no presente caso.

3.3.5. RUBRICA 02.02.04 – LOCAÇÃO DE EDIFÍCIOS

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 919,20€ referente a despesa realizada e paga do próprio ano.

Nesta rubrica foi objeto de amostra o único processo⁶³ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 919,20€, representando a amostra a totalidade da despesa.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu “Condomínio DRDR/PDL – Ano 2023” ao fornecedor Condomínio Edifício Vasco da Gama, no valor de 919,20€, com a seguinte tramitação:

Quadro XIII – Execução da Despesa - Fornecedor Condomínio Edifício Vasco da Gama

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Execução da rubrica 02.02.08 - fornecedor - Condomínio Edifício Vasco da Gama																						
NPD				Cabimento			Autorização			Compromisso			Fatura			Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)				Pagamento		
N.º	Data	Valor	Responsável pela proposta de despesa	N.º	Data	Valor	Data	Responsável	N.º	Data	Valor	N.º	Data emissão	Valor	N.º	Data	Valor	Autorização	N.º	Data	Valor	
A025035003	10/7/23	919,20 €	[REDACTED]	DV42300951	10/7/23	919,20 €	10/07/2023	[REDACTED]	DV52300983	11/7/23	919,20 €	CONDOMÍNIO 2023	11/7/23	919,20 €	1000000200	16/8/23	919,20 €	[REDACTED]	2140001258	21/8/23	919,20 €	
Total		919,20 €		Total		919,20 €	-		Total		919,20 €	Total		919,20 €	Total		919,20 €	-		Total	919,20 €	

Fonte: Processo Físico da Despesa

No âmbito deste processo verifica-se que:

1) A classificação económica da despesa na rubrica “locação de edifícios”, não está correta, porquanto o objeto da própria aquisição – **quota de condomínio**, não configura uma “locação” à luz do que prevê o classificador económico da despesa pública, afigurando-se irregular a classificação da despesa, nos termos do Regime Jurídico dos Códigos de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas.

⁶³ Cfr. docs. a fls. 442 a 484.

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

"A classificação económica da despesa referente à quota do condomínio onde se localizam as instalações da delegação da DRDR na ilha de São Miguel, na CE 02.02.04 – Locação de edifícios, foi efetuada seguindo as instruções recebidas da Delegação da Contabilidade Pública Regional de Angra do Heroísmo, nos termos do disposto no anexo II do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro (documento n.º 13)"⁶⁴.

Não obstante o documento apresentado para fundamentar a classificação económica da quota do condomínio, o mesmo não configura uma determinação para classificação na rubrica 02.02.04, antes sim, uma validação à questão colocada pela própria DRDR na subdivisão da rubrica 02.02.04.A ou 02.02.04.O.

Ainda que a entidade entenda considerar como uma orientação para que seja utilizada esta classificação económica, a mesma não se afigura correta, porquanto não se trata de uma locação de edifícios, tal como já relatado em sede de PR, mantendo-se, portanto, o relato efetuado.

2) No processo da despesa observa-se que o cabimento e a autorização da despesa foram efetuados a 10/07/2023 e o compromisso e a nota de encomenda a 11/7/2023. No processo da despesa não consta uma fatura e ou documento equivalente, mas sim um documento designado por Nota de Despesa⁶⁵ com o n.º 2397011164, emitido pela Administração do Condomínio Edifício Vasco da Gama, contribuinte 912 003 936.

Embora tratando-se de uma despesa com um único pagamento, a mesma respeita ao período de janeiro a dezembro de 2023. Ora, a realização da despesa dos meses de janeiro a junho de 2023 já tinha ocorrido quando foi efetuado o cabimento, a autorização da despesa e o compromisso, em desrespeito pelas fases do ciclo da despesa.

3) Por não resultar informação suficiente no processo da despesa sobre a fundamentação da mesma, conforme dispõe o artigo 36º do Código dos Contratos Públicos, foram solicitados esclarecimentos adicionais⁶⁶ à DRDR verificando-se que a despesa aqui em causa respeita à quota do condomínio para o ano de 2023, referente à fração D do Edifício Vasco da Gama, sito na Rua Caetano de Andrade e Albuquerque n.º 5, em Ponta Delgada, propriedade da DRDR, onde estão instalados os serviços da Delegação da DRDR na ilha de São Miguel.

Sabe-se, de acordo com a informação disponibilizada, que esta quota anual é paga pela DRDR, pelo menos desde 2018⁶⁷ e que a aprovação do Orçamento do Condomínio para 2019 aconteceu a

⁶⁴ Cfr. docs. a fls. 1843 a 1844.

⁶⁵ Não tendo sido objeto de análise em sede desta auditoria a natureza do Condomínio, nem o seu enquadramento legal no âmbito do código do IRC e do IVA, considerou-se por certa a informação do Condomínio sobre a emissão de uma Nota de Despesa e não de uma fatura.

⁶⁶ Cfr. docs. a fls. 457 a 463.

⁶⁷ Ata n.º 30, de 9/02/2018, da Assembleia de Condóminos.

1/02/2019⁶⁸, com uma quota para a DRDR no valor de 919,20€, que se manteve em vigor⁶⁹ até à aprovação do Orçamento do Condomínio para o ano de 2023, que aconteceu a 2/10/2023⁷⁰, com uma quota aprovada para o ano de 2023 no mesmo valor de 919,20€.

Ora, verifica-se, pois, que esta despesa para a DRDR era conhecida no início do exercício económico de 2023, mas que o seu processo só foi iniciado com o NPD A025035003, a 10 de julho de 2023, por [REDACTED] afeto à DAFP, após encaminhamento do orçamento pela [REDACTED], afeta à DAFP na Delegação da DRDR em São Miguel, não tendo sido tempestivamente acautelado o seu cabimento, a autorização da despesa e o compromisso. A autorização para a realização da despesa e pagamento foi concedida pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento [REDACTED]
[REDACTED]

A não assunção atempada dos compromissos assumidos pela DRDR afigura uma violação do n.º 2 do artigo 8.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023⁷¹, que dispõe que “Os serviços e organismos da administração pública regional são obrigados a manter atualizadas as contas correntes das dotações orçamentais com o registo dos encargos assumidos.”.

Nos termos da alínea g) n.º 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho, compete à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento “Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis.”. Determinando o n.º 2 do mesmo artigo que a DAFP é dirigida por um chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, à data [REDACTED].

Acresce que a Chefe de Divisão [REDACTED] ao abrigo da alínea c) do Despacho n.º 414/2021, de 26 de fevereiro de Delegação de Competências era competente pela autorização para a realização e pagamento de despesas com a aquisição de bens e serviços até ao montante de 2.500,00€, o que aconteceu com a despesa aqui em análise.

Nos termos do n.º 4 do artigo 8.º do diploma de Execução orçamental para 2023 “os dirigentes dos serviços e organismos da administração pública regional ficam responsáveis pelos encargos contraídos que não observem as normas legais aplicáveis à realização das despesas públicas”.

Por todo o exposto, verifica-se que a aquisição da quota do condomínio do ano de 2023 ao fornecedor Condomínio Edifício Vasco da Gama, constante no documento de despesa do Condomínio, no valor de 919,20€, emitido a 11/07/2023, conforme se verifica no Quadro XIII foi realizada sem o devido cabimento prévio, sem autorização, e sem o respetivo compromisso, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração

⁶⁸ Ata n.º 31, de 1/02/2019, da Assembleia de Condóminos.

⁶⁹ Comunicação do Condomínio de 2/01/2020.

⁷⁰ Ata n.º 33, de 2/10/2023, da Assembleia de Condóminos, com assinatura datada de 3/10/2023.

⁷¹ Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março.

Financeira do Estado, pelo parágrafo 5.º da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5.º do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCPA, n.º 3.º do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA, no que respeita à despesa referente aos meses de janeiro a junho de 2023 e numa eventual violação do n.º 2 do artigo 8.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA, pela não assunção atempada do compromisso no início do ano referente à totalidade da despesa para o ano 2023.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,



Em sede de contraditório e no que respeita à violação das fases do ciclo da despesa, pela irregular e extemporânea instrução dos respetivos processos contabilísticos, a entidade alega que:

"A não assunção atempada da despesa relativa à quota do condomínio para o ano de 2023, referente à fração D do Edifício Vasco da Gama, sito na Rua Caetano de Andrade e Albuquerque n.º 5, em Ponta Delgada, propriedade da DRDR e onde estão instalados os serviços da Delegação da DRDR na ilha de São Miguel, deveu-se a um lapso que levou ao atraso no início do procedimento interno. Tal como é referido no Projeto de Relatório, a referida despesa é paga desde 2018 tendo sido sempre devidamente acautelada no início do exercício económico respetivo. (...)"

O exposto pela entidade no contraditório oferecido em nada faz alterar o relatado em sede de PR, mantendo-se a eventual responsabilidade financeira contante do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

4) Importa ainda referir que a DRDR foi representada na Assembleia de Condóminos de 2 de outubro de 2023 pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento,



Contudo e conforme resulta da alínea m) do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente compete aos titulares dos cargos de direção superior representar o serviço ou órgão que dirige, assim como estabelecer as ligações externas, ao seu nível, com outros serviços e órgãos da Administração Pública e com outras entidades congêneres, nacionais, internacionais e estrangeiras, pelo que,

competia à Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], representar a DRDR nesta reunião, salvo se tal competência tivesse sido delegada, o que não aconteceu.

Conforme informa a Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, “não existe uma nomeação formal, recebemos a convocatória para as reuniões por mail e o assunto foi levado a despacho presencial onde a Srª DRDR deu despacho verbal para eu ir à reunião”.

Para a existência de representação tem de haver documento habilitante que permita a representação em concreto, ilegal neste caso, da Diretora Regional em inferior hierárquico.

Em sede de contraditório e no que respeita à:

“(...) representação da DRDR na assembleia de condóminos do Edifício Vasco da Gama a 2 de outubro de 2023 pela chefe de divisão DAFP é efetuada com base em autorização escrita da Diretora Regional à data, através de email, autorizando a deslocação a Ponta Delgada (documento n.º 17)⁷². Tratando-se de uma ordem emitida por superior hierárquico, enquadrada no poder de direção, é entendimento da DRDR que a mesma não teria de assumir forma escrita.

O agora alegado pela entidade em nada faz alterar o relatado em sede de PR, reiterando-se que *“para a existência de representação tem de haver documento habilitante que permita a representação em concreto.”*

- 5) No documento Nota de Despesa observa-se o número da Nota de encomenda, que por sua vez tem o número de compromisso.
- 6) Não é possível aferir sobre o cumprimento das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento, porquanto do processo não resulta qualquer data de vencimento.

3.3.6. RUBRICA 02.02.08 – LOCAÇÃO DE OUTROS BENS

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 14.690,44€, sendo 10.448,76€ referentes a despesa paga do ano e 4.241,68€ referente a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foram objeto de amostra todos os processos de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 10.448,76€, correspondente a 10 processos de despesa distribuídos por dois fornecedores, 1 processo⁷³ do fornecedor Albino Soares Coutinho Cabral e 9 processos⁷⁴ do fornecedor Escritório Digital Representações, Lda.

⁷² Cfr. docs. a fls. 1874 a 1878.

⁷³ Cfr. docs. a fls. 485 a 504.

⁷⁴ Cfr. docs. a fls. 505 a 636.

A) Processo de Despesa – Fornecedor Albino Soares Coutinho Cabral

No âmbito deste processo verifica-se que:

1) A entidade adquiriu ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, Regime Simplificado do Ajuste Direto o “Aluguer de Espaço de Viatura PDL – Jan/Dez – referente ao núcleo de Ponta Delgada”, ao fornecedor Herdeiros de Albino Soares Coutinho Cabral, através da fatura n.º FAC2023/00000173, de 11/05/2023, no valor de 904,80€⁷⁵.

2) O cabimento, a autorização da despesa e o compromisso foram efetuados a 8/05/2023 e a Nota de Encomenda emitida a 9/05/2023.

Embora tratando-se de uma despesa com um único pagamento, a mesma respeita ao período de janeiro a dezembro de 2023. Ora, a realização da despesa dos meses de janeiro a abril de 2023 já tinha ocorrido quando foi efetuado o cabimento, a autorização da despesa e o compromisso, em desrespeito pelas fases do ciclo da despesa.

3) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.

4) Por não resultar informação suficiente no processo da despesa sobre a fundamentação e enquadramento da mesma, conforme dispõe o artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos, foram solicitados esclarecimentos adicionais⁷⁶ à DRDR, verificando-se que a despesa aqui em causa respeita a um lugar de estacionamento destinado à Delegação da DRDR na ilha de São Miguel.

Que, conforme comunicação Sai-DRACA/2010/5753, de 5/11/2010, da então Direção Regional dos Assuntos Comunitários da Agricultura⁷⁷, de 05/11/2010, para o fornecedor Herdeiros de Albino Soares Coutinho Cabral, com o pedido de “Alteração da titularidade do espaço reservado a duas viaturas para a Direção Regional dos Assuntos Comunitários da Agricultura”, inicialmente o espaço reservado era para duas viaturas, mas entretanto passou apenas para uma, sem que existam registos que evidenciem essa alteração e quando a mesma ocorreu.

O único documento existente para a vinculação ao espaço destinado a 1 lugar de estacionamento da DRDR em São Miguel é o ofício supramencionado.

Sabe-se, de acordo com a informação disponibilizada, que este espaço destinado a estacionamento é pago pela DRDR, pelo menos desde 2010 e que em 2023 voltou a ser efetuada a despesa com aquisição do espaço de estacionamento para o período de janeiro a dezembro do ano de 2023.

Ora, verifica-se, pois, que esta despesa para a DRDR era conhecida no início do exercício económico de 2023, mas que o seu processo só foi iniciado com o NPD A025034803, a 8 de maio de 2023, por

[REDACTED] afeto à DAFP, não tendo sido tempestivamente acautelado o seu cabimento e compromisso. A autorização para a realização da despesa, a

⁷⁵ Sujeitos a retenção IRS no valor de 124,80€.

⁷⁶ Cfr. docs. a fls. 457 a 463.

⁷⁷ Cfr. doc. a fl. 501.

8/05/2023 e o seu pagamento, a 29/6/2023, foram concedidas pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED].

A não assunção atempada dos compromissos assumidos pela DRDR afigura uma violação do n.º 2 do artigo 8.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023, que dispõe que “*Os serviços e organismos da administração pública regional são obrigados a manter atualizadas as contas correntes das dotações orçamentais com o registo dos encargos assumidos.*”

Nos termos da alínea g) n.º 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho compete à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento “*Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis*”. Determinando o n.º 2 do mesmo artigo que a DAFP é dirigida por um chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, à data [REDACTED].

Acresce que a Chefe de Divisão [REDACTED] ao abrigo da alínea c) do Despacho n.º 414/2021, de 26 de fevereiro de Delegação de Competências era competente pela autorização para a realização e pagamento de despesas com a aquisição de bens e serviços até ao montante de 2.500,00€, o que aconteceu com a despesa aqui em análise.

Nos termos do n.º 4 do artigo 8.º do diploma de Execução orçamental para 2023 “*os dirigentes dos serviços e organismos da administração pública regional ficam responsáveis pelos encargos contraídos que não observem as normas legais aplicáveis à realização das despesas públicas*”.

Por todo o exposto, verifica-se que a aquisição de um lugar de estacionamento no ano de 2023 ao fornecedor Albino Soares Coutinho Cabral, constante na FAC2023/00000173, emitida a 11/05/2023, no valor de 904,80€, foi realizada sem o devido cabimento prévio, sem autorização, e sem o respetivo compromisso, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado, pelo parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCRA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA, no que respeita à despesa referente aos meses de janeiro a abril de 2023 e numa eventual violação do n.º 2 do artigo 8.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA, pela não assunção atempada do compromisso no início do ano referente à totalidade da despesa para o ano 2023.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, [REDACTED]

5) Na fatura n.º FAC2023/00000173, de 11/05/2023, no valor de 904,80€, não consta o n.º de compromisso, em incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 9.º da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, consubstanciando uma irregularidade.

6) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

B) Processos de Despesa – Fornecedor Escritório Digital Representações, Lda.

Da análise aos 9 processos da despesa realizada e paga no ano 2023, no valor de 9.543,96€ verifica-se que:

1) Ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, Regime Simplificado do Ajuste Direto a entidade adquiriu a “*Prestação de Serviços de Cópia e Impressão em Regime de Outsourcing para o ano de 2023 - Angra do Heroísmo e Ponta Delgada*”, pelo valor anual de 12.725,20€ (Iva incluído), com uma renda mensal de 1.060,44€ (Iva incluído).

2) O processo foi iniciado a 20/01/2023 pelo NPD A025034300, com o cabimento n.º DV42300252, com a autorização da despesa⁷⁸ e com o compromisso n.º DV52300254, no valor de 12.725,20€ todos na mesma data, a 20/01/2023.

O processo foi instruído já depois do início da prestação do serviço que ocorreu a 1/01/2023, em incumprimento das fases do ciclo da despesa.

3) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.

4) Questionados os serviços sobre as condições e regras subjacentes à prestação do serviço definidas com o fornecedor, dado que do processo nada consta, foi-nos informado que esta prestação de serviços já acontece desde 2019.

Ora, solicitada mais informação sobre os antecedentes deste processo verifica-se que:

- Existe uma proposta “*Proposta_V2_DRDR.pdf*”, datada de 29 de maio de 2019⁷⁹ e, email de 30/05/2019 do fornecedor Escritório Digital Representações, Lda. que define as condições para “prestação de serviços de cópia e impressão em regime de outsourcing” na DRDR.
- Sob proposta do Coordenador do Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação, [REDACTED] e, com o parecer favorável da Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, de 21/05/2019, é aprovada a proposta para

⁷⁸ Pela Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED].

⁷⁹ Cfr. docs. a fls. 593 a 606.

a contratação do serviço pelo Diretor Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED] a 27/05/2019 (conforme relatório da distribuição SGC0250/2019/6780⁸⁰).

- A proposta aprovada foi adjudicada de julho a dezembro de 2019 (conforme relatório da distribuição SGC0250/2019/6780).
- Existe uma proposta “Proposta-DRDR_2022.pdf”, datada de 6 de janeiro de 2022⁸¹ e, email de 6/01/2022 do fornecedor Escritório Digital Representações, Lda. que define as condições para “*prestaçao de serviços de cópia e impressão em regime de outsourcing 2022*” na DRDR.
- De acordo com a informação⁸² da Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, “*Em 2022 a então Diretora Regional não deu despacho formal em SGC mas sim na proposta de aquisição bens e serviços, nomeadamente na autorização do procedimento. Tratando-se de ajuste direto em regime simplificado (contra fatura) e uma vez que o serviço já havia sido implementado na DRDR, a autorização foi dada no documento referido. Anexo o respetivo documento*”.
- Conforme NPD A025033173, de 6/1/2022 “*a prestação de serviços de cópia e impressão em regime de outsourcing para o ano de 2022 - impressoras administradas aos programas comunitários - Angra do Heroísmo e Ponta Delgada*” foi autorizada pela Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], a 6/01/2022, pelo montante de 12.725,20€.
- Para o ano de 2023, a despesa foi autorizada, pela Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], a 20/01/2023, pelo valor de 12.725,20€ (conforme já anteriormente referido).
- A única comunicação escrita com o fornecedor Escritório Digital, Lda. em 2023 referente à adjudicação/prestaçao do serviço para o ano em curso remete para um email de 14 de fevereiro de 2023, de [REDACTED] com o seguinte conteúdo “*solicitamos que colocassem na plataforma a fatura na renda mensal das impressoras referente a janeiro por favor, o número de compromisso a colocar será o DV52300254.*”⁸³.
Por via telefónica, foi o fornecedor informado por [REDACTED], que o número de compromisso DV52300254 seria para todo o ano de 2023.
- Não há no processo do ano de 2023 qualquer referência nem remissão para qualquer proposta e ou condições da prestação do serviço, tendo, contudo, sido mantido o preço praticado no ano de 2022 ao abrigo da proposta apresentada para esse ano.

5) Da despesa executada de janeiro a dezembro do ano de 2023 foram efetuados apenas os pagamentos referentes às rendas dos meses de janeiro a setembro, designadamente:

⁸⁰ Cfr. docs. a fls. 620 a 627.

⁸¹ Cfr. docs. a fls. 607 a 619.

⁸² Cfr. docs. a fls. 620 a 624.

⁸³ Cfr. docs. a fls. 628 a 629.

⁸⁴ Cfr. docs. a fls. 630 a 636.

Quadro XIV - Execução da Despesa - Fornecedor - Escritório Digital, Lda

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Execução da rubrica 02.02.08 - fornecedor - Escritório Digital											
Fatura				Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)				Pagamento			N.º Dias Pago/Venc. Fat.
N.º	Data emissão	Valor	Data vencimento fatura	N.º	Data	Valor	Autorização	N.º	Data	Valor	
FCP AHR/2888 - renda janeiro/23	15/2/23	1 060,44 €	17/03/2023	1000000083	28/3/23	2 120,88 €	[REDACTED]	2140000798	3/4/23	1 060,44 €	17
FCP AHR/2988 - renda fevereiro/23	7/3/23	1 060,44 €	06/04/2023	1000000083		1 060,44 €		2140000799	3/4/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
FCP AHR/3017 - renda março/23	10/4/23	1 060,44 €	10/05/2023	1000000118		1 060,44 €		2140000877	24/4/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
FCP AHR/3120 - renda abril/23	5/5/23	1 060,44 €	04/06/2023	1000000131		1 060,44 €		2140000920	23/5/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
FCP AHR/3224 - renda maio/23	6/6/23	1 060,44 €	06/07/2023	1000000157		1 060,44 €		2140000989	4/7/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
FCP AHR/3329 - renda junho/23	6/7/23	1 060,44 €	05/08/2023	1000000186		1 060,44 €		214001052	25/7/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
FCP AHR/3428 - renda julho/23	2/8/23	1 060,44 €	01/09/2023	1000000233		1 060,44 €		214001329	27/9/23	1 060,44 €	26
FCP AHR/3533 - renda agosto/23	6/9/23	1 060,44 €	06/10/2023	1000000220		1 060,44 €		214001303	26/9/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
FCP AHR/3640 - renda setembro/23	4/10/23	1 060,44 €	03/11/2023	1000000259		1 060,44 €		214001619	20/10/23	1 060,44 €	Pagto antes venc.
Despesa paga em 2023		9 543,96 €				9 543,96 €				9 543,96 €	

Fonte: Processos Físicos da Despesa

- Os pagamentos ao fornecedor, embora tenham ultrapassado as datas de vencimento das faturas n.º FCP AHR/2888 - renda janeiro/23 e FCP AHR/3428 - renda julho/23, ainda assim foram efetuados antes de 90 dias após a data do vencimento das faturas, em cumprimento da LCDA.
- Nas faturas em análise observa-se o número de compromisso referente ao processo.
- O pagamento das rendas referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2023 transitou para o ano de 2024.

6) Em sede de Projeto de Relatório foi dito que do processo de despesa no ano de 2023 não resulta qualquer evidência do cumprimento do n.º 1 do artigo 20.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023, que prevê que “*a celebração de contratos de locação financeira pelos serviços e organismos da administração pública regional, incluindo os serviços e fundos autónomos, carece de autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças*”. Acresce o n.º 2 do mesmo artigo que “*São nulos os contratos celebrados sem a observância do disposto no número anterior*”.

No PR foi ainda referido que a proposta “*Proposta-DRDR_2022.pdf*”, data de 6 de janeiro de 2022, ano no qual já vigorava no diploma de execução orçamental do ORAA para o ano de 2022⁸⁵, a necessidade de obtenção de prévia autorização do membro do Governo Regional com competência na área das finanças, para a celebração deste tipo de contratos, cuja inobservância pode conduzir à nulidade dos contratos.

6.1) Em sede de Projeto de Relatório foi referido que a não obtenção da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças para efeitos de celebração de contrato de locação financeira, configura uma violação do n.º 1 do artigo 20.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023.

⁸⁵ Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2022/A, de 11 de março.

Ainda em sede de Projeto de Relatório verificou-se que:

- A autorização para o procedimento e para a realização da despesa foi da responsabilidade da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], sob proposta do [REDACTED], com a validação da Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED].
- A autorização para os pagamentos no ano de 2023 foi concedida pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED] (Vide Quadro XVII).
- Nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho, compete à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento "Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis". Determinando o n.º 2 do mesmo artigo que a DAFP é dirigida por um chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, à data [REDACTED]
- Nos termos do n.º 4 do artigo 8.º do diploma de Execução orçamental para 2023 "os dirigentes dos serviços e organismos da administração pública regional ficam responsáveis pelos encargos contraídos que não observem as normas legais aplicáveis à realização das despesas públicas".

Em sede de Projeto de Relatório foi dito que por todo o exposto, a prestação do serviço do fornecedor Escritório Digital, Lda., teve início antes de ser desencadeado o processo da despesa, sendo que, a despesa referente à FCP AHR/2888 - renda janeiro/23, emitida 15/02/2023, no valor de 1.060,44€, foi realizada sem o devido cabimento prévio, sem autorização, e sem respetivo compromisso, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado, pelo parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCPA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA, no que respeita à despesa referente ao mês de janeiro de 2023.

Ainda em sede de Projeto de Relatório foi referido que acresce que a não obtenção da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças para efeitos de celebração de contrato de locação financeira, configura uma eventual violação do n.º 1 do artigo 20.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023, pelo valor de 12.725,20€ referente à despesa no ano de 2023 (inclui a fatura AHR/2888 - renda janeiro/23, no valor de 1.060,44€).

Concluindo-se, em sede de Projeto de Relatório que a violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, [REDACTED]

Contudo, em sede de contraditório e no que respeita à violação das fases do ciclo da despesa, pela irregular e extemporânea instrução dos respetivos processos contabilísticos, a entidade alega que:

"(...) previamente à inscrição das despesas referentes a 2023, foi necessário inscrever as despesas transitadas de 2022 (documentos n.º 16). Conforme instruções emitidas pela DROT (documento n.º 16) só a 18 de janeiro de 2023 e após a contabilização da despesa transitada, é que a DRDR tomou conhecimento do orçamento disponível aquele ano. Assim, só após aquela data foi possível iniciar os procedimentos inerentes ao ciclo da despesa. As faturas ou obrigações alvo de amostra têm data posterior ao compromisso e há indicação do mesmo na fatura, logo foram cumpridas as fases do ciclo da despesa (...)."

Embora entendíveis as alegações apresentadas pela entidade, no processo aqui em análise houve lugar à prestação efetiva do serviço, no mês de janeiro de 2023, sem que estivesse assegurado o respetivo cabimento, autorização da despesa e compromisso até ao dia 20 do próprio mês, ainda que a entidade só tenha tido orçamento disponível a 18 de janeiro de 2023. Ora, o agora alegado, não faz alterar o relatado em sede de PR, no que respeita à eventual responsabilidade financeira referente à violação das fases do ciclo da despesa, no valor de 1.060,44€, referente à fatura AHR/2888 - renda janeiro/23, conforme consta do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

Ainda em sede de contraditório especificamente no que respeita à obtenção da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças para efeitos de celebração de contrato de locação financeira, a entidade alega que:

"(...) a DRDR considera que o contrato em questão não deverá ser classificado como locação financeira uma vez que não prevê a transferência de todos os riscos e vantagens dos bens para o locatário (DRDR). Acresce que o contrato em questão não prevê uma cláusula de compra no final da sua execução. Não ocorrendo a transferência dos riscos e vantagens para a DRDR, o contrato deverá ser entendido como uma locação operacional. Assim, tratando-se de uma locação operacional o procedimento em questão não depende de autorização prévia do membro do

Governo Regional com competência na área das finanças, a que está sujeita a locação financeira nos termos do diploma de execução orçamental da RAA para o ano 2023.

Do exposto, referente à Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.6. do Projeto de Relatório, resulta que não se mostrava necessária a autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças. Nestes termos, não se verifica a prática de infração financeira pelos trabalhadores que tiveram intervenção no procedimento. A existir alguma irregularidade no procedimento, a mesma deverá ser entendida como tal uma vez que, não existindo dolo dos trabalhadores envolvidos, não deverá ser aplicada qualquer infração financeira.”

Ainda que não exista qualquer contrato escrito para o procedimento em causa, contrariamente ao que afirma a entidade, e, que nos permita apurar as regras contratuais, a Norma de Contabilidade Pública n.º 6 - Locações, do SNC-AP, prevê que a classificação de uma locação possa ser operacional ou financeira. Atento ao exposto pela entidade e relativamente às características que a prestação de serviços aqui em análise afigura apresentar, aceita-se a alegação de que esta é uma locação operacional.

Ora, se atendermos aos estritos termos da lei, o n.º 1 do artigo 20.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023 alude a locação financeira e, esta, à luz da NCP 6 do SNC-AP não inclui a locação operacional, inerente à prestação de serviços de cópia e impressão em regime de outsourcing existente na DRDR e nos termos expostos e afirmados pela entidade.

Desta forma, o contraditório oferecido vem alterar o relatado em sede de PR, na medida em que, não se tratando de uma locação financeira, não existe a obrigatoriedade da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças.

Não se afigura, portanto, a eventual responsabilidade financeira, pela violação do n.º 1 do artigo 20.º do diploma de Execução Orçamental do ORAA para 2023, conforme relatado em sede de PR, deixando por isso a mesma de constar no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras pelo valor total, na ordem dos 12.725,20€.

Assim, permanece no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, a eventual infração financeira, não pelo valor total do ano de 2023, mas sim, apenas para o valor de 1.060,44€, referente à violação das fases do ciclo da despesa, correspondente à fatura AHR/2888 - renda janeiro/23.

6.2) Em sede de PR foi referido que relativamente à nulidade do contrato dispõe o artigo 162.º do CPA que “*O ato nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade. 2 - Salvo disposição legal em contrário, a nulidade é invocável a todo o tempo por qualquer interessado e pode, também a todo o tempo, ser conhecida por qualquer autoridade e declarada pelos tribunais administrativos ou pelos órgãos administrativos competentes para a anulação. 3 - O disposto nos números anteriores não prejudica a possibilidade de atribuição de efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de atos nulos, de harmonia com os princípios da boa-fé, da proteção da confiança e da*

proporcionalidade ou outros princípios jurídicos constitucionais, designadamente associados ao decurso do tempo”.

No PR foi ainda que referido que atendendo a que o ato nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade, os pagamentos efetuados ao abrigo do presente contrato são indevidos. Consideram-se pagamentos indevidos, para o efeito de reposição, os pagamentos ilegais que causarem dano ao erário público, por não terem contraprestação efetiva, ou, porque tendo-a, esta não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade (artigo 59.º, n.º 4, da LOPTC). No caso em apreço, não se considerará como possível consequência a reposição dos valores pagos, por falta de um requisito objetivo da infração financeira reintegratória, atendendo a que o fornecedor cumpriu com as contraprestações devidas. Para efeitos de conhecimento da nulidade aqui em apreço, deve ser o processo remetido nesta parte ao Ministério Público, junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada, conforme o artigo 162.º do CPA.

Em consequência do contraditório oferecido relativamente à classificação da locação inerente à prestação de serviços de cópia e impressão em regime de outsourcing existente na DRDR, conclui-se pela não obrigatoriedade da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças. Assim, deixa de se verificar a aplicabilidade do previsto no n.º 2 do artigo 20.º do diploma de Execução Orçamental do ano 2023 e todo o exposto em sede de PR no presente ponto 6.2).

7) Verifica-se ainda que a DRDR, com recurso à figura do ajuste direto simplificado, adjudicou, tendo por base uma proposta de 2022, a prestação de serviços para o ano de 2023, sabendo, portanto, que o encargo tido em 2022 seria também suportado em 2023, até porque foram mantidos os equipamentos e a prestação de serviços e o mesmo fornecedor.

Ora, assim sendo, afigura-se que com o recurso ao ajuste direto simplificado, em cada ano, a entidade parece querer ver ultrapassado o disposto no n.º 1 do artigo 29.º do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023, porquanto prescinde da solicitação da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças, para a repartição de encargos a ocorrer na transição de cada exercício económico, sabendo a entidade que se trata de um compromisso com o fornecedor de caráter plurianual.

8) Embora não seja objeto desta auditoria a fase pré contratual ou de formação dos contratos, importa salientar que a presente “Prestação de Serviços de Cópia e Impressão em Regime de Outsourcing para o ano de 2023 – Angra do Heroísmo e Ponta Delgada”, está em curso desde o ano de 2019, com o recurso anual ao regime simplificado do ajuste direto, ao abrigo do artigo 45.º do Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores.

Constata-se que o valor anual é de 12.725,00€ sendo feita alusão, ao mesmo tipo de contrato, com o mesmo objeto contratual, os mesmos equipamentos e o mesmo fornecedor deveria ter sido

adotado um procedimento pré contratual que em função do valor incluisse a prestação dos serviços pela totalidade dos anos em que a mesma iria ser realizada, com o limite de três anos por cada contrato. Isto significa, que podemos estar perante um fracionamento de despesa na medida em que o valor dos vários contratos somados seria superior aos procedimentos pré contratuais adotados (procedimento por ajuste direto simplificado).

Veja-se ainda que o próprio regime do ajuste direto simplificado regional prevê que um contrato possa ter a duração máxima de 3 anos. Frisa-se assim, que os vários procedimentos por ajuste direto simplificado para a locação das impressoras têm em vista um contrato que se tem vindo a protelar desde 2019, pelo que a entidade é responsável por retificar esta situação e adotar um procedimento mais formal que contemple logo a duração expectável prevista e que seja, ao mesmo tempo, adotado um procedimento pré contratual com um critério de valor para os anos previstos (de duração), até ao máximo de 3 anos.

3.3.7. RUBRICA 02.02.13 A – DESLOCAÇÕES E ESTADAS NO ESTRANGEIRO

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 1.734,35€, referente a despesa realizada e paga no próprio ano.

Nesta rubrica foi objeto de amostra 1 processo⁸⁶ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no montante de 1.732,35€, suportada pelo Plano de Investimentos, representando 99,88% da despesa executada e paga no ano.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu “Deslocação e Alojamento, TER/LIS/LITUÂNIA/LIS/TER, DE 12 a 16 de junho, duas noites em Lisboa, duas noites na Lituânia, para [REDACTED] ao fornecedor Angratravel – Agência de Viagens e Turismo, Lda, através da fatura n.º FACT 2361.00310, de 09/06/2023, no valor de 1.732,35€, verificando-se que:

1) A despesa com a deslocação e alojamento foi na sua totalidade classificada na económica 02.02.13A - deslocações e estadas no estrangeiro. Contudo, verifica-se que 350,24€ respeitam à viagem e alojamento em território nacional e 1.382,11€ respeitam a viagem e alojamento no estrangeiro. Nesta medida, e salvo melhor entendimento, considera-se que a despesa com viagem e alojamento em território nacional deveria ter sido processada na rubrica 02.02.13B- deslocações e estadas em território nacional, situação esta que poderá ser acautelada em futuros procedimentos.

⁸⁶ Cfr. docs. a fls. 637 a 688 e 791 a 796.

Em sede de contraditório a entidade informa que:

"(...) reconhece o lapso de incorreta classificação do trajeto realizado em território nacional e serão tomadas medidas internas que garantam a correta classificação económica das despesas no futuro.".

Registam-se as diligências a adotar pela entidade, contudo mantém-se o relatado em sede de PR.

2) A DRDR submete à consideração superior do Senhor Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural a autorização para a deslocação à Lituânia de 12 a 16 de junho/2023, da [REDACTED] Iva⁸⁷, que mereceu autorização do Senhor Secretário a 9/05/2023.

Na mesma solicitação é mencionado que nos termos do n.º 1 do artigo 40.º do DLR n.º 15-A/2021/A, de 21 de maio⁸⁸ no ano transato a DRDR não realizou despesas com deslocações ao estrangeiro, pelo que a despesa agora solicitada irá registar um acréscimo facto pelo qual também é solicitada a autorização de Sua Excelência o Secretário Regional das Finanças e Administração Pública, que mereceu autorização a 16/05/2023.

Relativamente ao pedido de autorização formulado importa referir que:

- Ora, estando em execução, à data do pedido de autorização da deslocação o Decreto Legislativo Regional n.º 1/2023/A, de 5 de janeiro, que aprova o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023, afigura-se que o pedido deveria ter sido formulado ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 30.⁸⁹ do referido diploma e não ao abrigo do ORAA 2021, porquanto o pedido deveria ter sido submetido à consideração superior do Senhor Presidente do Governo Regional e não do Senhor Secretário Regional das Finanças e Administração Pública. Ainda assim, houve parecer favorável, a 11/05/2023, da Assessora do Gabinete do Senhor Presidente do Governo Regional dos Açores, [REDACTED], que agiu ao abrigo da alínea f) do n.º 1 do Despacho de Subdelegação de Competências n.º 132/2023, de 27 janeiro⁹⁰.
- A DRDR afirma que no ano transato não realizou despesas com deslocações ao estrangeiro, informação esta que não corresponde à constante na Demonstração da Execução Orçamental da

⁸⁷ Ofício Sai-DRDR n.º 557/2023/DRDR, de 4 de maio, inserido na etapa 1 da distribuição SGC0250/2023/4470.

⁸⁸ Diploma que aprova o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2021.

⁸⁹ N.º 1 do artigo 30.º do ORAA 2023 "1 – As despesas com a deslocação ao estrangeiro relativamente ao pessoal vinculado a qualquer título à administração pública regional, incluindo os institutos públicos regionais que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos, não deverão registar acréscimos, salvo situações devidamente fundamentadas e previamente aprovadas pelo Presidente do Governo Regional.».

⁹⁰ Despacho de Subdelegação de Competências do Chefe do Gabinete do Presidente do Governo Regional dos Açores, [REDACTED] na assessoria [REDACTED] "f) Autorizar, desde que devidamente fundamentadas, sob proposta dos membros do Governo Regional, as deslocações ao estrangeiro do pessoal vinculado, a qualquer título, à Administração Pública Regional, incluindo os dos institutos públicos regionais que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos, bem como as despesas que lhes estão associadas, com exceção das relativas aos membros do Governo Regional, bem como dos dirigentes titulares de cargos de direção superior de 1.º e 2.º graus e equiparados.

Despesa do ano 2022⁹¹ publicada no sítio eletrónico⁹² da entidade onde se verifica uma execução orçamental na rubrica D.02.02.13.A «deslocações e estadas no estrangeiro», no valor de 2.710,98€.

3) No processo da despesa verifica-se que o cabimento, o compromisso e a emissão da Nota de Encomenda ocorreram no dia 01/06/2023 e a fatura do fornecedor foi emitida a 9/06/2023, em aparente cumprimento do ciclo da despesa, contudo não está em conformidade no que respeita à assunção da obrigação, porquanto não existem quaisquer evidências nos processos acerca da conferência e validação da faturação, consubstanciando uma irregularidade.

4) Na fatura em análise observa-se o número de compromisso referente ao processo.

5) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

6) A fundamentação para a necessidade da aquisição em causa resulta apenas do ofício submetido pela DRDR à consideração superior do Senhor Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural e que não constava na instrução do processo da despesa.

3.3.8 RUBRICA 02.02.13 B - DESLOCAÇÕES E ESTADAS EM TERRITÓRIO NACIONAL

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 69.915,65€, sendo 32.716,43€ referente a despesa paga do ano e 37.199,22€ referente a despesa paga de anos anteriores. Foram ainda efetuadas Reposições Abatidas aos Pagamentos (RAP's) no valor de 8.517,86€.

Nesta rubrica foram objeto de amostra 11 processos⁹³ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no montante de 14.181,73€, representando 43,35% da despesa executada e paga no ano, designadamente:

⁹¹ Cfr. docs. a fls. 686 a 688.

⁹² Sítio eletrónico da entidade defc3524-91e6-aabe-f1eb-641fc540ddb4.azores.gov.pt.

⁹³ Cfr. docs. a fls. 689 a 1121.

Quadro XV – Amostra da Rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Amostra da Rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas																							
NPD				Objeto Aquisição	Cabimento			Autorização		Compromisso			Fatura			Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)			Pagamento			N.º Dias Pago/ Venc. Fat.	
N.º	Data	Valor	Responsável pela proposta de despesa		N.º	Data	Valor**	Data	Responsável	N.º	Data	Valor**	N.º	Data	Valor	Data venci.	N.º	Data	Valor	Aut.	N.º	Data	Valor
A025004323	1/2/23	1 081,52 €		DV42300280	1/2/23	465,34 €	1/2/23		DV52300271	1/2/23	465,34 €	FACT 2361.00056	7/2/23	1 081,52 €	9/3/23	100000060	17/2/23	1 081,82 €		2140000490	27/2/23	1 081,52 €	Pagto antes venc.
A025004332	3/2/23	893,22 €		DV42300287	3/2/23	676,16 €	3/2/23		DV52300278	3/2/23	676,16 €	FACT 2361.00061	8/2/23	893,22 €	10/3/23	100000060	17/2/23	893,22 €		2140000486	27/2/23	893,22 €	Pagto antes venc.
A025004329	3/2/23	1 389,76 €		DV42300285	3/2/23	1 389,76 €	3/2/23		DV52300277	3/2/23	1 389,76 €	FACT 2361.00060	8/2/23	1 389,76 €	10/3/23	100000060	17/2/23	1 389,76 €		2140000488	27/2/23	1 389,76 €	Pagto antes venc.
A025004778	20/4/23	2 174,02 €		DV42300733	20/4/23	2 174,02 €	20/4/23		DV52300739	20/4/23	2 174,02 €	FACT 2361.00220	26/4/23	898,00 €	26/5/23	1000000131	18/5/23	898,00 €		2140000925	23/5/23	898,00 €	Pagto antes venc.
Contrato Celebrado a 12/06/2023				DV42300741	3/5/23	38.000€ + IVA	26/5/23		DV52300788	26/5/23	38.000€ + IVA	FACT 2361.00327	16/6/23	946,62 €	16/7/23	1000000187	19/7/23	946,62 €		2140001055	25/7/23	946,62 €	9
									DV52300789	22/6/23	2 047,79 €	FACT 2361.00339	22/7/23	1000000187	19/7/23	2 047,79 €		2140001058	25/7/23	2 047,79 €	3		
									DV52300790	30/6/23	963,68 €	FACT 2361.00351	30/7/23	1000000187	19/7/23	936,68 €		2140001063	25/7/23	936,68 €	Pagto antes venc.		
									DV52300791	30/6/23	1 572,53 €	FACT 2361.00353	30/7/23	1000000187	19/7/23	1 572,53 €		2140001064	25/7/23	1 572,53 €	Pagto antes venc.		
									DV52300792	29/9/23	1 833,59 €	FACT 2361.00540	29/10/23	1000000260	16/10/23	1 833,59 €		2140001622	20/10/23	1 833,59 €	Pagto antes venc.		
									DV52300793	2/10/23	1 145,14 €	FACT 2361.00542	1/11/23	1000000260	16/10/23	1 145,14 €		2140001624	20/10/23	1 145,14 €	Pagto antes venc.		
									DV52300794	4/10/23	1 436,88 €	FACT 2361.00555	03/11/2023	1000000260	16/10/23	1 436,88 €		2140001627	20/10/23	1 436,88 €	Pagto antes venc.		
Total												14 208,73 €	Total			14 181,73 €			-				

Fonte: Processos Fisicos da Despesa

Nota: A divergência de 27€ registada entre o total da faturação e o total dos pagamentos fica a dever-se ao pagamento da FACT 2361.00351 por 936,68€ e não por 963,68€.

** Cabimento e Compromisso reduzidos em conformidade com valor do Reembolso do Subsídio de Mobilidade.

No âmbito da análise efetuada à amostra supra elencada verificou-se que no ano de 2023 a Direção Regional do Desenvolvimento Rural adquiriu ao fornecedor Angratravel – Agência de Viagens e Turismo, Lda. passagens aéreas e alojamentos com o recurso a dois tipos de procedimento:

Procedimento 1

De 1 de janeiro a 11 de junho de 2023, as aquisições foram efetuadas ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto”, verificando-se que:

- 1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
- 2) A instrução dos 4 processos afigura-se em conformidade com o cumprimento do ciclo da despesa, no que respeita ao cabimento, atempada autorização da despesa e compromisso, contudo não está em conformidade no que respeita à assunção da obrigação, porquanto não existem quaisquer evidências nos processos acerca da conferência e validação da fatura, consubstanciando uma irregularidade.
- 3) Nas faturas em análise observa-se o número da Nota de Encomenda⁹⁴ que por sua vez contém o número de compromisso.
- 4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
- 5) Os 4 processos referentes às deslocações dos trabalhadores da DRDR encontram-se instruídos com o pedido de “autorização da deslocação”⁹⁵ no qual é identificado o objeto/motivo da deslocação, as datas de ida e de regresso, assim como a necessidade ou não de alojamento. Porém, do pedido de autorização da deslocação não resulta a estimativa dos encargos financeiros decorrentes da deslocação. Aliás, o circuito⁹⁶ em prática na DRDR prevê que “(...) o secretariado recebe o orçamento com a proposta de itinerário e envia para o trabalhador elaborar o boletim de deslocação (...). Depois do secretariado ter recebido o boletim assinado pelo trabalhador e com o parecer da chefia, remete para autorização da deslocação por parte da Sra. Diretora Regional. (...) O Secretariado depois de ter recolhido a autorização da Sr.ª Diretora Regional para a deslocação, envia os documentos para a DAFF [REDACTED] para informação de cabimento e autorização da despesa.”
- 6) Os 2 processos⁹⁷ que incluem deslocações da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], não possuem autorização da deslocação, subentendendo-se dos processos uma assunção da autorização pela própria. O objeto/motivo da deslocação da Diretora Regional só é perceptível através dos pedidos de autorização de deslocação dos trabalhadores que a acompanham⁹⁸, pois não existe fundamentação em documento individualizado para a deslocação da Diretora Regional.

⁹⁴ A Nota de Encomenda correspondente à fatura FACT 2361.00060, de 8/02/2023, no valor de 1.389,76€ tem o n.º 2397011065 e a fatura refere Nota de Encomenda 2397011085.

⁹⁵ Compete aos titulares dos cargos de direção superior de 1.º grau, neste caso, ao Diretor Regional da DRDR, autorizar deslocações em serviço, conforme resulta do Anexo I da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual, adaptado à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 2/2005/A, de 29 de maio.

⁹⁶ Cfr. docs. a fls. 1120 a 1121.

⁹⁷ NPD A025034323, de 1/02/2023 e NPD A025034778, de 20/4/2023.

⁹⁸ Nos casos em que a Diretora Regional se faz acompanhar por técnicos e ou dirigentes da DRDR. Nos casos da deslocação individual não há boletim de deslocação.

Procedimento 2

De 12 de Junho a 31 de dezembro de 2023 as aquisições foram efetuadas ao abrigo do Contrato de "Prestação de Serviços de Aquisição de Viagens e Alojamento, para pessoal afeto à direção Regional do Desenvolvimento Rural, em regime de fornecimento contínuo para o ano 2023"⁹⁹, celebrado a 12 de junho de 2023 entre a DRDR e a Angratravel -Agência de Viagens e Turismo, Lda., com um encargo total de 38.000,00€ (trinta e oito mil euros) acrescidos de IVA.

A cláusula 4^a do referido contrato dispõe que "*o presente contrato mantém-se em vigor até à sua conclusão, até que seja atingido o limite indicado na cláusula segunda ou o mais tardar até 31 de dezembro de 2023, o que ocorrer primeiro, em conformidade com os respetivos termos e condições e o disposto na lei, sem prejuízo das obrigações acessórias que devam perdurar para além da cessação do contrato*".

Dos 7 processos alvo da amostra enquadrados na execução do referido contrato é possível verificar que:

- 1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
- 2) Nas faturas em análise observa-se a inscrição do número de compromisso DV52300788, que corresponde ao número de compromisso inscrito no contrato.
- 3) O aparente cumprimento do ciclo da despesa na instrução dos 7 processos é beliscado pela falta de conformidade no processo no que respeita à assunção da obrigação, porquanto não existem quaisquer evidências nos processos acerca da conferência e validação da faturação, consubstanciando uma irregularidade.
- 4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
- 5) Os processos referentes a deslocações de trabalhadores da DRDR encontram-se instruídos com os pedidos de "autorização de deslocação" nos quais é identificada a justificação para a necessidade da deslocação e do alojamento e as respetivas datas da deslocação.

Porém, do pedido de autorização da deslocação não resulta a estimativa dos encargos financeiros decorrentes da deslocação. Aliás, o circuito¹⁰⁰ em prática na DRDR prevê que "*o secretariado recebe o orçamento com a proposta de itinerário e envia para o trabalhador elaborar o boletim de deslocação (...). Depois do secretariado ter recebido o boletim assinado pelo trabalhador e com o parecer da chefia, remete para autorização da deslocação por parte da Sra. Diretora Regional. (...) O Secretariado depois de ter recolhido a autorização da Sr.^a Diretora Regional para a deslocação, envia os documentos para a DAFP [REDACTED] para informação de cabimento e autorização da despesa.*"

- 6) Os 4 processos referentes à deslocação da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED] [REDACTED] não possuem autorização da deslocação, subentendendo-se dos processos uma assunção da autorização pela própria. A justificação para a deslocação da Diretora

⁹⁹ Publicitado no Portal Base dos Contratos Públicos.

¹⁰⁰ Cfr. docs. a fls. 1120 a 1121.

só é percetível em alguns processos¹⁰¹ através dos pedidos de autorização de deslocação dos restantes trabalhadores que a acompanham¹⁰², pois não existe fundamentação individualizada para a deslocação da Diretora Regional.

Atentos os dois tipos de procedimentos adotados pela DRDR conforme supra analisado, tornou-se necessário verificar a execução orçamental referente às aquisições de viagens e alojamento efetuadas no ano de 2023 ao fornecedor Angratravel, Lda antes e após a celebração do contrato, em síntese no quadro seguinte¹⁰³:

Quadro XVI- Execução Orçamental Deslocações e Estadas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Execução orçamental deslocações e estadas								
Rubricas	Designação			Valor Pago em 2023	%	Amostra		
D.02.02.13 A e D.02.02.13 B	Vencimentos	Despesas com transportes e taxas turísticas		1 443,64 €	2,29%	0		
	Execução Fundo Maneio	Despesas com transportes e taxas turísticas - prestadores de serviços		144,55 €	0,23%	0		
	Angratravel - Agência de Viagens e Turismo, Lda	Despesa realizada em 2022 e transitada para pagamento em 2023		37 199,22 €	58,92%	0		
		Despesa realizada e paga em 2023 fora do contrato 1 de janeiro a 11 de junho de 2023		17 157,23 €	27,18%	5 994,85 €		
		Despesa realizada fora do contrato 1 de janeiro a 11 de junho de 2023 - Fatura n.º 2361.00278, no valor de 240,00€ Transitou em dívida para 2024		-				
		Despesa realizada ao abrigo do contrato no período de 12 de junho a 31 de dezembro de 2023 e Paga em 2023		15 705,36 €	24,88%	9 919,23 €		
		Compromissos: DV52300788, no valor de 44.080,00€	Execução do contrato: 27.346,61€	Pago em 2023 15.705,36€ Pago em 2024 11.641,25€	-	-		
		Despesa realizada fora do contrato com deslocações ao estrangeiro - 5.230,95€. Transitou em dívida para 2024		-				
		RAP's		8 517,86 €	-13,49%	-		
	Total dos pagamentos efetuados em 2023				63 132,14 €	100%		
						15 914,08 €		

Fonte: Ficheiro excel "12. pagamentos" remetido pela entidade por email a 17/07/2024.

Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023.

Execução do contrato - documentos DRDR de 4/9/2023.

PAP n.º 1000000042, de 10/01/2024 e Pagamento a 16/01/2024.

PAP n.º 1000000043, de 10/01/2024 e Pagamento a 16/01/2024.

Notas:

(1) Neste quadro foram incluídos os valores da execução e da amostra da rubrica 02.02.13 A, por incluir aquisição de viagem e alojamento efetuadas ao fornecedor Angratravel.

(2) Na rubrica 02 02 13 A transita em dívida o valor de 5.230,95€

Na rubrica 02 02 13 B transita em dívida o valor de 11.881,25€ (240€ fora do contrato + 11.641,25€ do contrato).

¹⁰¹ FACT 2361.00327, de 16/6/2023; FACT 2361.00351, de 30/6/2023; FACT 2361.00540, de 29/9/2023.

¹⁰² Nos casos em que a Diretora Regional se faz acompanhar por técnicos e ou dirigentes da DRDR. Nos casos da deslocação individual não há boletim de deslocação.

¹⁰³ Cfr. docs. a fls. 880 a 904.

Da análise efetuada verificou-se que:

- 1) No ano de 2023 foram efetuados pagamentos ao fornecedor Angratravel, Lda. referentes a dívida transitada do ano de 2022, no montante de 37.199,22€.
- 2) A faturação que transitou em dívida de 2022¹⁰⁴ para 2023 foi efetuada ao abrigo do Contrato de “Prestação de Serviços de Aquisição de Viagens e Alojamento, para pessoal afeto à Direção Regional do Desenvolvimento Rural, em regime de fornecimento contínuo para o ano 2022”¹⁰⁵, celebrado a 11 de julho de 2022 entre a DRDR e a Angratravel -Agência de Viagens e Turismo, Lda., com um encargo total de 45.500,00€ (quarenta e cinco mil e quinhentos euros) acrescidos de IVA, com o prazo de vigência até atingir o valor contratualizado ou 31/12/2022.
- 3) No período de 1 de janeiro a 11 de junho de 2023 as aquisições efetuadas e pagas ao abrigo do Regime Simplificado do Ajuste Direto ao fornecedor Angratravel, Lda. perfizeram o montante de 17.157,23€, tendo sido alvo da amostra o montante de 5.994,85€.
- 4) Ainda no período de 1 de janeiro a 11 de junho de 2023 há registo de uma fatura no valor de 240,00€, cujo pagamento só ocorreu em janeiro de 2024.
- 5) No período de 12 de junho a 31 de dezembro de 2023 as aquisições efetuadas ao abrigo do Contrato celebrado com o fornecedor Angratravel, Lda. perfizeram o montante de 27.346,61€, sendo que, deste montante 15.705,36€ foram pagos no próprio ano (sendo alvo da amostra 9.919,23€) e 11.641,25€ transitaram em dívida para o ano de 2024.
- 6) Foram ainda efetuadas em 2023 aquisições ao fornecedor Angratravel, Lda. para deslocações ao estrangeiro no valor de 5.230,95€, sem enquadramento no Contrato, por este só incluir o fornecimento de passagens inter-ilhas e nacionais.
- 7) O total das aquisições efetuadas no ano de 2023 ao fornecedor Angratravel, Lda. perfizeram o montante de 49.974,78€¹⁰⁶.

Concluiendo-se que, embora com a adoção de procedimentos diferentes no decurso do mesmo exercício económico e, sempre com recurso ao mesmo fornecedor, não foi ultrapassado o valor determinado para o ajuste direto previsto na alínea a)¹⁰⁷ do artigo 20.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro.

No âmbito da **amostra** verificaram-se deslocações passíveis de reembolso ao abrigo do Subsídio Social de Mobilidade¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Cfr. docs. a fls. 637 a 652.

¹⁰⁵ Publicitado no Portal Base dos Contratos Públicos.

¹⁰⁶ Os 49.974,78€ correspondem ao somatório de 17.157,23€ + 27.346,61€ + 240,00€ + 5.230,95€.

¹⁰⁷ A escolha do ajuste direto só permite a celebração de contratos de valor inferior a (euro) 75.000,00.

¹⁰⁸ Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24/03; Portaria n.º 95-A/2015, de 27/03, que define o modo de proceder ao apuramento do valor do subsídio social de mobilidade previsto no Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março, entretanto alterada pela Portaria N.º 234/2024/1, 26/09.

Para efeitos de recebimento dos reembolsos das passagens aéreas da DRDR junto dos CTT a Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], autorizou, através de credencial de 2 de março de 2023:

- ✓ O trabalhador [REDACTED] e a trabalhadora [REDACTED]
[REDACTED]s a receber os reembolsos da DRDR¹⁰⁹.
- ✓ O [REDACTED] a receber os reembolsos da DRDR¹¹⁰. Nesta Credencial nada é referido sobre em que qualidade o [REDACTED]
[REDACTED] recebe os reembolsos da DRDR. Da leitura do Contrato celebrado entre a DRDR e a Angratravel, Lda. é que é possível perceber que se trata do representante da empresa que subscreveu o contrato com a DRDR. Não se vislumbrando, contudo, do clausulado do contrato, a possibilidade de o representante da empresa ser credenciado pela DRDR para efeitos de obtenção do reembolso do subsídio social de mobilidade, situação esta que importa acautelar em futuros contratos.

Foram solicitadas as evidências, designadamente as Reposições Abatidas aos Pagamentos¹¹¹ referentes aos processos objeto da amostra, conforme quadro infra:

¹⁰⁹ Cfr. doc. a fl. 905.

¹¹⁰ Cfr. doc. a fl. 906.

¹¹¹ Cfr. docs. a fls. 724 a 730 e 747 a 749.

Quadro XVII – Subsídio Social de Mobilidade – RAP's dos processos incluídos na amostra da rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural RAP's da Amostra da Rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas												
NPD N.º	Objeto Aquisição	Compromisso			Fatura			Pagamento	RAP's			
		N.º	Data	Valor	N.º	Data emissão	Valor	Data venci.	Valor	Guia N.º	Registo DROT	Valor
A025034323	Contrato Celebrado a 12/06/2023	DV52300271	1/2/23	465,34 €	FACT 2361.00056	7/2/23	1 081,52 €	9/3/23	1 081,52 €	15	21182	616,18 €
A025034332		DV52300278	3/2/23	676,16 €	FACT 2361.00061	8/2/23	893,22 €	10/3/23	893,22 €	17	21184	217,06 €
A025034329		DV52300277	3/2/23	1 389,76 €	FACT 2361.00060	8/2/23	1 389,76 €	10/3/23	1 389,76 €	Pedido de Reembolso não efetuado		
A025034778		DV52300739	20/4/23	2 174,02 €	FACT 2361.00220	26/4/23	898,00 €	26/5/23	898,00 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€		
		DV52300788	38.000€ + IVA 26/5/23	FACT 2361.00327	16/6/23	946,62 €	16/7/23	946,62 €	Não tinha sido verificado pela DRDR que a fatura não correspondia aos 134,00€. O fornecedor emitiu Nota de Crédito.			
				FACT 2361.00339	22/6/23	2 047,79 €	22/7/23	2 047,79 €	Não tinha sido verificado pela DRDR que a fatura não correspondia aos 134,00€. O fornecedor emitiu Nota de Crédito.			
				FACT 2361.00351	30/6/23	963,68 €	30/7/23	936,68 €	Não sujeito a reembolso, porque fatura emitida com valor inferior a 134,00€			
				FACT 2361.00353	30/6/23	1 572,53 €	30/7/23	1 572,53 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€			
				FACT 2361.00540	29/9/23	1 833,59 €	29/10/23	1 833,59 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€			
				FACT 2361.00542	2/10/23	1 145,14 €	1/11/23	1 145,14 €	Não aplicável			
				FACT 2361.00555	4/10/23	1 436,88 €	03/11/2023	1 436,88 €	Não aplicável			
Total						14 208,73 €	Total	14 181,73 €	-	-	833,24 €	

Fonte: Processos Físicos da Despesa
Guias - Reposição Abatida nos Pagamentos

Da análise efetuada verificaram-se as seguintes situações:

A) Dos 5 processos passíveis de reembolso no âmbito do subsídio social de mobilidade, apenas 2 processos foram objeto de pedido de reembolso e continham o comprovativo do reembolso do subsídio de transporte aéreo – Reposição Abatida aos Pagamentos, tendo sido evidenciada a respetiva correção do cabimento e compromisso inicial.

B) Um dos processos, o processo com NPD A025034329, de 3/2/2023, no valor de 1.389,76€, com cabimento e compromisso emitidos na mesma data, 3/2/2023 e no mesmo valor de 1.389,76€, referente a “Passagem e alojamento, TER/LIS/TER [REDACTED] - de 06 a 10 de fevereiro”, com FACT 2361.00060, de 8/02/2023, no valor de 1.389,76€ do fornecedor Angratravel, Lda. pagamento efetuado a 27/02/2023, não continha o comprovativo do reembolso do subsídio de transporte aéreo – Reposição Abatida nos Pagamentos, verificando-se que à data desta constatação, em sede de trabalhos de campo, encontrava-se ultrapassado o prazo legal para efeitos de reembolso.

A entidade não conseguiu explicar os motivos pelos quais o pedido de reembolso não foi efetuado¹¹². O reembolso não solicitado corresponde ao montante de 366,36€.

C) Dois dos processos, processos estes efetuados ao abrigo do Contrato celebrado a 12 de junho 2023 com o fornecedor Angratravel, Lda. referentes às faturas FACT 2361.00327, de 16/6/2023, no valor de 946,62€ e FACT 2361.00339, de 22/6/2023, no valor de 2.047,79€ não foram objeto de reembolso e não continham o comprovativo do reembolso do subsídio de transporte aéreo – Reposição Abatida nos Pagamentos.

Contudo, e no decurso dos trabalhos de campo a entidade aferiu essa situação com o fornecedor, que reconheceu o lapso¹¹³ na faturação de valor superior a 134,00€, tendo o fornecedor procedido à emissão das Notas de Crédito n.º 2461.00029, de 17/9/2024, no valor de 697,58€ e n.º 2461.00031, de 17/9/2023, no valor de 1.184,02€.

Considerando o observado nos processos da amostra tornou-se necessário alargar a análise ao universo dos processos¹¹⁴ de despesa realizados e pagos no ano de 2023 com itinerários passíveis de reembolso no âmbito do subsídio social de mobilidade, tendo-se verificado o seguinte:

¹¹² Cfr. doc. a fl. 768.

¹¹³ Cfr. docs. a fls. 707 a 918.

¹¹⁴ Cfr. docs. a fls. 697, 769, 791, 840, 952, 1001, 1072; 919 a 1119 e 803.

Quadro XVIII – Subsídio Social de Mobilidade – RAP's dos processos não incluídos na amostra da rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural RAP's dos processos não incluídos na amostra da Rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas								
Fatura			Objeto Aquisição	Pagamento			RAP's	
N.º	Data emissão	Valor		N.º	Data	Valor	Guia N.º	Registo DROT
FACT 2361.00076	14/2/23	508,86 €	TER/LIS/PDL/TER	2140000492	27/2/23	508,86 €	16	21181
FACT 2361.00075	14/2/23	557,86 €	TER/LIS/TER	2140000493	27/2/23	557,86 €	18	21185
FACT 2361.00114	8/3/23	599,21 €	TER/PDL/LIS/TER	2140000803	3/4/23	599,21 €	Pedido de Reembolso não efetuado	
FACT 2361.00113	7/4/23	393,06 €	TER/LIS/TER	2140000805	3/4/23	393,06 €	Pedido de Reembolso não efetuado	
FACT 2361.00115	8/3/23	506,62 €	TER/LIS/TER	2140000804	3/4/23	506,62 €	Pedido de Reembolso não efetuado	
FACT 2361.00143	21/3/23	680,13 €	TER/LIS/TER	2140000878	24/4/23	680,13 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€	
FACT 2361.00219	26/4/23	811,66 €	TER/LIS/PDL/TER	2140000926	23/5/23	811,66 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€	
FACT 2361.00582	12/10/23	763,26 €	TER/LIS/TER	2140001623	20/10/23	763,26 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€	
FACT 2361.00251	10/5/23	350,45 €	TER/LIS/TER	2140000929	23/5/23	350,45 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€	
FACT 2361.00423	31/7/23	449,34 €	TER/LIS/TER	2140001333	27/9/23	449,34 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€	
FACT 2361.00326	16/6/23	364,07 €	OPO/LIS/TER	2140001054	25/7/23	364,07 €	Não tinha sido verificado pela DRDR que a faturação não correspondia aos 134,00€. O fornecedor emitiu Nota de Crédito.	
FACT 2361.00032	18/1/23	507,06 €	TER/LIS/PDL/TER	2140000482	27/2/23	507,06 €	19	21183
FACT 2361.00233	5/5/23	487,06 €	TER/LIS/TER	2140000932	23/5/23	487,06 €	Não sujeito a reembolso porque fatura já no valor de 134,00€	
Total							818,18 €	

Fonte: Processos Físicos da Despesa.

Guias - Reposição Abatida nos Pagamentos.

Nota:

Processo da deslocação da FACT 2361.00326 junto com a FACT 2361.00327.

Da análise efetuada verificou-se o seguinte:

A) Dos 13 processos analisados, 6 processos não deram lugar a pedido de reembolso no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade, porque as viagens já se encontravam faturadas pelo valor dos 134,00€, não se vislumbrando, contudo, do clausulado do contrato o preço por viagem a faturar pelo fornecedor, assumindo-se que este valor resulta do valor máximo a pagar no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade.

Nestes processos consta a FACT 2361.00143, de 21/03/2023, no valor de 680,13€, cujo processo original não foi localizado na DRDR. Não obstante as diligências efetuadas pelos trabalhadores da DAEP para a sua localização, o mesmo nunca aconteceu. Foi então reconstituído o processo através da impressão dos documentos contabilísticos constante no sistema GeRFIP¹¹⁵.

¹¹⁵ Cfr. docs. a fls. 1001 a 1028.

B) Dos 7 processos passíveis de reembolso no âmbito do subsídio social de mobilidade, apenas 3 processos foram objeto de reembolso e continham o comprovativo do reembolso do subsídio de transporte aéreo – Reposição Abatida nos Pagamentos, tendo sido evidenciada a respetiva correção do cabimento e compromisso inicial.

C) Os restantes 4 processos não foram objeto de reembolso e não continham o comprovativo do reembolso do subsídio de transporte aéreo – Reposição Abatida nos Pagamentos, tendo-se verificado para estes, duas situações distintas:

1^a – Para 3 processos **não foi** solicitado o reembolso devido, verificando-se que à data desta constatação, em sede de trabalhos de campo, encontrava-se ultrapassado o prazo legal para respetivos efeitos.

A entidade não conseguiu explicar os motivos pelos quais o pedido de reembolso não foi efetuado¹¹⁶. O reembolso não solicitado corresponde ao montante de 855,33€, relativamente a:

- NPD A025034742, de 6/03/2023, no valor de 599,21€, com cabimento e compromisso emitidos na mesma data, 6/03/2023 e no mesmo valor de 599,21€, referente a “Deslocação TER/PDL/LIS/TER 9 a 10/03/2023 [REDACTED] Hotel AS Lisboa”, com FACT 2361.00114, de 8/03/2023, no valor de 599,21€ do fornecedor Angratravel, Lda. e, pagamento efetuado a 3/04/2023.
- NPD A025034739, de 6/03/2023, no valor de 393,06€, com cabimento e compromisso emitidos na mesma data, 6/03/2023 e no mesmo valor de 393,06€, referente a “Deslocação TER//LIS/TER, 8 a 10/03/2023 [REDACTED]”, com FACT 2361.00113, de 8/03/2023, no valor de 393,06€ do fornecedor Angratravel, Lda. e, pagamento efetuado a 3/04/2023.
- NPD A025034745, de 7/03/2023, no valor de 506,62€, com cabimento e compromisso emitidos na mesma data, 7/03/2023 e no mesmo valor de 506,62€, referente a “Deslocação TER//LIS/TER, 9 a 10/03/2023 [REDACTED]” com FACT 2361.00115, de 8/03/2023, no valor de 506,62€ do fornecedor Angratravel, Lda. e, pagamento efetuado a 3/04/2023.

2^a – Para 1 processo, efetuado ao abrigo do Contrato celebrado a 12 de junho 2023 com o fornecedor Angratravel, Lda. referente à fatura FACT 2361.00326, de 16/7/2023, no valor de 364,07€, verificou-se que a fatura não tinha sido emitida com o valor correto.

Contudo, e no decurso dos trabalhos de campo a entidade verificou essa situação com o fornecedor, que reconheceu o lapso¹¹⁷ na faturação por valor superior a 134,00€, tendo o fornecedor procedido à emissão da Nota de Crédito n.º 2461.00030, de 17/9/2024, no valor de 230,07€.

Em síntese, e na sequência da análise efetuada a todos os processos de despesa realizados e pagos no ano de 2023 referentes à aquisição de passagens aéreas/deslocações com itinerários passíveis de reembolso no âmbito do subsídio social de mobilidade observa-se que:

¹¹⁶ Cfr. docs. a fls. 971, 987 e 1000.

¹¹⁷ Cfr. docs. a fls. 907 a 918.

Quadro XIX - Reembolsos Não Reclamados e Notas de Crédito do Fornecedor

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Reembolsos não reclamados e Notas de Crédito do Fornecedor								
Fatura			Objeto Aquisição	Pagamento			Reembolso não Reclamado	Notas Crédito do Fornecedor
N.º	Data emissão	Valor		N.º	Data	Valor		
FACT 2361.00060	8/2/23	1 389,76 €	Viagem TER/LIS/TER	1000000060	17/2/23	1 389,76 €	366,36 €	-
FACT 2361.00114	8/3/23	599,21 €	Viagem TER/PDL/LIS/TER	2140000803	3/4/23	599,21 €	344,43 €	-
FACT 2361.00113	7/4/23	393,06 €	Viagem TER/LIS/TER	2140000805	3/4/23	393,06 €	259,06 €	-
FACT 2361.00115	8/3/23	506,62 €	Viagem TER/LIS/TER	2140000804	3/4/23	506,62 €	251,84 €	-
Total							1 221,69 €	-
FACT 2361.00327	16/6/23	946,62 €	Viagem TER/PDL/LIS/TER e OPO/LIS/TER	1000000187	19/7/23	946,62 €	-	697,58 €
FACT 2361.00339	22/6/23	2 047,79 €	Viagem TER/LIS/PDL/SMA/PDL/TER	1000000187	19/7/23	2 047,79 €	-	1 184,02 €
FACT 2361.00326	16/6/23	364,07 €	Viagem OPO/LIS/TER	2140001054	25/7/23	364,07 €	-	230,07 €
Total							2 111,67 €	
Total Global								3 333,36 €

Fonte: Processos Físicos da Despesa

Guias - Reposição Abatida nos Pagamentos

Notas de Crédito do Fornecedor Angratravel, Lda

Pelo exposto, é possível concluir que não foram solicitados e reclamados, dentro do prazo legal, reembolsos no valor de 3.333,36€.

Desse montante, 1.221,69€ ficaram efetivamente por receber e, 2.111,67€ foram assumidos pelo fornecedor, através da emissão de Notas de Crédito, por respeitarem a faturação emitida ao abrigo do contrato celebrado com a entidade.

Questionada a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, sobre a quem compete na DRDR diligenciar os pedidos de reembolsos no âmbito do subsídio social de mobilidade foi elaborado o fluxograma¹¹⁸ para as deslocações em serviço para fora da ilha no ano de 2023, retirando-se desse circuito que os processos são instruídos pelo Secretariado da DRDR, [REDACTED] [REDACTED] e pela DAFP, sendo que “(...) No caso das deslocações ao Continente Português e para as passagens com valor superior a 134€ é da responsabilidade da [REDACTED] recolher a informação necessária para recolha do subsídio social de mobilidade (talões de embarque são recolhidos da mesma forma que o descrito anteriormente para o processamento das ajudas de custo e a fatura a [REDACTED] pesquisa no SGC e tira cópia). Para tal, a Sra Diretora Regional emitiu uma credencial dando poderes à [REDACTED] e ao [REDACTED] para levantar o reembolso.” E que [REDACTED] reúne os documentos necessários e entrega ao [REDACTED] para ir levantar o reembolso aos CTT.”

¹¹⁸ Cfr. docs. a fls. 1120 a 1121.

Por todo o exposto ao longo da análise desta rubrica 02.02.13 B - Deslocações e Estadas é possível retirar as seguintes conclusões:

1. A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
2. A instrução dos processos afigura-se em conformidade com o cumprimento do ciclo orçamental da despesa, no que respeita às fases da inscrição de dotação orçamental, do cabimento e do compromisso, contudo não está em conformidade no que respeita à fase da obrigação, porquanto não existem quaisquer evidências nos processos acerca da conferência e da validação da faturação. A falta de conferência da faturação e da evidência do reconhecimento da obrigação de pagar é ainda mais evidente nos processos de reembolso no âmbito do subsídio social de mobilidade, em que em alguns casos, foi mesmo ultrapassado o prazo legal para reclamação do respetivo reembolso. A inexistência do momento do reconhecimento da obrigação e a evidência da conferência da fatura e da correta receção dos bens e ou da prestação do serviço consubstancia uma irregularidade à luz do disposto no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.
3. Os processos referentes às deslocações dos trabalhadores da DRDR encontram-se instruídos com o pedido de "autorização da deslocação" no qual é identificado o objeto/motivo da deslocação, as datas de ida e de regresso, assim como a necessidade ou não de alojamento. Porém, do pedido de autorização da deslocação não resulta a estimativa dos encargos financeiros decorrentes da deslocação. Aliás, o circuito¹¹⁹ em prática na DRDR prevê que "*o secretariado recebe o orçamento com a proposta de itinerário e envia para o trabalhador elaborar o boletim de deslocação (...). Depois do secretariado ter recebido o boletim assinado pelo trabalhador e com o parecer da chefia, remete para autorização da deslocação por parte da Sra. Diretora Regional. (...) O Secretariado depois de ter recolhido a autorização da Sr.^a Diretora Regional para a deslocação, envia os documentos para a DAFF [REDACTED] ... para informação de cabimento e autorização da despesa.*"

Nesta medida, afigura-se pertinente que resultem evidências nos processos que a autorização da deslocação também é suportada em informação da estimativa dos encargos financeiros resultantes da deslocação.

Em sede de contraditório a entidade informa que:

"O documento de autorização de deslocação é utilizado administrativamente para recolher a autorização para a deslocação e não para autorização da despesa sendo, por esse motivo, irrelevante a estimativa dos encargos financeiros associados à deslocação referida naquele documento. Os encargos financeiros constam do respetivo processo de despesa (cabimento). A DAFF já procedeu à atualização do documento "boletim de deslocação" (documento n.º 18)¹²⁰."

¹¹⁹ Cfr. docs. a fls. 1120 a 1121.

¹²⁰ Cfr. doc. a fl. 1879.

Contrariamente à pertinência salientada em sede de PR, relativamente à informação sobre os encargos financeiros inerentes a uma deslocação, aquando da sua autorização, a entidade opta por eliminar o campo destinado a essa informação no documento de autorização de deslocação, fazendo com que o autorizador da deslocação não tenha acesso a qualquer informação dos custos inerentes à mesma.

4. Os 6 processos referentes às deslocações da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], não possuem autorização da deslocação, subentendendo-se dos processos uma assunção da autorização pela própria. O objeto/motivo da deslocação da Diretora Regional só é perceptível através dos pedidos de autorização de deslocação dos trabalhadores que a acompanham¹²¹, pois não existe fundamentação em documento/boletim individualizado para a deslocação da Diretora Regional.

Para além da inexistência de boletim itinerário, não existem, por escrito, os fundamentos das suas deslocações, ainda que motivadas pelo serviço, nem quaisquer outros documentos, como sejam evidências de emails ou despachos em SGC¹²².

Em sede de contraditório a entidade informa que:

"Conforme já documentado pela DRDR (documentos 689 a 1121 do volume 5, 6, 7 e 8 do Projeto de Relatório), nos processos de despesa referentes às deslocações da Diretora Regional à data da auditoria, à semelhança dos processos relativos a deslocações de trabalhadores desta direção regional, encontra-se descrito o itinerário e respetivas datas."

O contraditório agora oferecido não acresce qualquer informação, reiterando-se o já relatado em sede de contraditório, porquanto não existem boletins itinerários para as deslocações da Diretora Regional, bem como a fundamentação para as suas deslocações.

Atendendo a que as deslocações em serviço carecem de fundamentação e aos cargos de direção superior compete as autorizações das deslocações em serviço, qualquer que seja o meio de transporte, conforme a alínea m) do Anexo I da Lei 2/2004, de 15 de janeiro, aplicável por remissão do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, a Diretora Regional deve autorizar todas as deslocações dos trabalhadores, sendo que as suas deslocações, em bom rigor e atendendo a critérios de transparência administrativa e de boas práticas, deverão ser levadas à consideração do Secretário Regional da tutela.

¹²¹ Nos casos em que a Diretora Regional se faz acompanhar por técnicos e ou dirigentes da DRDR. Nos casos da deslocação individual não há boletim de deslocação.

¹²² Sistema de Gestão de Correspondência utilizado na DRDR.

Acresce que o n.º 2 do artigo 4.º do ORAA 2023 determina que “Os processos de despesa devem ser instruídos com toda a documentação de suporte necessária à sua justificação, incluindo as evidências da verificação prévia da conformidade legal e factual, bem como a sua classificação em conformidade com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC -AP)”.

5. Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
6. As Notas de Encomenda e o Contrato evidenciam número do compromisso e as faturas foram emitidas de acordo com o preconizado no n.º 2, do artigo 9.º, da LCPA.
7. O contrato de “Prestação de Serviços de Aquisição de Viagens e Alojamento, para pessoal afeto à direção Regional do Desenvolvimento Rural, em regime de fornecimento contínuo para o ano 2023”, celebrado a 12 de junho de 2023 foi publicitado no Portal Base dos Contratos Públicos a 28/06/2023, antes da realização dos pagamentos, em conformidade com o artigo 127.º do Código dos Contratos Públicos.
8. Registou-se o “desaparecimento” de um processo original da despesa, que não foi localizado nos arquivos contabilísticos da entidade. Nesta medida, considera-se pertinente que a entidade reveja os seus procedimentos e regras de arquivamento dos processos, no sentido de eliminar idênticas situações no futuro e de garantir a salvaguarda dos processos.
9. No ano de 2023 foram adotados dois tipos de procedimento para a aquisição de viagens e alojamento para a DRDR, sendo em qualquer um dos casos o mesmo fornecedor o prestador do serviço, nomeadamente Angratravel, Lda., situação esta que também já se tinha registado no ano de 2022.

A rubrica 02.02.13 B deslocações e estadas na DRDR, desde 2020, apresenta a seguinte execução:

Quadro XX – Evolução da Execução Orçamental das Deslocações e Estadas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Evolução Execução orçamental deslocações e estadas							
2020		2021		2022		2023	
Total	15 603,24 €	Total	15 368,50 €	Total	65 914,79 €	Total	49 974,79 €
Pago 2020	15 603,24 €	Pago 2021	15 368,50 €	Pago 2022	28 715,57 €	Pago 2023	32 862,59 €
-	-	-	-	Pago 2023	37 199,22 €	Pago 2024	17 112,20 €

Fonte: Ficheiro excel “12. pagamentos” remetido pela entidade por email a 17/07/2024.

Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023.

Execução do contrato - documentos DRDR de 4/9/2023.

PAP n.º 1000000043, de 10/01/2024

Verifica-se que esta é uma rubrica que regista, pelo menos, desde 2020 execução orçamental e, por conseguinte, não se afigura imprevisível a cada ano, e em concreto no ano de 2023 a sua execução. Ao iniciar-se, de forma recorrente, um exercício económico com o recurso ao n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” e praticamente decorrido meio ano ser desencadeado o procedimento com vista à

celebração de um contrato de prestação de serviços, denota falta de planeamento na gestão da atividade administrativa e orçamental da entidade.

10. Os processos físicos da despesa que deram lugar a reembolsos não se encontravam instruídos com as respetivas RAP's. O processo físico da despesa corre de forma autónoma do processo de reposição, não existindo a unificação do processo, o que dificulta a sua análise e interpretação. Ademais, o processo de emissão das RAP's encontra-se centralizado apenas numa trabalhadora que se encontra em teletrabalho, sendo que na sua ausência ninguém está habilitado para responder sobre este assunto.

Nesta medida, afigura-se necessário reavaliar a centralização dos processos num único trabalhador, pois tal facto condiciona a agilização e fluidez da gestão dos processos e a disponibilização da informação.

11. A entidade não diligenciou o recebimento dos reembolsos das passagens aéreas referentes a 4 faturas do fornecedor Angratravel, Lda. designadamente (1) FACT 2361.00060, de 8/02/2023, no valor de 1.389,76€, com um reembolso não solicitado no montante de 366,36€; (2) FACT 2361.00114, de 8/03/2023, no valor de 599,21€, com um reembolso não solicitado no montante de 344,43€; (3) FACT 2361.00113, de 8/03/2023, no valor de 393,06€; com um reembolso não solicitado no montante de 259,06€ (4) FACT 2361.00115, de 8/03/2023, no valor de 506,62€, com um reembolso não solicitado no montante de 251,84€, num total de reembolsos não reclamados de 1.221,69€, em incumprimento do princípio orçamental da economia, eficiência e eficácia previsto no artigo 18.º da LEO e da disciplina orçamental na utilização das dotações orçamentais prevista no artigo 8.º do diploma de execução orçamental do ORAA para o ano 2023 que determina que na execução dos seus orçamentos, todos os serviços da administração pública regional devem garantir a máxima economia na gestão das dotações orçamentais que lhe forem atribuídas para a realização das suas despesas, assegurando o cumprimento dos critérios de economicidade, eficiência e eficácia. De acordo com o fluxograma formalizado pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento no decurso dos trabalhos de campo, a pedido da equipa inspetiva, competia à trabalhadora [REDACTED] diligenciar o reembolso das passagens aéreas no âmbito do subsídio social de mobilidade.

Nos termos da alínea g) n.º 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho compete à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento "Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis". Determinando o n.º 2 do mesmo artigo que a DAFP é dirigida por um chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, à data [REDACTED].

Acresce que a Chefe de Divisão [REDACTED] ao abrigo da alínea c) do Despacho n.º 414/2021, de 26 de fevereiro de Delegação de Competências era competente pela autorização para a realização e pagamento de despesas com a aquisição de bens e serviços até ao montante de 2.500,00€, o que aconteceu com a despesa aqui em análise.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,



Em sede de contraditório a entidade informa que:

"No período temporal alvo da amostra foi efetuada uma alteração ao procedimento interno da DRDR no que se refere à obtenção dos reembolsos ao abrigo do subsídio social de mobilidade. No período de transição dos procedimentos houve um lapso que levou a que, conforme referido no relatório, não fossem obtidos os reembolsos referentes a faturas de viagens dos períodos de 6 a 10 de fevereiro de 2023, 9 a 10 de março de 2023 e 8 a 10 de março de 2023. A data limite para reembolso destas viagens era 11 de maio de 2023 para a viagem de 06 a 10 de fevereiro e para as restantes o 08 de junho de 2023. Até ao final de junho de 2023 a DAFP verificou um aumento do fluxo de trabalho, nomeadamente sobre as tarefas da responsabilidade da [REDACTED]"

[REDACTED]". (...) "A DRDR considera que deverão ser relevados os constrangimentos orçamentais, transversais a toda a função pública regional, que impossibilitam a contratação de recursos humanos que permitam o eficaz funcionamento de todos os serviços. Mais se informa que, foi novamente revisto o procedimento interno, por forma a acautelar que de futuro a situação não se repita".

Registam-se os constrangimentos elencadas pela entidade relativamente à falta de recursos humanos e ao aumento do fluxo de trabalho concentrado na trabalhadora [REDACTED], contudo em nada vêm alterar o relatado em sede de PR.

Acresce que esta situação também pode ser suscetível de eventual responsabilidade disciplinar por violação dos deveres gerais dos trabalhadores,



3.3.9. RUBRICA 02 02 15 - FORMAÇÃO

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 2.587,00€, toda referente a despesa realizada e paga no próprio ano.

Nesta rubrica foi objeto de amostra um processo¹²³ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 2.337,00€, representando 90% da despesa executada e paga no ano.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu o «Pagamento de Inscrição para “Prevenção de Correções Financeiras, Auditoria Europeia dos Contratos Públicos: Estudos de Caso” de 10 a 12 de maio de 2023 – Lisboa», ao fornecedor ESI FUNDS ACADEMY SPOLKA Z.O.O, através da fatura n.º FT 2023/53, de 27/04/2023, no valor de 2.337,00€, referente a curso de formação para a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], verificando-se que:

1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.

2) Do processo da despesa resulta que:

- Por email de 26/04/2023, há a manifestação de interesse da DRDR junto da entidade ESI Funds Academy, na inscrição de um colaborador no curso de formação “*Preventing Financial Corrections. European Audit of Public Procurement: Case Studies*”.
- Na mesma data é efetuada a inscrição da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED] no referido curso de formação.
- Nesse seguimento é emitida pela entidade ESI Funds Academy a fatura n.º FT 2023/53, de 27/04/2023, no valor de 2.337,00€.
- O cabimento no valor de 2.337,00€ é efetuado a 4/05/2023, assim como a autorização da despesa, o compromisso e a Nota de Encomenda.
- A despesa é autorizada, a 4/05/2023, pela própria Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED].
- A autorização do pagamento da despesa é concedida pela Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], a 8/05/2023.

A instrução do processo da despesa ocorre após a inscrição no curso e após a emissão da fatura por parte do fornecedor, em incumprimento das fases do ciclo orçamental da despesa.

¹²³ Cfr. docs. a fls. 1122 a 1144.

3) Na fatura em análise não consta o número de compromisso referente ao processo, em violação do n.º 2 do artigo 9.º da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, consubstanciando uma irregularidade.

4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite da data de pagamento¹²⁴.

5) Não obstante o processo ter sido instruído ao abrigo do regime simplificado do ajuste direto, previsto no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, tal não justifica a omissão escrita para a necessidade da aquisição em causa, conforme prevê o artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos, o que se verifica no presente caso.

Por todo o exposto, verifica-se que a aquisição do curso de formação para a Chefe de Divisão [REDACTED] [REDACTED] ao fornecedor ESI Funds Academy, constante na fatura n.º FT 2023/53, de 27/04/2023, no valor de 2.337,00€ foi realizada sem o devido cabimento prévio, sem autorização, e sem o respetivo compromisso, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado, pelo parágrafo 5 da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCPA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, [REDACTED]

Em sede de contraditório e no que respeita à violação das fases do ciclo da despesa, pela irregular e extemporânea instrução dos respetivos processos contabilísticos, a entidade alega que:

"A autorização para a participação no curso de formação Preventing Financial Corrections. European Audit of Public Procurement: Case Studies" em Lisboa de 10 a 12 de maio de 2023 foi transmitida à chefe de divisão da DAFP a 17 de abril daquele ano, na sequência do pedido de inscrição de outra trabalhadora que acabou por não ter disponibilidade para participar nas

¹²⁴ Data de Vencimento da Fatura a 10/05/2023; N.º Documento de Pagamento 2140000902, de 4/05/2023, com Data de Emissão do Pagamento a 9/05/2023 e Data de Pagamento 11/05/2023.

referidas datas (documento n.º 19)¹²⁵. Sendo a formação em questão de especial relevância para a DRDR é autorizada, na mesma data, a participação da chefe de divisão da DAFP através de email (documento n.º 19). De referir ainda que a inscrição na formação é efetuada a 27 de abril de 2023, a autorização de deslocação é datada de 03 de maio de 2023, a autorização de despesa de 4 de maio de 2023 (documento n.º 20 e 1134 volume 8 do Projeto de Relatório)¹²⁶ tendo o pagamento sido efetuado a 8 de maio de 2023 (1122 a 1144 do volume 8 do Projeto de Relatório). Assim, atendendo às datas acima referidas e aos documentos em anexo consideramos que o processo de despesa foi devidamente instruído tendo sido seguidas todas as fases do ciclo da despesa".

Os elementos agora remetidos em sede de contraditório apenas acrescem um e-mail, datado de 17 de abril, da CDAFP dirigido [REDACTED] a referir que "(...) A Sr.ª Diretora quer que eu vá (...)" . Este facto apenas atesta que existia um conhecimento e concordância por parte da Diretora Regional quanto à participação da Chefe de Divisão no curso de formação em causa. Contudo, toda a tramitação do processo da despesa, consubstanciada no seu processo físico, foi efetuada após a data de inscrição, motivo pelo qual, se mantém o relato efetuado em sede de PR e a eventual responsabilidade financeira contante do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

6) Relacionado com o processo da despesa referente à inscrição e participação da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento no curso de formação supramencionado, foi efetuado o processo de despesa referente a "Passagem aérea TER/Lisb/TER e alojamento para [REDACTED] de 9 a 13 de maio", ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – "Regime Simplificado do Ajuste Direto".

Da análise ao processo da despesa da deslocação verifica-se que:

- A Diretora Regional do Desenvolvimento Rural autorizou, a 3/05/2023, a deslocação e alojamento, de 9 a 13 de maio, para a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, para efeitos de participação no curso de formação "Preventing Financial Corrections. European Audit of Public Procurement: Case Studies"¹²⁷.
- A autorização da deslocação (3/05/2023) foi concedida em data posterior à da inscrição na referida formação, que ocorreu a 26/04/2023.
- A 8/05/2023 é criado o cabimento, o compromisso e a Nota de Encomenda para o fornecedor Angratravel referente a passagem aérea Ter/Lisb/Ter e alojamento para [REDACTED], no valor de 350,45€.

¹²⁵ Cfr. docs. a fls. 1880 a 1891.

¹²⁶ Cfr. doc. a fl. 1892.

¹²⁷ Cfr. docs. a fls. 1057 a 1071.

- A autorização da despesa efetuada a 8/05/2023 é concedida pela própria Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED].

Da análise a estes 2 processos da despesa, relacionados entre si, verifica-se que a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento [REDACTED], autorizou, em causa própria, ao abrigo da delegação de competências, a realização de despesa e o pagamento da sua inscrição em curso de formação, respetiva deslocação e alojamento, não acautelando o princípio da segregação de funções¹²⁸ e o dever de isenção a que está obrigada, por força do artigo 15.º do Estatuto do Pessoal Dirigente e artigo 73.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas¹²⁹ que determinam o respeito pelos deveres gerais dos trabalhadores do serviço em que exerce funções.

Acresce que a competência para autorizar a inscrição e participação em congressos, reuniões, seminários, colóquios, cursos de formação ou outras iniciativas semelhantes que decorram em território nacional quando importem custos para o serviço, é do titular do cargo de direção superior (diretor regional), nos termos da alínea g) do anexo I do Estatuto Pessoal Dirigente, por remissão da alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º, do mesmo diploma.

A competência não foi delegada na Chefe de Divisão, nem poderia esta decidir em causa própria, pelo que, este ato administrativo de autorização da inscrição, está inquinado de invalidade, produzindo, no entanto, efeitos jurídicos que podem ser destruídos com eficácia retroativa se o ato vier a ser anulado.

A anulabilidade nos termos do artigo 163.º do CPA, pode ser invocada dentro dos prazos estabelecidos no n.º 1 do artigo 58.º do CPTA¹³⁰ e findo estes convalida-se na ordem jurídica, o que é o caso.

A entidade deverá acautelar as autorizações para estas inscrições em formações nos termos previstos da lei, isto é, a autorização pelo dirigente máximo do serviço, conforme o Estatuto do Pessoal Dirigente ou, em alternativa, o recurso à delegação de competências no imediato inferior hierárquico.

Em sede de contraditório e no que respeita à competência para autorizar a participação/ inscrição na formação a entidade alega que:

"O processo de despesa autorizado pela chefe de divisão da DAFP foi efetuado ao abrigo do despacho de delegação de competências n.º 414/2021 de 26 de fevereiro. A chefe de divisão da DAFP agiu de acordo com a competência que lhe foi delegada, diligenciando no sentido de agilizar o processo. Não obstante, de futuro acautelará o dever de isenção que está sujeita".

¹²⁸ Evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções concomitantes, com o objetivo de impedir ou dificultar a prática de erros ou irregularidades ou a sua dissimulação.

¹²⁹ Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual.

¹³⁰ Código do Processo dos Tribunais Administrativos, aprovado em anexo à Lei n.º 15/2002, de 22 de fevereiro, na sua redação atual.

O contraditório agora oferecido em nada faz alterar o relato efetuado em sede de PR, porquanto a delegação de competências na CDAFP não a habilita a autorizar a inscrição em formações, competência esta inerente às funções do dirigente máximo do serviço, conforme o Estatuto do Pessoal Dirigente.

3.3.10. RUBRICA 02 02 16 - SEMINÁRIOS, EXPOSIÇÕES E SIMILARES

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 7.772,49€, sendo 2.644,98€ referentes a despesa paga do ano e 5.127,51€ referente a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foi objeto de amostra um processo¹³¹ de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 1.190,00€, representando 45% da despesa executada e paga no ano.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu o “Almoço Seguimento Reunião 9º Comité de Acompanhamento PRORURAL +”, ao fornecedor Restaurante “O Pescador, Unipessoal Lda.”, através da fatura n.º FT FA.2023/64, de 7/07/2023, no valor de 1.190,00€, verificando-se que:

1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.

2) Na instrução do processo da despesa consta:

- A Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023, subscrita pela [REDACTED]
[REDACTED], a exercer à data as funções de secretariado da Diretora Regional¹³², com o assunto “pedido de autorização/pagamento de despesas/9º Comité PRORURAL +” a realizar no dia 26 de junho de 2023, designadamente: “Viagens e alojamento para os membros efetivos do Comité; Refeições e Coffe-break inerentes à realização do Comité; Aluguer de sala, equipamento de som e gravação; Aquisição e Impressão de material de apoio logístico/escritório; Aquisição de flores”, pelo valor previsto de 4.500,00€, “cuja despesa tem cabimento no Capítulo 50, Programa A13 - Agricultura, medida A06 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, Projeto 6.2 - desenvolvimento sustentável, biodiversidade e alterações climáticas, subprojeto 6.2.19 - acompanhamento das intervenções comunitárias; CE 02.02.16 - Seminários, Exposições e Similares.”.

A referida solicitação mereceu parecer favorável da Diretora Regional a 02/06/2023 e despacho autorizador do Senhor Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], na mesma data.

Verifica-se que a Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023 não é acompanhada por qualquer documento contabilístico que evidencie o cabimento da verba e a sua reserva em orçamento para efeitos de realização da despesa proposta.

¹³¹ Cfr. docs. a fls. 1145 a 1186.

¹³² Nomeada por despacho de 28/12/2020 da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED]

- Um email, a 22/06/2023, de [REDACTED] para o Restaurante "O Pescador, Unipessoal Lda.", a agendar o dia 26/06/2023, para a realização do almoço, com a indicação do número de pessoas entre as 25 e as 30.
- Um email de 28/06/2023 do Restaurante "O Pescador, Unipessoal Lda" dirigido a [REDACTED] a solicitar o n.º da requisição.
- Um email de 28/06/2023 de [REDACTED] para o Restaurante "O Pescador, Unipessoal Lda" a comunicar que "*quanto à reserva, conforme informei a sua colega, tivemos um problema informático e só conseguiremos enviar para a semana. Confirme-me o número de pessoas e o valor por favor, para informar a nossa contabilidade*".
- Um email de 28/06/2023 do Restaurante "O Pescador, Unipessoal Lda" dirigido a [REDACTED] a comunicar que "*vieram 34 px, e optaram pelo menu de 35€. 34*35=1190€. Fico a aguardar*".
- O email anterior é reencaminhado de [REDACTED] para [REDACTED] a 5/07/2023, que na mesma data questiona a Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento no sentido de questionar se "*Podemos avançar com a NE?*".
- O email de 5/07/2023 da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento questiona [REDACTED] "*Já tens a informação assinada pelo Sr. SRADR para esta despesa? O evento que iam arranjar...*".
- O email de 6/07/2023 de [REDACTED] a informar a Chefe de Divisão que já tem a informação assinada, e na mesma data o email da Chefe de Divisão a dar indicações para avançar com a Nota de Encomenda.
- O documento com o cabimento n.º DV42300945, de 6/7/2023, no valor de 1.190,00€, o NPD logístico A025034997, no valor de 1.190,00€ e o documento com a autorização para a realização da despesa no valor de 1.190,00€ assinado pela Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], com a mesma data.
- O documento com o compromisso n.º DV52300977, de 7/07/2023, no valor de 1.190,00€ e a Nota de Encomenda n.º 2397011161, de 7/07/2023 emitida ao fornecedor Restaurante "O Pescador, Unipessoal Lda", no valor de 1.190,00€, referente ao almoço de 34 pessoas. A Nota de Encomenda não faz qualquer referência à data do almoço, apenas ao número de pessoas.

3) Na fatura em análise observa-se o número da Nota de Encomenda que por sua vez contém o número de compromisso.

4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

5) Da instrução do processo da despesa consta a justificação para a necessidade da aquisição em causa, refletida na Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023, sem que, contudo, essa justificação conste nos documentos contabilísticos da despesa.

6) No âmbito deste processo e por iniciativa da Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento foi emitida e entregue à equipa inspetiva uma declaração¹³³ a informar que:

"(...) relativamente ao NPD logístico n.º A025034997 que cobre uma despesa relacionada com o 9º Comité de Acompanhamento do Prorural+, designadamente o pagamento de um almoço, considerando que se trata de despesas de representação do serviço, foi nos termos legais, solicitada autorização ao membro do governo, neste caso o Sr. SRADR, o qual autorizou na data de 2 de junho de 2023. O evento ocorreu no dia 26 de junho de 2023. Deste modo, a autorização para a celebração da despesa foi obtida previamente à ocorrência do evento. Contudo, por questões relacionadas com um problema informático, não nos foi possível efetuar o processo financeiro em Gerfip antes do dia 26 de junho de 2023. Deste modo, só nos foi possível efetuar o processo em Gerfip no dia 6 de julho de 2023".

Atento o declarado pela Chefe de Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, relativamente ao processo de despesa em causa e aos documentos orçamentais e contabilísticos da entidade é possível verificar que:

6.1) No Plano de Investimentos para o ano de 2023 a rubrica em análise 02.02.16 – Seminários, Exposições e Similares foi objeto das seguintes alterações orçamentais¹³⁴:

Quadro XXI – Alterações Orçamentais – rubrica 02.02.16

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural						
A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural						
Rubrica 02.02.16 Seminários, exposições e similares						
Alterações Orçamentais						
Data de Aprovação da Alteração	Mapa Controlo Orçamental da Despesa	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais			Dotação corrigida
		30 000,00 €	Reforços	Anulações		
06/01/2023	janeiro	-	-	740,00 €	29 260,00 €	
13/02/2023	fevereiro	-	-	7 600,00 €	21 660,00 €	
18/05/2023	maio	-	-	6 000,00 €	15 660,00 €	
24/05/2023	junho	-	-	2 000,00 €	13 660,00 €	
26/05/2023		-	-	3 500,00 €	10 160,00 €	
25/09/2023 *	setembro	-	103,00 €		10 263,00 €	
TOTAL		30 000,00 €	103,00 €	19 840,00 €	10 263,00 €	

Fonte: Mapa das Alterações Orçamentais ao Plano de Investimentos 2023

Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023.

* Data da proposta de Alteração a 25/9/2023. No documento não consta data de aprovação da alteração.

6.2) Nos mapas mensais do Controlo Orçamental da Despesa é possível verificar o registo das alterações orçamentais aprovadas em suporte documental.

¹³³ Cfr. doc. a fl. 1186.

¹³⁴ Cfr. docs. a fls. 1146 a 1151.

Verificam-se, contudo, divergências entre a execução mensal constante no Mapa 7.1. - Controlo Orçamental da Despesa de maio e de julho de 2023 e o extrato da conta corrente da classificação económica de 01/01/2023 a 31/12/2023, designadamente:

Quadro XXII- Rubrica 02.02.16 – Divergência entre Mapas

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Rubrica 02.02.16 Seminários, exposições e similares Execução Orçamental - Divergência entre mapas			
Mês	Controlo Orçamental da Despesa	Extrato da Conta Corrente	Divergência
Maio	949,67 €	919,67 €	30,00 €
Julho	1 160,00 €	1 190,00 €	- 30,00 €
Saldo			- €

Fonte: Mapa das Alterações Orçamentais ao Plano de Investimentos 2023.

Mapa 7.1 - Controlo Orçamental da Despesa - ano 2023.

Extrato da conta corrente da classificação económica 02.02.16 de 01/01/2023

Afigura-se ter existido compensação no mês de julho na execução orçamental, no montante de 30,00€, facto este que importa clarificar pela entidade em sede de contraditório, dado que o processo de despesa realizado e objeto da presente amostra é de 1.190,00€ e não de 1.160,00€ conforme resulta do mapa de Controlo Orçamental da Despesa do mês de julho 2023.

6.3) No extrato da conta corrente da classificação económica 02.02.16 de 01/01/2023 a 31/12/2023 é possível verificar que:

- No início do ano de 2023 houve lugar ao cabimento, compromisso e pagamento da despesa transitada do ano de 2022 para o ano de 2023, no valor de 5.127,51€.
- Há despesa realizada no mês de maio de 2023 no valor de 919,67€.

6.4) Atentas as alterações orçamentais efetuadas e a despesa realizada no mês de maio de 2023 verifica-se que:

Quadro XXIII – Saldo Orçamental Disponível na rubrica 02.02.16 a 31/05/2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Rubrica 02.02.16 Seminários, exposições e similares Saldo Orçamental Disponível a 31/05/2023						
Data	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais		Dotação corrigida	Execução Orçamental	Saldo Disponível
	30 000,00 €	Reforços	Anulações			
06/01/2023	-	-	740,00 €	29 260,00 €		29 260,00 €
Execução orçamental janeiro 2023				5 127,51 €		24 132,49 €
13/02/2023	-	- €	7 600,00 €	21 660,00 €		16 532,49 €
Execução orçamental fevereiro 2023				- €		16 532,49 €
18/05/2023	-	- €	6 000,00 €	15 660,00 €		10 532,49 €
24/05/2023	-	- €	2 000,00 €	13 660,00 €		8 532,49 €
26/05/2023	-	- €	3 500,00 €	10 160,00 €		5 032,49 €
Execução orçamental maio 2023				919,67 €		4 112,82 €
Execução orçamental junho 2023				433,00 €		3 679,82 €
Execução orçamental julho 2023				1 190,00 €		2 489,82 €
set/23		103,00 €	- €	10 263,00 €		2 592,82 €
Execução orçamental setembro 2023				102,31 €		2 490,51 €
TOTAL	30 000,00 €	103,00 €	19 840,00 €	10 263,00 €	7 772,49 €	2 490,51 €

- O saldo orçamental disponível na económica 02.02.16 no final do mês de maio de 2023 era de 4.112,82€.
- Na Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023, pode ler-se que “(...) valor previsto de 4.500,00€, cuja despesa tem cabimento no Capítulo 50, Programa A13 - Agricultura, medida A06 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, Projeto 6.2 – desenvolvimento sustentável, biodiversidade e alterações climáticas, subprojeto 6.2.19 – acompanhamento das intervenções comunitárias; CE 02.02.16 - Seminários, Exposições e Similares.”
- A Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023, não é acompanhada de qualquer documento contabilístico que ateste a disponibilidade orçamental, à data, para a realização da despesa prevista.
- A informação da existência de cabimento constante na Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023, no valor de 4.500,00€ não encontra correspondência no saldo orçamental disponível à data, que se cifrava na ordem dos 4.112,82€.
- A autorização para a realização da despesa, no valor previsto de 4.500,00€, foi concedida tendo por base uma informação de cabimento que não encontra correspondência na realidade orçamental apurada, *vide* quadro XXIII.

Não obstante a ocorrência de constrangimentos informáticos que possam ter dificultado a execução do processo de despesa NPD logístico A02503499, criado apenas a 6/07/2023, referente a um almoço realizado no dia 26 de junho de 2023, no âmbito do 9º Comité de Acompanhamento do Prorural⁺, no valor de 1.190,00€, certo é que a informação que serviu de base à decisão foi efetuada a 2/06/2023, e que esta não foi acompanhada de documento contabilístico que atestasse quer o cabimento, quer o saldo orçamental disponível à data.

Ademais, e conforme supra analisado, à data de 2/06/2023, não existia saldo orçamental disponível para fazer face ao cabimento mencionado na informação de suporte à decisão, na ordem dos 4.500,00€, ainda que a execução orçamental da rubrica¹³⁵ tenha vindo a revelar-se inferior ao proposto na designada informação.

7) Da análise efetuada à execução da despesa em apreço, apurou-se que (1) foi submetida à consideração superior a autorização para a realização de uma despesa prevista na ordem dos 4.500,00€, sem que existisse dotação orçamental suficiente para o respetivo cabimento. O saldo à data da Inf/Interna-DRDR/2023, de 02/06/2023 era de 4.112,82€ e a solicitação para a autorização da despesa era de 4.500,00€; (2) que a despesa referente ao almoço do 9º Comité de Acompanhamento do Prorural^t, no valor de 1.190,00€, foi realizada a 26 de junho de 2023, tendo o processo contabilístico da despesa sido instruído a 6 de julho de 2023, de forma extemporânea. Verifica-se, portanto, que a entidade informou superiormente a existência de cabimento orçamental, quando na realidade não existia dotação orçamental suficiente para fazer face à despesa proposta e que houve lugar à realização de despesa efetiva, sem que fosse criado o respetivo processo contabilístico da despesa em momento anterior à efetiva prestação do serviço, em desrespeito pelas regras legais para a assunção e autorização das despesas, incluindo o incumprimento da fase inicial da execução orçamental da despesa, nos termos definidos no RAFE, no SNC-AP, na LCPA e na LEORAA designadamente, quanto à criação do cabimento, à assunção do compromisso e da obrigação.

Neste sentido, verificou-se que a aquisição do serviço, no valor total de 1.190,00€, foi realizada sem o respetivo cabimento e compromisso, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente artigos 13.º e 22º do RAFE; do parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP, nº 5, do artigo 5.º e nº 1 do 9.º da LCPA; e do nº 3, do artigo 7.º, das NLDPLPCA, artigo 18.º da LEORAA e nºs 1 a 4 do artigo 8.º do DRR nº 10/2023/A, de 23 de março.

Nos termos da alínea g) nº 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional nº 13/2021/A, de 5 de julho compete à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento “Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis”. Determinando o nº 2 do mesmo artigo que a DAFP é dirigida por um chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, à data [REDACTED].

Acresce que a Chefe de Divisão [REDACTED] ao abrigo da alínea c) do Despacho nº 414/2021, de 26 de fevereiro de Delegação de Competências era competente pela autorização para a realização e pagamento de despesas com a aquisição de bens e serviços até ao montante de 2.500,00€, o que aconteceu com a despesa aqui em análise.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou

¹³⁵ Execução da rubrica 02.02.016 da despesa realizada e paga em 2023 foi de 2.644,98€.

regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, [REDACTED]

Por tudo o exposto e sem prejuízo da existência de eventual infração financeira nos termos do artigo 65.º da LOPTC, constatou-se, face à declaração da Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED] [REDACTED], que os constrangimentos informáticos verificados pela entidade, inviabilizaram a elaboração prévia do processo contabilístico antes da realização da despesa a 26/06/2023, para o que se considerou tão só e apenas nesta medida **uma mera irregularidade financeira**, não ficando assim refletida no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

Não obstante a aceitação da referida justificação, importa salientar que o cabimento de 1.190,00€, para fazer face à despesa com o almoço do 9º Comité PRORURAL⁺, realizado a 26 de junho de 2023, foi emitido apenas a 6/07/2023, não tendo assim a despesa sido realizada por conta do alegado cabimento de 4.500,00€ referido na informação efetuada a 2 de junho de 2023, cuja evidência não foi apresentada.

3.3.11. RUBRICA 02 02 19 – ASSISTÊNCIA TÉCNICA

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 246.294,68€, sendo 99.508,28€ referentes a despesa paga do ano e, 146.786,40€ referente a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foram objeto de amostra 3 processos de despesa realizada e paga no ano de 2023 no valor de 98.939,88€, representando aproximadamente 99% da despesa executada e paga no ano. Dos 3 processos da amostra, 1 processo¹³⁶ corresponde ao fornecedor Téletrónica, Telecomunicações e Eletrónica, Lda., no valor de 5.791,88€ e 2 processos¹³⁷ correspondem ao fornecedor Digidelta Software – Análise e Programação, Unipessoal Lda., no valor de 93.148,00€.

A) Processo de Despesa – Fornecedor Téletrónica, Telecomunicações e Eletrónica, Lda.

A entidade, ao abrigo do n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Regime Simplificado do Ajuste Direto” – adquiriu a prestação de serviços de “reparação de UPS” ao fornecedor Teletrónica de Costa & Franco Telecomunicações e Eletrónica, Lda, através da fatura n.º FT 2023/19, de 10/03/2023, no valor de 5.791,88€, verificando-se que:

¹³⁶ Cfr. docs. a fls.1187 a 1203.

¹³⁷ Cfr. docs. a fls.1204 a 1403.

- 1) A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada.
- 2) A realização do processo da despesa, desde o cabimento até ao compromisso, ocorreu no dia 07/02/2023, sendo que a fatura tem data de emissão de 10/03/2023.
Não é, contudo, possível aferir do cumprimento da fase da obrigação, pois não se encontra na instrução do processo evidência que permita comprovar da efetiva prestação do serviço, bem como da data da sua realização.
A inexistência do momento do reconhecimento da obrigação e a evidência da conferência da fatura e da correta receção dos bens e ou da prestação do serviço consubstancia uma irregularidade à luz do disposto no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP.
- 3) Na fatura em análise observa-se o número da Nota de Encomenda que por sua vez contém o número de compromisso.
- 4) Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
- 5) Não obstante o processo ter sido instruído ao abrigo do regime simplificado do ajuste direto, previsto no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, tal não justifica a omissão escrita para a necessidade da aquisição em causa, conforme prevê o artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos, o que se verifica no presente caso.

B) Processo de Despesa – Fornecedor Digidelta Software – Análise e Programação, Unip. Lda.

No âmbito da análise efetuada aos 2 processos de despesa, alvo da amostra, verificou-se que foram celebrados entre a Direção Regional do Desenvolvimento Rural dois contratos de prestação de serviços, no ano de 2023, com vista à “*Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural⁺ e PEPAC (medidas incluídas na SIGC)*”, designadamente:

B1) 1º Contrato

A entidade, ao abrigo do n.º 2 do artigo 16.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro e, da subalínea iii), da alínea e), do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos e com o preceituado nos artigos 23.º a 30.º do mesmo diploma – “*Escolha do procedimento em função de critérios materiais*” – iniciou um procedimento de despesa com vista à contratação de prestação de serviços para “*(...) Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural⁺ e PEPAC (medidas incluídas na SIGC) para o ano de 2023.*” Este procedimento teve o seu início com a Informação Interna n.º Int-DAFP/2023/7, de 02/05/2023, subscrita pela Chefe da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, tendo sido obtida concordância por parte da então Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, a 02/05/2023, e a

autorização de contratar, [REDACTED]

Relativamente à execução do contrato, verifica-se que:

- 1) O contrato celebrado a 9/06/2023¹³⁹, entre a DRDR e a empresa Digidelta Software – Análise e Programação, Unipessoal Lda., com o número de compromisso DZ52300780, emitido a 22/05/2023, previa um encargo total de 169.006,20€, IVA incluído e, um prazo de vigência “(...) até que seja atingido o limite de 2649 horas ou mais tardar até 31 de dezembro de 2023.”.
- 2) O contrato foi publicado no Portal Base dos Contratos Públicos a 14/07/2023¹⁴⁰.
- 3) Esta despesa teve uma classificação económica correta, sendo que as faturas que deram lugar à execução do contrato são: (1) FT FRC.2023/211, de 05/07/2023, no valor de 11.675,40€ com execução de 183 horas; (2) FT FRC.2023/308, de 20/07/2023, no valor de 81.472,60€ com execução de 1.277 horas e (3) FT FRC.2023/383 de 3/11/2023, no valor de 75.858,20€ com execução de 1.189 horas.
- 4) Em todas as faturas é possível verificar o respetivo número de compromisso inscrito no contrato.
- 5) Aqui importa referir que apenas as duas primeiras faturas foram pagas no ano de 2023, para as quais houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
- 6) A última fatura do contrato, a fatura FT FRC.2023/383, foi paga já no ano de 2024, uma vez que, os Mapas de Pedido de Libertaçāo de Créditos dos meses de novembro e dezembro de 2023¹⁴¹ não foram aprovados pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT), mais precisamente o PLC nº 1000000059/11, de 08/11/2023, e o PLC nº 1000000073/12, de 18/12/2023. Nesta sequência foi emitido um novo compromisso com o nº DV52400002,¹⁴² a 01/01/2024, tendo sido integrada esta despesa no PLC nº 1000000006/01, de 09/01/2024¹⁴³.
- 7) Para esta fatura paga no ano de 2024 também houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.
- 8) Com a emissão da FT FRC/2023/383, paga em 2024, fica esgotada a vigência do contrato em apreço, por força da utilização do número máximo de horas previsto no contrato (2649 horas), facto pelo qual a DRDR desencadeia um segundo contrato com o mesmo objeto, mas para o biénio de 2023/2024.

¹³⁸ Cfr. docs. a fls. 1335 a 1339.

¹³⁹ Cfr. docs. a fls. 1340 a 1342.

¹⁴⁰ Cfr. docs. a fls. 1343 a 1344.

¹⁴¹ Cfr. docs. a fls. 1382 a 1403.

¹⁴² Cfr. docs. a fls. 1346.

¹⁴³ Cfr. docs. a fls. 1362 a 1381.

B2) 2º Contrato

A DRDR, ao abrigo do n.º 2 do artigo 16.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, da subalínea iii), da alínea e), do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, e com o preceituado nos artigos 23.º a 30.º do mesmo diploma – “*Escolha do procedimento em função de critério materiais*” – iniciou um procedimento de despesa com vista à contratação de prestação de serviços para “(...) Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural⁺ e PEPAC (medidas incluídas na SIGC) para o biénio 2023/2024.” Este procedimento teve início com a Informação Interna n.º Int-DAFP/2023/18, de 23/11/2023, assinada pela Chefe da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, tendo sido obtida a concordância da então Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, a 23/11/2023, e autorização de contratar, a 24/11/2023, do Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural,

[REDACTED]

Relativamente à execução do contrato, verifica-se que:

- 1) Para esta despesa foi feito um pedido de repartição de encargos, cuja autorização da DROT foi obtida a 22/11/2023 com uma distribuição da despesa de 21.246,00€, para o ano de 2023, e de 92.255,00€, para o ano de 2024¹⁴⁵.
- 2) O contrato celebrado a 07/12/2023¹⁴⁶ entre a DRDR e a empresa Digidelta Software – Análise e Programação, Unipessoal Lda., com o número de compromisso DV52301537, emitido a 30/11/2023, previa um encargo total de 113.500,00€, IVA incluído, e prazo de vigência “(...) até que seja atingido o limite de 1179 horas (...”).
- 3) O contrato foi publicado no Portal Base dos Contratos Públicos a 16/09/2024¹⁴⁷, no decurso dos trabalhos de campo da presente ação inspetiva e após solicitada a publicação à entidade.
- 5) Esta despesa teve uma classificação económica correta.
- 6) A primeira fatura emitida com vista à execução do contrato foi a FT FRC.2023/404, de 14/12/2023, no valor de 21.245,40€, com uma execução de 333 horas. Esta fatura integrou o PLC n.º 1000000073/12, de 18/12/2023, no entanto, e tal como referido anteriormente, este PLC não foi autorizado pela DROT. Nesta sequência, o pagamento desta fatura transitou para o ano de 2024, tendo sido renovado o nº de compromisso inicial para um novo nº de compromisso que passou a ser o DV42400046, e a fatura em questão foi integrada no PLC nº. 1000000006/01, de 09/01/2024, e paga a 16/01/2024.

¹⁴⁴ Cfr. docs. a fls. 1232 a 1237.

¹⁴⁵ Cfr. docs. a fls. 1238 a 1241.

¹⁴⁶ Cfr. docs. a fls. 1242 a 1244.

¹⁴⁷ Cfr. doc. a fl. 1245.

7) Também para esta fatura constata-se que houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

8) Conforme explicado pela entidade, e cuja evidência consta dos mapas extraídos do GerFip, o nº de compromisso DV42400046 gerado para a despesa transitada de 2023 para 2024, fica também afeto à despesa remanescente do contrato, cuja execução se deu no ano de 2024. Conclui-se, portanto, que a execução completa deste contrato ocorre em 2024.

9) Embora esteja fora do escopo da atual auditoria o ano 2024, a equipa inspetiva analisou a execução do 2.º contrato neste ano, devido à sua extemporânea publicação no Portal Base dos Contratos Públicos (16/9/2024). Em 2024 foram emitidas mais duas faturas relativas a este contrato (1) fatura n.º FT FRC.2024/281, de 22/04/2024, no valor de 73.944,20€, com a execução de 1.159 horas e (2) FT FRC.2024/290, de 21/06/2024, no valor de 18.307,27€, com execução de 287 horas.

A fatura FRC.2024/284 integrou o PLC n.º 1000000037/05, de 15/05/2024, no entanto o mesmo não foi autorizado pela DROT e a fatura FRC.2024/290 integrou o PLC n.º 1000000048/06, de 21/06/2024, que também não foi autorizado pela DROT. Posteriormente, estas duas faturas integraram respetivamente os PLC's n.ºs 1000000053/07 e 1000000055/07, ambos emitidos a 18/07/2024.

À data dos trabalhos de campo, foi possível apurar que a FRC.2024/281, de 22/04/2024, no valor de 73.944,20€, integrada no PLC n.º 1000000053/07, de 18/07/2024, encontrava-se por pagar por não se encontrar autorizado o respetivo PLC.

Ainda à data dos trabalhos de campo foi possível apurar que a fatura FRC.2024/290, de 21/06/2024, no valor de 18.307,27€, encontrava-se por pagar, mas que estava inscrita no Pedido de Autorização de Pagamentos n.º 1000000235, de 13/08/2024, a aguardar o respetivo pagamento por parte da DROT.

10) No que diz respeito à publicação dos contratos no Portal Base dos Contratos Públicos, verifica-se que no âmbito do ano em análise, encontrava-se em vigor a Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, que define as regras para o “Funcionamento e Gestão do Portal dos Contratos Públicos - <<Portal Base>>”. Por via da alínea k) do artigo 7.º conjugada com a alínea j) do artigo 8.º da referida Portaria, o relatório de formação do contrato deve ser comunicado até ao limite de 20 dias úteis após a sua celebração ou, se não houver contrato escrito, o mesmo prazo após o início da sua execução. Esta obrigação, para além de regulamentada na referida Portaria advém também do CCP, que segundo o artigo 127.º estabelece a obrigação da publicação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos, por parte das entidades adjudicantes, condição esta que vincula a sua eficácia para efeitos de quaisquer pagamentos, independentemente da sua redução a escrito ou não.

Com base neste quadro normativo conclui-se que, a DRDR face ao **primeiro contrato** não cumpriu o prazo legal em vigor, uma vez que, o contrato foi celebrado a 09/06/2023 e publicado a 14/07/2023 registando-se assim um desvio de 5 dias úteis, consubstanciando desta feita uma irregularidade.

Em sede de contraditório a entidade vem informar que a não publicitação atempada do **primeiro contrato** deveu-se à indisponibilidade do Portal Base, sendo por isso a responsabilidade da não publicitação inimputável à entidade, conforme documento n.º 21¹⁴⁸ remetido pela própria, facto este que é aceite em sede de Relatório Final.

Contudo, este facto não põe em causa a eficácia do contrato nomeadamente para efeitos de pagamentos, uma vez que a sua publicação ocorreu em período anterior ao do pagamento das faturas, em cumprimento com o disposto no artigo 127.º do CCP.

Quanto ao **segundo contrato**, a DRDR também não cumpriu o prazo legal em vigor previsto na Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, pois este contrato foi celebrado a 07/12/2023 e foi publicado a 16/09/2024, ato este que foi desencadeado aquando dos trabalhos de campo, consubstanciando assim uma irregularidade.

Na execução deste contrato, verifica-se, portanto, que foi realizado o pagamento da fatura n.º FRC.2023/404, de 14/12/2023, no valor de 21.245,40€, a 16/01/2024, em momento anterior ao da publicitação do contrato, que ocorreu apenas a 16/09/2024, em incumprimento do previsto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP. A autorização de pagamento datada de 10/01/2024 foi concedida pela Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED].

Verificando-se a obrigação da publicitação do presente contrato, no Portal Base dos Contratos Públicos, sob pena de ineficácia, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos, e que a autorização de pagamento e o pagamento referente à primeira fatura do contrato em apreço, aconteceu antes que este tivesse sido publicitado no referido Portal, teremos que dar como verificada a violação dos n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP, que é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista na alínea I) do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,

¹⁴⁸ Cfr. docs. a fls. 1893 a 1896.

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

"No que se refere ao contrato plurianual 2023/2024 a publicitação foi efetuada a 7 de dezembro de 2023 devendo-se o não cumprimento dos prazos estabelecidos a um lapso, justificável por se tratar de uma altura em que há acréscimo do volume de trabalho (fecho do ano económico) com poucos recursos humanos afetos à DAFP.".

Apesar de entendíveis as alegações apresentadas, as mesmas em nada alteram o relato produzido em sede de PR, pelo que, se mantém a eventual responsabilidade financeira constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

Não obstante, ressalva-se que a restante despesa do contrato em questão, apenas não foi paga, tanto quanto foi possível apurar até ao final dos trabalhos de campo, antes da data da publicação do contrato no Portal Base, devido à não autorização por parte da DROT dos PLC's de maio e junho de 2024, nos quais constavam as duas faturas do contrato executadas já em 2024, facto este que evitou o incumprimento da entidade relativamente ao disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP.

B3) Análise à execução das horas (1º e 2º contrato)

A necessidade de contratação desta prestação de serviços (objetos dos contratos supra analisados) é despoletada pela Direção de Serviço de Apoio ao Rendimento e à Sustentabilidade e pela Divisão de Controlo e Qualidade, nomeadamente no sentido de desenvolver e atualizar o Sistema Informático de Gestão de Candidaturas (SIAGRI) ao POSEI¹⁴⁹, Prorural⁺ ¹⁵⁰ e PEPAC¹⁵¹.

No que respeita ao controlo, execução e validação das horas, objeto dos contratos supra analisados, importa perceber de que modo é feito este circuito, identificando as divisões e os responsáveis.

Assim, verifica-se que o controlo de execução de horas é feito num ficheiro de Excel com a denominação "Levantamento de horas do SIAGRI_Confirmação DRDR" que vai sendo preenchido pela empresa Digidelta, Lda. à medida em que vai sendo executado o número de horas, confirmado e validado pela DRDR, e onde consta a seguinte informação:

- ✓ Nome e n.º do processo
- ✓ Grande grupo
- ✓ Código SIAGRI
- ✓ Horas Total ED
- ✓ Total de Horas Desenvolvidas/Confirmadas Digidelta
- ✓ Total de Horas por concluir/Confirmar
- ✓ Horas Confirmadas pela DRDR

¹⁴⁹ Programa de Opções Específicas para o Afastamento e a Insularidade nas Regiões Ultraperiféricas.

¹⁵⁰ Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma dos Açores.

¹⁵¹ Plano Estratégico da Política Agrícola Comum.

- ✓ Parecer DRDR
- ✓ Responsável
- ✓ Parecer Digidelta

Este ficheiro apresenta também um resumo de totais para a coluna “*Total de Horas Desenvolvidas/Confirmadas Digidelta*”, para a coluna “*Horas Confirmadas pela DRDR*” e para a coluna “*Total de Horas por concluir/Confirmar*”. A única data que consta nos vários ficheiros anexos às respetivas faturas, surge no final da folha e apresenta o formato “*2024 06 11 Levantamento de horas do SIAGRI_DRDR_vf(003).xls*”.

Conforme explicado pela DRDR¹⁵² o preenchimento da coluna “*Horas Confirmadas pela DRDR*” é da responsabilidade da Diretora de Serviços de Apoio ao Rendimento e Sustentabilidade (DSARS), esta Divisão confirma as horas após rececionar o ficheiro com as horas executadas por parte da empresa, ou seja, quando ocorre a validação, as mesmas foram todas já executadas pelo fornecedor. Nesta sequência, é em regra a DAAP a divisão que remete ao fornecedor o ficheiro com as horas validadas, o que não significa que por vezes seja a DSARS a fazê-lo, desde que previamente validado o ficheiro pela DAAP. O controlo do número de horas contratadas face às executadas e validadas, é feito pela DAAP, ou seja, a DAAP atesta para processamento o número de horas validadas pela DSARS e que estejam disponíveis ao abrigo do contrato em vigor.

Face ao exposto, cabe agora analisar a real execução das horas ao abrigo dos dois contratos supramencionados, refletidas no seguinte quadro:

¹⁵² Cfr. docs. a fls. 1225 a 1231.

Quadro XXIV - Execução do Número de Horas – Contratos Digidelta, Lda.

Execução das horas ao abrigo do contrato celebrado e com efeitos a 09/06/2023																
Valor e data de produção de efeitos do contrato	Vigência do contrato	Fatura	Data de emissão da fatura	Valor da fatura c/ IVA	Nº horas faturadas	Nº horas validadas	Saldo de Horas (contrato menos as faturadas)	Horas validadas não faturadas	Saldo Horas (contrato menos validadas)	Data de referência do ficheiro Excel "Levantamento de horas do SIAGRI_Confirmacão DRDR" Carregado e enviado pela Digidelta	Data de envio do ficheiro do nº de horas realizadas pela Digidelta para validação da DRDR	Data de validação das horas da DRDR	Responsável pela validação	Valor hora do contrato: ponto n.º2 da cláusula 2º do contrato (55,00€/h)		
169 006,20 €	09/06/2023	FT FRC.2023/211	05/07/2023	11 675,40 €	183	183	2466	0	2466	22/12/2022	22/12/2022	04/01/2023	[REDACTED]	11 675,40 €		
		FT FRC.2023/308	20/07/2023	81 472,60 €	1277	1277	1189	0	1189	28/06/2023	29/06/2023	19/07/2023	[REDACTED]	-		
		FT FRC.2023/383	03/11/2023	75 858,20 €	1189	1304	0	115	-115	27/09/2023	27/09/2023	27/10/2023	[REDACTED]	7 337,00 €		
Total		169 006,20 €		2649		2764		115								
Execução das horas ao abrigo do contrato com efeitos a 07/12/2023																
Valor e data de produção de efeitos do contrato	Vigência do contrato	Fatura	Data de emissão	Valor c/ IVA	Nº horas faturadas	Nº horas validadas	Saldo de Horas (contrato menos as faturadas)	Horas validadas não faturadas	Saldo Horas (contrato menos validadas)	Data de referência do ficheiro Excel "Levantamento de horas do SIAGRI_Confirmacão DRDR" Carregado e enviado pela Digidelta	Data de envio do ficheiro do nº de horas realizadas pela Digidelta para validação da DRDR	Data de validação das horas da DRDR	Responsável pela validação	Valor hora do contrato: ponto n.º2 da cláusula 2º do contrato (55,00€/h)		
113 500,00 €	07/12/2023	Saldo de horas excedente transitado do 1º contrato				115	765	1779	650	1129	06/12/2023	06/12/2023	14/12/2023	[REDACTED]	41 470,00 €	
		FT FRC.2023/404	14/12/2023	21 245,40 €	333	650		650	1129	06/12/2023	06/12/2023	14/12/2023	[REDACTED]	-	[REDACTED]	
		FT FRC.2024/281	22/04/2024	73 944,20 €	1159	727	620	0	402	25/03/2024	26/03/2024	16/04/2024	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	
		FT FRC.2024/290	21/06/2024	18 307,27 €	287	745	333	458	-343	11/06/2024	11/06/2024	19/06/2024	[REDACTED]	29 220,40 €		
Total		113 496,87 €		1779		2122		343								

Fonte: * E-mail's remetidas com as faturas e respetivo anexo - ficheiro de Excel <Levantamento de horas do SIAGRI_Confirmacão DRDR>

Da análise efetuada à informação constante no quadro supra, verifica-se que:

1) É desde logo perceptível que a DRDR não acautela o procedimento contratual atempadamente, uma vez que, a prática comum e transversal aos dois contratos, é a de serem remetidas por parte do fornecedor as horas já executadas, para posterior validação e processamento, horas estas (em parte) que já se encontram executadas no momento da celebração dos contratos. Os mesmos surgem para fazer face, não só, mas também, a despesa já realizada.

2) No âmbito do primeiro contrato, cuja outorga e produção de efeitos data de 09/06/2023, o ficheiro de horas já realizadas foi remetido pela Digidelta, Lda. para validação da DRDR no dia 22/12/2022. Este ficheiro, com um bloco 183 horas¹⁵³ executadas, foi posteriormente validado pela Chefe de Divisão do Apoio ao Rendimento (DAR), [REDACTED], que por sua vez remeteu para a Chefe de Divisão da DAFP, para efeitos de validação e controlo nos termos do contrato.

A fatura FT FRC.2023/211, no valor de 11.675,40€, emitida a 05/07/2023, respeita ao bloco das 183 horas já executadas, conforme resulta do ficheiro de 22/12/2022. A autorização de pagamento datada de 19/7/2023 foi concedida pela Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED]

[REDACTED] e o pagamento foi efetuado a 3/8/2023.

Verifica-se, portanto, que a primeira fatura, FT FRC.2023/211, no valor de 11.675,40€, emitida a 05/07/2023, referente ao contrato celebrado a 9/06/2023, respeita na sua totalidade a despesa

¹⁵³ Cfr. docs. a fls. 1219 a 1220.

realizada no ano de 2022, em clara violação do princípio da anualidade, previsto no artigo 2.º da LEORAA e no artigo 14.º da LEO, incorrendo numa eventual violação do regime legal aplicável ao ciclo da despesa, designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado , pelo parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCDA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,



Em sede de contraditório a entidade alegou que:

"(...) Importa referir que da parte do organismo pagador as exigências relativas à formalização de candidaturas, a sua análise e gestão são cada vez maiores. Estas exigências levam a que se mostrem necessárias intervenções do prestador de serviços nomeadamente para a correção dos quadros disponíveis na aplicação ou para a realização de procedimentos técnicos que carecem de ser retificados e melhorados. Sem o funcionamento do SIAGRI não é possível garantir a execução destas tarefas e consequentemente o pagamento dos apoios/ajudas referidos. (...) Tendo em consideração a importância da prestação deste serviço para a agricultura na RAA, a DRDR viu-se obrigada a validar horas prestadas pela DIGIDELTA, que já não estavam abrangidas pelo contrato e incluí-las no contrato celebrado posteriormente, sob pena da execução dos programas ficar comprometida e não serem efetuados os pagamentos esperados pelos beneficiários. (...)".

O contraditório agora oferecido em nada vem alterar o relato efetuado em sede de PR, pelo que, se mantém a eventual infração financeira constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

3) A execução do número de horas contratualizadas no primeiro contrato esgota-se com a emissão da fatura n.º FT FRC.2023/383, emitida a 03/11/2023, pelo valor de 75.585,20€. Acontece que, a 27/09/2023 é enviado o ficheiro pela Digidelta com o bloco de horas para validar, e nesta sequência são validadas pela Diretora de Serviços da DSARS, [REDACTED], 1304 horas¹⁵⁴. Por via do controlo do número de horas contratualizadas, efetuado pela DAFP, apenas são elegíveis para processamento 1189 horas, uma vez que, o contrato em vigência não conseguia acomodar mais horas executadas. Assim, temos no término deste contrato um excedente de 115 horas executadas e validadas, sem que as mesmas tivessem enquadramento no contrato em vigor, por ultrapassarem o número de horas contratualizadas.

O excedente das 115 horas executadas e não acomodadas no 1.º contrato foram faturadas ao abrigo do 2.º contrato entretanto celebrado pela entidade, a 7/12/2023, através da fatura n.º FT FRC.2023/404, de 4/12/2023, no valor total de 21.245,40€, que incluem 333 horas, das quais 115 horas (7.337,00€) que transitaram do 1.º contrato e, 218 horas (13.908,40€) já enquadradas no 2.º contrato.

A autorização do pagamento datada de 10/01/2024 foi concedida pela Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED] e o pagamento foi efetuado a 16/01/2024.

Verifica-se, portanto, que as 115 horas, realizadas, no valor de 7.337,00€, que transitaram do 1.º contrato, por falta de enquadramento, para o 2.º contrato, foram realizadas em eventual incumprimento das fases do ciclo da despesa designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado , pelo parágrafo 5.º da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5.º do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCPA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, [REDACTED]

4) No âmbito do segundo contrato, cuja outorga e produção de efeitos data de 07/12/2023, foi remetido, a 6/12/2023, pela Digidelta, Lda. um ficheiro de horas já realizadas que acumulavam à

¹⁵⁴ Cfr. docs. a fls. 1212 a 1217.

data um total de 765 horas (incluindo as 115 horas não acomodadas no contrato anterior), para validação da DRDR.

Das 765 horas¹⁵⁵ constantes no ficheiro de 6/12/2023, já 115 horas encontravam-se validadas, tendo sido, entretanto, validadas pela DSARS, nomeadamente pela Diretora de Serviços, [REDACTED], [REDACTED], as remanescentes 650 horas.

Como já referido, e ainda em 2023, foram faturadas apenas 333 horas, do total validado de 765 horas, ficando por faturar 432 horas já validadas. Em 2023 foram faturas apenas 333 horas, porquanto neste ano só existia cabimento para o montante de 21.245,40€, tal como constante na repartição de encargos supra analisada.

Ora, verifica-se, que as 650 horas validadas antes da celebração do contrato, e neste acomodadas posteriormente, são adiante faturadas nas faturas n.º FT FRC.2023/404, de 14/12/2023, no valor de 21.245,40€ (218horas) e, na n.º FT FRC.2024/281, de 22/04/2024, no valor de 73.944,20€ (432 horas).

A autorização do pagamento da fatura n.º FT FRC.2023/404, de 14/12/2023, no valor de 21.245,40€, datada de 10/01/2024, foi concedida pela Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED] [REDACTED] o pagamento foi efetuado a 16/01/2024. Relativamente à fatura n.º FT FRC.2024/281, de 22/04/2024, no valor de 73.944,20€, encontrava-se por pagar à data dos trabalhos de campo da presente auditoria.

Pelo exposto, verifica-se que novamente há lugar à realização de despesa antes da vigência do contrato, mais concretamente a 6/12/2023 já se encontravam realizadas 765 horas, das quais 115 horas transitaram do primeiro contrato, correspondendo ao segundo contrato 650 horas.

Verifica-se, portanto, que as 218 horas, validadas e incluídas na fatura n.º FT FRC.2023/404, de 14/12/2023, paga a 16/01/2024, foram realizadas em eventual incumprimento das fases do ciclo da despesa¹⁵⁶ designadamente o previsto no artigo 13.º e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Regime da Administração Financeira do Estado, pelo parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP, n.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º, ambos da LCPA, n.º 3, do artigo 7.º das NLDPLPCA e pelo artigo 18.º da LEORAA.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, [REDACTED]

[REDACTED]

¹⁵⁵ Cfr. docs. a fls. 1204 a 1210.

¹⁵⁶ As 432 horas incluídas na FT FRC.2024/281, de 22/04/2024, no valor de 73.944,20€ não foram levadas a eventual responsabilidade financeira pelo facto da fatura não se encontrar paga à data dos trabalhos de campo.

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

"(...) Importa referir que da parte do organismo pagador as exigências relativas à formalização de candidaturas, a sua análise e gestão são cada vez maiores. Estas exigências levam a que se mostrem necessárias intervenções do prestador de serviços nomeadamente para a correção dos quadros disponíveis na aplicação ou para a realização de procedimentos técnicos que carecem de ser retificados e melhorados. Sem o funcionamento do SIAGRI não é possível garantir a execução destas tarefas e consequentemente o pagamento dos apoios/ayudas referidos. (...) Tendo em consideração a importância da prestação deste serviço para a agricultura na RAA, a DRDR viu-se obrigada a validar horas prestadas pela DIGIDELTA, que já não estavam abrangidas pelo contrato e incluí-las no contrato celebrado posteriormente, sob pena da execução dos programas ficar comprometida e não serem efetuados os pagamentos esperados pelos beneficiários. (...)".

O contraditório agora oferecido em nada vem alterar o relato efetuado em sede de PR, pelo que, se mantém a eventual infração financeira constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

5) A execução do número de horas contratualizadas do segundo contrato, esgota-se com a emissão da fatura FT FRC.2024/290, a 21/06/2024, pelo valor de 18.307,27€. Acontece que, a 11/06/2023 é enviado o ficheiro pela Digidelta com o bloco de horas para validar, e nesta sequência são validadas pela DADS, nomeadamente pela Chefe de Divisão [REDACTED], 745 horas. Por via do controlo do número de horas contratualizadas, efetuado pela DAFFP, apenas são elegíveis para processamento 287 horas, uma vez que, o contrato em vigência não conseguia acomodar mais horas executadas.

Assim sendo, verifica-se, que esgotado o número de horas contratualizadas ao abrigo do segundo contrato, existe um excedente de 458 horas executadas e validadas pela DRDR, constantes no ficheiro de validação, datado de 11/6/2024, que não encontram enquadramento no contrato em vigor e para as quais não foi acautelado o atempado procedimento de contratação e por conseguinte a respetiva dotação orçamental.

Além de a 11/06/2024 já existir um excedente de 458 horas, que não foram acauteladas por meio de procedimento contratual, verifica-se que a entidade publicita, a 13/09/2023, no Portal Base dos Contratos Públicos, um contrato cuja prestação de serviços tem o mesmo objeto dos contratos supra analisados, mas para o período de agosto a dezembro de 2024.

Ora, daqui conclui-se e, à semelhança da prática adotada pela entidade que, o excedente das 458 horas, não acomodadas no contrato celebrado para o biénio 2023/2024, serão possivelmente abrangidas pelo novo contrato agora celebrado para o período de agosto a dezembro de 2024, matéria esta já não observada no cômputo da presente ação inspetiva.

6) A figura do Gestor do Contrato, vê as suas funções bem definidas no artigo 290.º-A do CCP, pelo que, nesse sentido, deve a gestora do contrato aqui em causa atuar de forma diligente, neste e nos demais processos em que é nomeada para o efeito, fazendo cumprir rigorosamente as regras e os princípios inerentes à realização da despesa pública.

Os contratos supra analisados são cumpridos de forma artificiosa, pois, apesar de nunca serem faturadas horas a mais do que aquelas que os contratos preveem, são executadas, pela empresa e validadas pela DRDR, horas que ultrapassam o número contratualizado, sendo mesmo, realizadas antes da vigência dos respetivos contratos. São, pois, executadas e validadas horas excedentes, que não se acomodam no número de horas contratadas.

3.4. ANÁLISE DOS PROCESSOS ADITADOS À AMOSTRA

3.4.1. FUNDO DE MANEIO DA DRDR

Nos termos do disposto no artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, que define as normas legais de desenvolvimento do Regime de Administração Financeira do Estado, aplicado à Região Autónoma dos Açores por força do artigo 58.º do mesmo diploma e, adaptado à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 24 de maio, podem ser constituídos fundos de maneio (FM) em nome dos respetivos responsáveis, para a realização de despesas de pequeno montante, nos termos a definir anualmente no decreto de execução orçamental.

Pela sua natureza, os fundos de maneio devem ser constituídos para acorrer a pagamentos urgentes e inadiáveis.

O Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março, que define as disposições necessárias à execução do orçamento para 2023, prevê no n.º 1 do seu artigo 12.º que em caso de reconhecida necessidade, os serviços e organismos da administração pública, sob proposta do responsável máximo do serviço e mediante despacho do Secretário Regional da Tutela, podem constituir fundo de maneio, por conta da dotação inscrita no respetivo orçamento, devendo ser reposto no prazo legalmente fixado, que em 2023 foi o dia 27 de dezembro, conforme n.º 2 do artigo 12.º do mesmo diploma.

Nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, os pagamentos efetuados pelo fundo de maneio são objeto de compromisso pelo seu valor integral aquando da sua

constituição e reconstituição, a qual deve ter caráter mensal e registo da despesa em rubrica de classificação económica adequada.

Inicialmente, a DRDR dispunha de um Regulamento do Fundo de Maneio e de um Manual de Procedimentos do Fundo de Maneio, ambos os documentos datados de 20 de fevereiro de 2015¹⁵⁷, aprovados pela então Diretora Regional, [REDACTED].

Posteriormente, foi elaborado e aprovado um Manual de Procedimentos do Fundo de Maneio, que data de 21 de novembro de 2016¹⁵⁸, de igual conteúdo ao do anterior, aprovado pelo então Diretor Regional, [REDACTED] e que se mantém em vigor no período da atual ação inspetiva.

Sintetizando, no ano de 2023, a DRDR dispõe do Manual de Procedimentos do Fundo de Maneio aprovado no ano de 2016, e do Regulamento do Fundo de Maneio aprovado em 2015, uma vez que, não se encontraram documentos mais atualizados sobre esta matéria, nem evidência de que os referidos documentos tenham sido revogados. Assim, a análise efetuada ao Fundo de Maneio da DRDR, no ano de 2023, foi feita à luz destes mesmos documentos.

Face à sua antiguidade e desatualização, a Chefe de Divisão da DAFP, por meio de Declaração¹⁵⁹, assumiu que seria feita uma revisão aos documentos, logo que seja publicada a nova orgânica da Secretaria Regional da Agricultura e Alimentação, em resultado da Orgânica do XIV Governo Regional dos Açores¹⁶⁰.

É através do Manual de Procedimentos do Fundo de Maneio e do Regulamento do Fundo de Maneio que deverão ser fixadas as regras para a constituição, reposição, utilização e liquidação do Fundo de Maneio da DRDR, incluindo, entre outras, a definição da natureza das despesas elegíveis e a identificação do seu responsável.

No que à natureza das despesas diz respeito, observa-se que o Regulamento do FM da DRDR elenca no seu artigo 1.º que este “(...) visa o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis, em qualquer caso, sempre devidamente justificadas (...)” tais como: “a) ajudas de custo antecipadas; b) aquisição de material de escritório; c) despesas de correio; d) despesas de transporte; e) despesas de restauração; f) aquisição de outros bens e/ou serviços; g) pagamento de seguros; h) taxas judiciais; h) contribuições pontuais solicitadas pela Segurança Social; i) publicações de anúncios em Diário da República e j) aquisição de outros bens e/ou serviços”. No entanto, não há qualquer referência à classificação económica da despesa, inviabilizando uma fiável utilização do Fundo de Maneio.

Quanto à nomeação dos responsáveis, dispõe o despacho emitido a 03/05/2023 por Sua Ex^a. o Senhor Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural e, em cumprimento com o estipulado no artigo 12.º do DRR nº10/2023/A, de 23 de março, a nomeação dos responsáveis pela gestão do fundo de maneio afeto à DRDR e os responsáveis pela movimentação da respetiva conta bancária¹⁶¹.

¹⁵⁷ Cfr. docs. a fls. 139 a 161.

¹⁵⁸ Cfr. docs. a fls. 139 a 147.

¹⁵⁹ Cfr. doc. a fl. 162.

¹⁶⁰ Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2024/A, de 11 de abril.

¹⁶¹ Cfr. docs. a fls. 163 a 168.

Pela posse e utilização do fundo de maneio foram nomeadas a [REDACTED]
[REDACTED] s e [REDACTED].

Pela movimentação da conta bancária foram nomeadas a Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], a Diretora de Serviços, [REDACTED]
[REDACTED] e a Chefe de Divisão, [REDACTED].

Os procedimentos para a constituição e reposição do Fundo Maneio ocorreram a 18/05/2023 e a 21/12/2023, respetivamente, conforme sintetiza o seguinte quadro¹⁶²:

Quadro XXV – Constituição e Pagamento do Fundo de Maneio de 2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Constituição e Reposição do Fundo de Maneio - 2023																				
Rubrica	NPD				Cabimento				Autorização				Compromisso				Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)			
	N.º	Data	Valor	Responsável pela proposta de despesa	N.º	Data	Valor	Data	Responsável	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	Autorização	Guia N.º	Data	Valor	Responsável
Fundo de Maneio D.06.02.03.H0.00	A025034818	18/5/23	5 000,00 €	[REDACTED]	DV42300769	18/5/23	5 000,00 €	18/05/2023	[REDACTED]	DV52300779	18/5/23	5 000,00 €	1000000138	24/5/23	5 000,00 €	[REDACTED]	21	21/12/23	5 000,00 €	[REDACTED]
					Total	5 000,00 €				Total	5 000,00 €		Total	5 000,00 €			Total	5 000,00 €		

Fonte: Processo físico do Fundo de Maneio 2023

No exercício de 2023, a DRDR possuía um Fundo de Maneio constituído, com um limite de 5.000,00€, tendo-se verificado a sua adequada constituição e reposição, no que respeita às orientações vigentes quer no Manual de Procedimentos do Fundo de Maneio quer no seu Regulamento.

O FM de 2023 teve a seguinte execução por rubricas:

Quadro XXVI – Montantes do Fundo de Maneio

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Fundo de Maneio - montantes			
Classificação económica	Valor executado	Representatividade por Classificação económica	Total
Deslocações e Estadas D.02.02.13B	144,55 €	37%	394,55 €
Formação D.02.02.15	250,00 €	63%	
Total	394,55 €	100%	

Fonte: Processo físico do Fundo de Maneio 2023

¹⁶² Cfr. docs. a fls. 169 a 183.

As despesas realizadas através do FM ascenderam no ano de 2023 a 394,55€¹⁶³, observando-se que:

- 37% (144,55€) da despesa executada pelo FM, corresponde à classificação económica D.02.02.13B. Deslocações e estadas.
- Do remanescente, 63% (250,00€) da despesa corresponde à classificação económica D.02.02.15. Formação.

Para qualquer uma das classificações utilizadas não existe correspondência direta entre a rubrica da despesa executada e a prevista no Regulamento, exatamente porque este não dispõe das classificações económicas a utilizar na execução do Fundo de Maneio.

Certo é que se, as despesas classificadas na económica D.02.02.13B. Deslocações e estadas, no valor de 144,55€, afiguram encontrar correspondência com a natureza das despesas elencadas no artigo 1º do Regulamento do FM designadamente “(...) e) despesas de restauração;” já o mesmo não acontece com as despesas suportadas na classificação económica D.02.02.15. Formação, pelo valor de 250,00€, referentes a inscrição para participação em congresso, porquanto a natureza desta despesa não encontra correspondência com a natureza das despesas elencadas no artigo 1.º do Regulamento do FM.

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

“O Regulamento do Fundo de Maneio está desatualizado, encontrando-se a sua revisão em curso. Por este motivo, o pagamento da inscrição em congresso e da taxa municipal turística não encontra correspondência com as despesas elencadas no seu artigo 1.º. A participação no referido congresso era de grande importância para a DRDR pelo que foi entendimento desta que a despesa deveria ser considerada como uma despesa urgente e inadiável devendo como tal ser suportada pelo Fundo de Maneio”.

O contraditório oferecido em nada vem alterar o relatado em sede de PR.

A tudo isto acresce, que uma das responsáveis pela gestão do Fundo de Maneio, designadamente a [REDACTED], declarou¹⁶⁴ que a natureza das despesas suportadas pela conta do Fundo de Maneio é “Pagamentos de refeições e taxa municipal turística, aquando de deslocações de prestadores de serviço para prestações de serviço fora da ilha – classificação económica 02.02.13B” e “Inscrição em congresso – classificação económica 02.02.15”.

¹⁶³ Cfr. docs. a fls. 184 a 271.

¹⁶⁴ Cfr. doc. a fl. 272.

Constatando-se que a prática na execução do Fundo de Maneio da entidade não está alinhada com as normas do Regulamento do Fundo de Maneio.

A DRDR no ano de 2023 procedeu, apenas, em três momentos à regularização/reconstituição do seu FM, como se traduz no seguinte quadro:

Quadro XXVII – Reconstituição do Fundo de Maneio no ano de 2023

77 - Secretaria Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural A025 - Direção Regional do Desenvolvimento Rural Reconstituição do Fundo de Maneio no ano de 2023																				
	NPD					Objeto Aquisição	Cabimento			Autorização		Fatura			Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)			Reconstituição		
	N.º	Data	Valor	Responsável pela proposta de despesa	Classificação económica		N.º	Data	Valor	Data	Responsável	Fornecedor	N.º	Data emissão	Valor	N.º	Data	Valor	Autorização	Data
Regularização e Reconstituição do Fundo de Maneio - mês de julho de 2023	A025034998	7/7/23	60,90 €		D.02.02.13.B0.00	Pagamento de despesas inerentes à deslocação da prestadora de serviços Tânia Melo, aquando da deslocação de 16 a 19-11-2022 a Lisboa para reunião no IFAP. Autorizada pela Sra. DRDR por despacho datado de 11/11/2022	DV423000946	7/7/23	60,90 €	7/7/23	D	Guacamole	2/46439	16/11/22	11,90 €					
	A025034999	7/7/23	10,80 €		D.02.02.13.B0.00	Pagamento de despesas inerentes à deslocação do prestador de serviços Francisco Bettencourt aquando da deslocação a 31/01/2023 à Ilha da Madeira no âmbito de efectuar uma vistoria da submedida 4.3 autorizada pela Sr. DRDR por despacho datado de 30/01/2023.	DV42300947	7/7/23	10,80 €	7/7/23	D	Pizza Hut	325/1437737	16/11/22	6,10 €					
	A025035000	7/7/23	10,95 €		D.02.02.13.B0.00	Pagamento de despesas inerentes à deslocação do prestador de serviços Francisco Bettencourt, aquando da deslocação a 31/01/2023 a Ponta Delgada e à Madalena no âmbito de efectuar vistorias da submedida 4.3 autorizada pela Sr. DRDR por despacho datado de 03/02/2023.	DV423000948	7/7/23	10,95 €	7/7/23	D	Giromo Colombo	02A22/77449	17/11/22	11,45 €					
												Rosa & Gaspar, Lda	202213/244	18/11/22	7,25 €					
												Pizza Hut	325/1438845	18/11/22	8,10 €					
												VIP Inn Berna Hotel	2043/2203	19/11/22	6,00 €					
															Subtotal	60,90 €				
Regularização e Reconstituição do Fundo de Maneio - mês de novembro de 2023	A025035453	22/11/23	14,70 €		D.02.02.13.B0.00	Pagamento de despesas inerentes à deslocação do Prestador de serviços Francisco Bettencourt Aquando da deslocação de 27 a 29-09-2023 a Ponta Delgada no âmbito de efectuar uma vistoria da submedida 4.2.1 autorizada pela Sr. DRDR por despacho datado de 25/09/2023	DV42301405	22/11/23	14,70 €	22/11/23	D	Hotel Marina Atlântico	FT908/38770	29/9/23	14,70 €					
	A025035455	22/11/23	35,00 €		D.02.02.13.B0.00	Pagamento de despesas inerentes à deslocação da prestadora de serviços Diana Coelho aquando da deslocação de 23 a 24-10-2023 a Ponta Delgada no âmbito de efectuar uma vistoria da submedida 6.1.1 autorizada pela Sr. DRDR por despacho datado de 15/10/2023	DV42301407	22/11/23	35,00 €	22/11/23	D	Restaurante Cervejaria Donate	F53A2301/274 59	24/10/23	8,50 €					
	A025035454	22/11/23	12,20 €		D.02.02.13.B0.00	Pagamento de despesas inerentes à deslocação do prestador de serviços Rodrigo Couto aquando da deslocação a 31/10/2023 a Ponta Delgada no âmbito de efectuar uma vistoria da submedida 4.2 autorizada pela Sr. DRDR por despacho datado de 27/10/2023	DV42301406	22/11/23	12,20 €	22/11/23	D	Vitaminas	8896	23/10/23	12,00 €					
Regularização e Reconstituição do Fundo de Maneio - mês de dezembro de 2023	A025035521	29/11/23	150,00 €		D.02.02.15.00.00	Inscrição do Nuno Costa no congresso do Leader que irá decorrer de 18 a 19/12/2023	DV42301475	12/12/23	150,00 €	12/12/23	D	Association LEADER France	B2023-340	17/11/23	100,00 €					
	A025035522	29/11/23	100,00 €		D.02.02.15.00.00	Inscrição do João Mendes no congresso do Leader que irá decorrer de 18 a 19/12/2023	DV42301476	12/12/23	100,00 €	12/12/23	D	Association LEADER France	B2023-335	17/11/23	150,00 €					
															Total	250,00 €				
															Total Geral	394,55 €				

Fonte: Processo físico do Fundo de Maneio 2023

Da análise ao quadro supra, verifica-se que:

- Apesar do Fundo de Maneio ter sido constituído no mês de maio de 2023, a primeira reconstituição ocorreu no mês de agosto do mesmo ano e comportava despesas do ano de 2022 no valor de 60,90€ e despesas emitidas nos meses de janeiro e fevereiro de 2023. Na respetiva PAP n.º 1000000195, emitida a 31/07/2023, pelo valor de 82,65€, foram regularizadas despesas realizadas com colaboradores¹⁶⁵ ao abrigo de Contrato de Prestação de Serviços na Modalidade de Avença¹⁶⁶ com a DRDR, e com a classificação económica de deslocações e estadas (D.02.02.13.B0).
- No mês de dezembro de 2023 ocorreu a segunda reconstituição, esta albergava despesas dos meses de setembro e outubro de 2023. Foi emitida a PAP nº 1000000279, a 29/11/2023, no valor de 61,90€, onde as despesas regularizadas dizem respeito também a colaboradores com Contrato de Prestação de Serviços na Modalidade de Avença com DRDR, e com classificação económica de deslocações e estadas (D.02.02.13.B0).
- Ainda no mês de dezembro de 2023, e em data anterior à da reposição do Fundo de Maneio, ocorreu a terceira e última reconstituição do FM, que comportou duas faturas relativas a inscrições de dois trabalhadores da DRDR num congresso, e cujo pagamento teve de ser efetuado por via do Fundo de Maneio, uma vez que, o limite de pagamento das inscrições era de 30/11/2023 e não seria viável fazê-lo através do processo normal de despesa. Foi emitida a PAP nº 1000000281, a 14/12/2023 no valor de 250,00€, estas despesas foram classificadas na rubrica de formação (D.02.02.15).

Como já referido, o Fundo de Maneio deve ser constituído para acorrer a pagamentos urgentes e inadiáveis, o que não se afigura na tipologia de despesas apresentadas na execução do Fundo de Maneio no ano de 2023, que inclusive incluiu despesas realizadas no ano de 2022.

Verifica-se também que a conta bancária associada ao FM da DRDR foi utilizada erradamente, como conta bancária de “passagem”, para regularizar um pagamento indevidamente feito a um trabalhador, no âmbito da sua cessação de funções. Encontra-se, pois, no extrato bancário do FM a transferência feita pelo ex-trabalhador a 01/09/2023 no valor de 222,30€, para o qual foi posteriormente emitida a Guia n.º 20, a 03/11/2023, no mesmo valor. Observa-se no extrato de conta que a restituição à DROT aconteceu a 21/12/2023. A responsável pelo FM, [REDACTED]

[REDACTED] s, justifica este movimento na conta do FM, para o controlo efetivo da devolução do montante pago indevidamente¹⁶⁷. Ora, não se vê no Regulamento do FM, que este tipo de operações possa ocorrer.

¹⁶⁵ Cfr. doc. a fl. 273.

¹⁶⁶ Cfr. docs. a fls. 274 a 291.

¹⁶⁷ Cfr. docs. a fls. 292 a 297.

Ao contrário daquilo que foi a prática da DRDR, a reconstituição do Fundo de Maneio deverá ter um caráter mensal, conforme dispõe o artigo 10.º do DL n.º 127/2012, de 21 de junho.

Além disso, a constituição do Fundo de Maneio deve dar resposta apenas a despesas executadas no próprio ano, o que não aconteceu na reconstituição do FM do mês de julho, onde como já foi referido, foram incluídas despesas realizadas no ano de 2022, em violação do princípio da anualidade do orçamento.

Por todo o exposto, verifica-se que o funcionamento do FM da DRDR enferma de várias irregularidades, porquanto desde logo viola as normas e regras definidas no seu Regulamento, assim como o preceituado no artigo 14.º da Lei de Enquadramento Orçamental, no artigo 2.º da Lei do Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores e o disposto no artigo 10.º das Normas Legais Disciplinadoras dos Procedimentos Necessários à Aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

A violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos e a violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista nas alíneas b) e d), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

- “No que se refere à execução do Fundo de Maneio da DRDR para o ano de 2023 de despesas realizadas em 2022, a despesa em questão é relativa ao pagamento de restauração e taxa turística municipal de uma avençada. Os comprovativos das despesas só foram entregues na DAFP após a reposição do fundo de maneio efetuada a 5.12.2022. A DRDR considera que o facto do orçamento da RAA ser anual não proíbe o pagamento de despesas de anos anteriores, ou a assunção de encargos plurianuais. O mesmo raciocínio poderá ser aplicado ao pagamento de ajudas de custos referentes ao mês de dezembro. Estas ajudas de custo só serão pagas na folha que estiver aberta aquando do seu processamento ou seja no mês de janeiro ou, se esta já estiver fechada, no mês de fevereiro”.
- “Os pagamentos efetuados pelo Fundo de Maneio são objeto de compromisso pelo seu valor integral aquando da sua constituição e reconstituição. Apesar de haver indicação de que essa reconstituição deve ser mensal, não é imperativo que o seja. No entanto, considerando as

recomendações constantes do Relatório em análise a DAFP passará a fazer a reconstituição mensal do Fundo de Maneio”.

- *A devolução efetuada pelo trabalhador foi incorretamente efetuada para a conta do Fundo de Maneio. A DRDR adotará medidas para que este lapso não se volte a verificar.*
- *“A DRDR está a rever os documentos que suportam a execução do Fundo de Maneio por forma a que os lapsos detetados não se voltem a verificar. (...) os pagamentos efetuados pelo Fundo de Maneio são objeto de compromisso pelo seu valor integral aquando da sua constituição e reconstituição. Nesse sentido, os trabalhadores envolvidos nos procedimentos relativos ao Fundo de Maneio executam as suas funções salvaguardando o interesse público, designadamente o bom funcionamento desta direção regional. Terá ainda de se referir que o erário público não sofreu qualquer lesão. A existirem irregularidades no procedimento em análise, as mesmas devem ser classificadas como tal, e não como infração financeira”.*

Relativamente ao contraditório oferecido importa salientar que a finalidade da constituição de um fundo de maneio é precisamente a de dar lugar à realização de despesas com caráter urgente e inadiável e que se circunscrevam ao exercício económico em causa, facto pelo qual o fundo de maneio é constituído e reposto na integra no próprio ano.

Não colhe o argumento de que despesas de anos anteriores possam ser pagas no exercício económico do ano seguinte e, que possam ainda assumir a natureza de despesas plurianuais. Acresce que contrariamente ao referido no contraditório oferecido, a obrigatoriedade da reconstituição do Fundo de Maneio deve ter caráter mensal, conforme dispõe o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, tal como já relatado em sede de PR.

Concluiu-se, portanto, que o contraditório oferecido em nada altera o relato efetuado em sede de PR, pelo que, se mantém a eventual infração financeira constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

Face ao exposto, torna-se pertinente que aquando da revisão dos documentos que suportam a execução do Fundo de Maneio da DRDR, seja conduzida uma revisão criteriosa da natureza das despesas a serem executadas através da conta do Fundo de Maneio.

3.4.2. ANÁLISE À AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO INFORMÁTICO - RUBRICA 07 01 07 – EQUIPAMENTO DE INFORMÁTICA

No ano de 2023 esta rubrica teve uma execução orçamental de 14.379,82€, sendo que este valor respeita na sua totalidade a despesa paga de anos anteriores.

Nesta rubrica foi objeto de amostra 1 processo¹⁶⁸ de despesa realizada em 2023 e paga no ano de 2024, e, por conseguinte, não refletido na execução orçamental supra identificada. A equipa inspetiva considerou analisar este processo que, embora só com o pagamento no ano de 2024, teve a sua despesa realizada na totalidade no ano de 2023 e deu lugar à sua publicação no Portal dos Contratos Públicos a 26/08/2024, com data de contrato, não escrito, a 12/12/2023¹⁶⁹. Esta situação foi detetada pela equipa inspetiva na sequência da análise efetuada aos contratos publicitados, no ano de 2023, pela DRDR no Portal Base dos Contratos Públicos.

Desta feita, e no âmbito da análise realizada ao processo verificou-se que:

1) A entidade, nos termos da alínea a) do artigo 20.º do Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro – “Escolha do Ajuste Direto” – procedeu à abertura de um procedimento de despesa com vista à contratação de prestação de serviços para “(...) Aquisição de equipamento Informático, periféricos e Afins, destinado a dotação da Direção Regional do Desenvolvimento Rural.”

Este procedimento iniciou-se com a Informação Interna n.º Int-DAFP/2023/19, de 23/11/2023, subscrita pela Chefe da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, tendo sido obtida a decisão de contratar e autorização da despesa por parte da então Diretora Regional, [REDACTED], [REDACTED], a 23/11/2023.

2) Em cumprimento do disposto no artigo 18.º da Execução do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023, aprovado pelo DRR n.º 10/2023/A, de 23 de março, foi obtida a autorização do Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], [REDACTED], a 24/10/2023¹⁷⁰.

3) Para acomodar a realização desta despesa foi emitido o cabimento nº DV42301467, a 23/11/2023, no valor de 58.000,00€, repartido nas seguintes classificações económicas:

- ✓ D.07.01.07 no valor de 48.000,00€.
- ✓ D.07.01.09 no valor de 8.000,00€.
- ✓ D.02.01.14 no valor de 2.000,00€.

Concluiendo-se pela correta classificação da despesa.

¹⁶⁸ Cfr. docs. a fls. 1404 a 1630.

¹⁶⁹ Conforme resulta do “Detalhe da Publicação do Contrato” extraído do Portal Base www.base.gov.pt/base4.

¹⁷⁰ Cfr. docs. a fls. 1588 a 1595.

4) Foram emitidos a 29/11/2023, no valor de 58.000,00€, os seguintes compromissos:

- ✓ Compromisso n.º DV52301534, no valor de 48.000,00€.
- ✓ Compromisso n.º DV52301535, no valor de 8.000,00€.
- ✓ Compromisso n.º DV52301536 no valor de 2.000,00€.

5) A execução do processo de despesa deu lugar à seguinte tramitação orçamental:

Quadro XXVIII – Execução do Contrato – Escritório Digital, Lda.

Compromisso				Auto de Receção dos Bens			Fatura				Guias de Transporte			Pedido de Autorização de Pagamento (PAP)			Pagamento			N.º Dias Pagto/Venc. Faz.
N.º	Data	Valor	Fornecedor	Designação	Data	Assinaturas	N.º	Data emissão	Valor	Data vencimento fatura	N.º	Data emissão	N.º	Data	Valor	Autorização	N.º	Data	Valor	
DV52301534	29/11/23	48 000,00 €	Escritório Digital	Clausula 8º do Caderno de Encargos	15/12/2023		Fatura FT FA.AH22/14134 compromisso DV52301534, DV52301535, DV52301536	15/12/23	56 708,51 €	14/1/24	11	17/01/2024					2 140 000 042 2 140 000 043 2 140 000 045	16/1/24 16/1/24 16/1/24	47 619,41 € 7 361,21 € 1 727,69 €	2
											46	22/01/2024	1 000 000 033	10/1/24	47 619,41 €					
											265	19/02/2024								
													1 000 000 034	10/1/24	9 104,32 €					
		Total	56 723,93 €						Total	56 723,73 €						Total	56 723,73 €			

Fonte: Processos Físicos da Despesa

6) Decorridos os trâmites do processo e formalizada a adjudicação ao fornecedor Escritório Digital, Lda., constata-se que não foi reduzido a escrito qualquer contrato para esta aquisição, no entanto e como suprarreferido, a DRDR publicitou a 26/08/2024 no Portal dos Contratos Públicos a formalização desta despesa, onde consta como data do contrato 12/12/2023, com o preço contratual de 48.899,94€, acrescido de IVA, e um prazo de execução de 30 dias¹⁷¹.

No que diz respeito à publicação dos contratos no Portal Base dos Contratos Públicos, verifica-se que no âmbito do ano em análise, encontrava-se em vigor a Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, que define as regras para o “Funcionamento e Gestão do Portal dos Contratos Públicos - <<Portal Base>>”. Por força da alínea k) do artigo 7.º conjugada com a alínea j) do artigo 8.º da referida Portaria, o relatório de formação do contrato deve ser comunicado até ao limite de 20 dias úteis após a sua celebração ou, se não houver contrato escrito, o mesmo prazo após o início da sua execução. Esta obrigação, para além de regulamentada na referida Portaria advém também do CCP, que segundo o artigo 127.º estabelece a obrigação da publicação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos, por parte das entidades adjudicantes, condição esta que vincula a sua eficácia para efeitos de quaisquer pagamentos, independentemente da sua redução a escrito ou não.

Com base neste quadro normativo conclui-se que, a DRDR face a este contrato não cumpriu o prazo legal em vigor, uma vez que, o contrato foi celebrado a 12/12/2023 e foi publicitado a 26/08/2024,

¹⁷¹ Cfr. docs. a fls. 1467 a 1468.

registando-se assim um desfasamento temporal significativo face ao prazo legal, consubstanciando uma irregularidade.

Na execução deste contrato, verifica-se, portanto, que foi realizado o pagamento das faturas n.º FT FA.AH22/14135, de 15/12/2023, no valor de 15,42€, a 16/01/2024 e n.º FT FA.AH22/14134, de 15/12/2023, no valor de 56.708,51€, também a 16/01/2024, em momento anterior ao da publicitação do contrato, que ocorreu apenas a 26/8/2024, em incumprimento do previsto no n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP. A autorização de pagamento datada de 10/01/2024 foi concedida pela Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED].

Verificando-se a obrigação da publicitação do presente contrato, no Portal Base dos Contratos Públicos, sob pena de ineficácia, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos, e que a autorização de pagamento e o pagamento referente às faturas do contrato em apreço, aconteceram antes que este tivesse sido publicitado no referido Portal, teremos que dar como verificada a violação dos n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP, que é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista na alínea I) do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC, imputável [REDACTED]

7) Das peças do procedimento fazem parte o Convite e o Caderno de Encargos (CE)¹⁷².

Pese embora não caiba no escopo da presente auditoria a análise à formação do contrato foi necessário analisar as regras da execução do mesmo, consubstanciadas no Caderno de Encargos mais concretamente as seguintes cláusulas:

7.1) Na “Cláusula 2.ª – Inexigibilidade de redução do Contrato a Escrito”. Desta cláusula também resulta que “(...) não se podendo, porém, dar início a qualquer aspeto da sua execução antes de decorrido o prazo de 10 dias a contar da data da notificação da decisão de adjudicação e, em qualquer caso, nunca antes da apresentação de todos os documentos de habilitação exigidos”. O disposto na presente cláusula resulta do n.º 4 do artigo 41.º do RJCPRAA, aprovado pelo DLR nº 27/2015/A, de 29 de dezembro, conjugado com o disposto n.º3 do artigo 95.º do CCP, aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 janeiro.

7.2) A “Cláusula 5.ª – Entrega de bens” refere que “Os bens devem ser entregues no prazo máximo de 30 dias, a contar da data da notificação da adjudicação, nas instalações da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, sitas na Vinha Brava”. Ora, constata-se que a notificação da adjudicação ao fornecedor aconteceu no dia 12/12/2023 sendo todos os documentos de habilitação entregues a 14/12/2023.

¹⁷² Cfr. docs. a fls. 1603 a 1630.

7.3) Dita a “*Cláusula 6.^a – Inspeções e testes*”, que depois de serem entregues os bens nas instalações da DRDR, “(... o contraente público, por si ou através de terceiro por ele designado, procede, no prazo de 10 dias, à inspecção quantitativa e qualitativa dos mesmos (...)).”.

7.4) A “*Cláusula 7.^a – Inoperacionalidade, defeitos ou discrepâncias*”, estabelece que, em caso de comprovada inoperacionalidade ou inconformidades com as exigências legais, ou ainda na presença de defeitos, o contraente público deve **informar por escrito** o fornecedor.

7.5) Dispõe ainda a “*Cláusula 8.^a -Aceitação dos Bens*”, que se da fase de inspecções prevista na cláusula 6.^a, resulte total operacionalidade dos bens, bem como conformidade com as exigências legais, deve ser emitido um auto de receção de bens, assinado pelo fornecedor e pelo contraente público.

8) Foi emitido e assinado pelas partes um “**Auto de Receção de Bens**”, que data de **15/12/2023¹⁷³**, de acordo com o preceituado na cláusula 8.^a do CE.

Com a emissão deste Auto, pressupõe-se cumprido o estipulado na cláusula 6.^a do CE, isto é, que foram testados e inspecionados todos os equipamentos entregues na DRDR, antes da assinatura do referido Auto.

9) Conforme consta no Quadro XXVIII – Execução do Contrato – Escritório Digital, Lda., a execução desta despesa também acontece com a emissão de duas faturas:

- ✓ A fatura nº FT FA.AH22/14135, de 15/12/2023, no valor de 15,42€, onde consta o nº de compromisso DV52301536.
- ✓ A fatura n.º FT FA.AH22/14134, de 15/12/2023, no valor de 56.708,51€, onde é possível observar os três números de compromissos emitidos para o efeito.

Não se verifica em qualquer das faturas informação que ateste a confirmação/receção dos bens em causa, no entanto na instrução física do processo constam 3 guias de transporte dos equipamentos, que permitem atestar a sua descarga na morada da entidade, cuja melhor análise se remete para o Ponto 12 infra.

As faturas em questão integraram o PLC n.º 1000000005/01, de 09/01/2024, tendo como data de pagamento 16/01/2024.

Houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento.

10) O contrato apesar ter sido publicado só a 26/08/2024, foi executado integralmente em 2023 culminando com o pagamento ao fornecedor a 16/01/2024, antes da sua publicitação.

¹⁷³ Cfr. docs. a fls. 1469 a 1472.

11) A presente despesa diz respeito à aquisição de equipamento informático, constituindo por isso a incrementação de ativos fixos tangíveis, facto pelo qual, foram solicitadas as fichas de cadastro dos bens.

As fichas apresentadas datam de 2023, não sendo possível observar no documento extraído o dia e o mês de criação, nem qualquer referência à localização física dos bens¹⁷⁴. Junto ao solicitado, obteve-se um relatório com data de 31/12/2023 do ativo imobilizado, onde é possível fazer a relação entre o n.º do ativo com o n.º de inventário atribuído e a respetiva descrição do bem¹⁷⁵. Daqui conclui-se que, face à despesa concretizada através das faturas do fornecedor, a DRDR procedeu ainda no ano de 2023, à abertura das fichas de inventário, incrementando o ativo tangível da DRDR.

Em relação ainda aos equipamentos constituídos como imobilizado, a equipa inspetiva questionou acerca do controlo que é feito no que respeita à sua identificação física, quer seja se são etiquetados quer seja da sua localização física dentro das instalações, e ainda da afetação ao seu utilizador.

As respostas obtidas indicam que os bens estão apenas inventariados em GeRFIP e que não estão etiquetados, uma vez que, a DRDR não possui máquina para o efeito¹⁷⁶. Relativamente à afetação dos bens por utilizador e a sua localização física, o NTIC informou que os equipamentos encontram-se em inventário próprio que existe neste Núcleo (ficheiro em Excel). Neste ficheiro é possível consultar o nome dos equipamentos, o seu utilizador e outras informações técnicas, mas no que toca à sua localização, a informação não é precisa, ou seja, não especifica o departamento ou sala onde se encontram¹⁷⁷.

Da análise às fichas de inventário, verifica-se, pois, que as mesmas não têm informação relativa à localização do bem e que os bens não estão etiquetados, em incumprimento com o estipulado na alínea a) da Nota 2 e na Nota 5, ambas do Ponto 7 – Classificador Complementar 2¹⁷⁸, respetivamente, consubstanciando uma irregularidade.

12) Na análise ao original do processo de despesa disponibilizado pela entidade à equipa inspetiva constavam os documentos originais de 3 guias de transporte referentes à descarga do material em apreço na DRDR.

À semelhança do que aconteceu com todos os processos alvo da amostra foi solicitada para este processo fotocópia integral do processo da despesa. Aquando da análise efetuada à cópia do processo, entregue pela DAFFP, pela mão do [REDACTED], constatou-se que as referidas guias de transporte não tinham sido fotocopiadas. Solicitou-se novamente o processo original, no qual as mesmas permaneciam. Pelo facto, a equipa inspetiva questionou o [REDACTED]

¹⁷⁴ Cfr. docs. a fls. 1430 a 1444.

¹⁷⁵ Cfr. docs. a fls. 1422 a 1429.

¹⁷⁶ Cfr. docs. a fls. 1412 a 1413.

¹⁷⁷ Cfr. docs. a fls. 1414 a 1421.

¹⁷⁸ Previsto na alínea f) do Parágrafo 12 do Anexo III – (Plano de Contas Multidimensional) do SNC-AP.

[REDACTED] sobre o motivo pelo qual não foi efetuada a fotocópia integral do processo, tendo sido argumentado que apenas fotocopiou aquilo que lhe tinha sido solicitado pela [REDACTED] [REDACTED]. Questionada a [REDACTED] sobre o sucedido a mesma afirmou que solicitou ao colega a cópia integral do processo.

Registado o lapso (ou não) na fotocópia do processo de despesa, certo é que as 3 guias de transporte relativas ao transporte do equipamento informático adquirido no âmbito deste procedimento, contrariam o facto de que os bens foram rececionados nas instalações da DRDR na data do "Auto de Receção de Bens", a 15/12/2023, data esta que coincide com a data de emissão das faturas relativas a esta despesa, porquanto as referidas Guias foram emitidas em janeiro e fevereiro de 2024, designadamente:

- ✓ Guia n.º 11, de 17/01/2024.
- ✓ Guia n.º 46, de 22/01/2024.
- ✓ Guia n.º 265, de 19/02/2024.

No conjunto das 3 guias é possível atestar que estas respeitam ao transporte de todo o material informático objeto do contrato em causa e, em todas elas é feita a observação que o material transportado encontra-se já faturado pela fatura FT FA.AH22/14134¹⁷⁹, ainda que também exista a Fatura n.º FT FA.AH22/14135, de 15/12/2023, no valor de 15,42€, relativa a 1 rato Wireless vertical.

Esta informação contraria o facto de que os equipamentos foram realmente rececionados e testados a 15/12/2023, neste preceito, a equipa inspetiva entendeu questionar a responsável pela DAFFP, [REDACTED] uma vez que, para além de Chefe da DAFFP, é ainda, neste processo, gestora do contrato, com a função de acompanhar a permanente execução deste. Questionada sobre esta divergência de informação, a mesma afirmou não saber explicar a existência de guias de transporte com datas de janeiro e fevereiro de 2024, uma vez que, de facto o material havia chegado em dezembro de 2023, no entanto acrescentou que alguns equipamentos haviam sido devolvidos porque não estavam em conformidade. Direcionou, pois, este esclarecimento para o Coordenador do Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação [REDACTED].

Assim, a equipa inspetiva questionou verbalmente o responsável pelo NTIC, tendo o mesmo atestado que todos os equipamentos foram rececionados no mês de dezembro de 2023, não sabendo explicar a existência de guias de transporte em 2024. Explicou que a chegada dos equipamentos coincidiu com período de férias de alguns colaboradores, e que por isso os mesmos foram testados faseadamente no tempo. Depois de efetuados todos os testes, segundo ele, foram

¹⁷⁹ Cfr. docs. a fls. 1445 a 1447.

¹⁸⁰ Designado para exercer funções de Coordenador do Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação da DRDR, através do despacho emitido pelo Sr. Secretário Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural, de 07/10/2021. Este despacho teve efeitos a 01/10/2021 com vigência pelo período de 3 anos.

devolvidos alguns equipamentos que não se encontravam em conformidade, nomeadamente todos os teclados que vinham em alemão, entre outros que não consegue apurar bem quais.

Questionados sobre a evidência da devolução dos equipamentos ao fornecedor, tanto a Chefe de Divisão [REDACTED] como o Coordenador [REDACTED] afirmam não a ter.¹⁸¹

A equipa inspetiva solicitou, via e-mail¹⁸², ao responsável pelo NITC, [REDACTED], que sob a forma de declaração desse nota da cronologia da receção, conferência, realização de testes e verificação de todo o equipamento, bem como da forma da sua substituição. A 3/10/2024 o coordenador [REDACTED] remeteu um e-mail onde vem reforçar que os equipamentos chegaram exatamente no dia 15/12/2023, e que “(...) foram contabilizados todos os volumes que compunham a encomenda, com as especificações técnicas impressas no volume.”. Atesta ainda, que em janeiro de 2024, com o início de utilização dos equipamentos verificaram-se inoperacionalidades com os teclados, e que foi solicitado por telefone ao fornecedor que fosse feita a sua substituição, que segundo ele, ocorreu ainda no mês de janeiro de 2024.

Ora, com o reforço do declarado pelo responsável do NTIC, conclui-se que foram violadas diversas regras do Caderno de Encargos, nomeadamente as previstas:

- ✓ Na “cláusula 6.º – Inspeções e testes- Efetuada a entrega dos bens, o contraente público, por si ou através de terceiro por ele designado, procede no prazo de 10 dias, à inspeção quantitativa e qualitativa dos mesmos, com vista a verificar, respetivamente, se os mesmo correspondem às quantidades estabelecidas e se reúnem as características, especificações e requisitos técnicos e operacionais definidos no presente Caderno de Encargos e na proposta adjudicada, bem como outros requisitos exigidos por lei.”.

Segundo o declarado pelo coordenador [REDACTED], esta verificação não ocorreu no prazo estipulado, os testes não foram realizados nem no dia 15 nem nos 10 dias subsequentes à entrega dos equipamentos, tendo sido detetada a inoperacionalidade de alguns equipamentos apenas em janeiro de 2024.

- ✓ No ponto 1 da cláusula 7.º -Inoperacionalidade, defeitos e discrepâncias “1 – No caso de os testes previsto na cláusula anterior não comprovarem a total operacionalidade dos bens, bem como a sua conformidade com as exigências legais, ou no caso de existirem defeitos ou discrepâncias com as características, especificações e requisitos técnicos definidos no presente Caderno de Encargos, o contraente público deve disso informar, por escrito, o fornecedor.”.

Segundo o declarado pelo Coordenador [REDACTED], a sinalização do equipamento que necessitava de ser trocado foi feita por telefone, não havendo qualquer evidência deste facto.

¹⁸¹ Cfr. docs. a fls. 1410 a 1411.

¹⁸² À data o Coordenador do NITC encontrava-se ausente por motivo de gozo de férias.

- ✓ Na cláusula 8.^a – Aceitação dos bens “1-Caso os testes a que se refere a cláusula 6.^a comprovem a total operacionalidade dos bens, bem como a sua conformidade com as exigências legais, e neles não estejam detetados quaisquer defeitos ou discrepâncias com as características, especificações e requisitos técnicos definidos no presente Caderno de Encargos, deve ser emitido, no prazo máximo de 10 dias a contar do final dos testes, um auto de receção , assinado pelos representantes do fornecedor e do contraente público. 2- Com a assinatura do auto a que se refere o número anterior, ocorre a transferência da posse e da propriedade dos bens para o contraente público, bem como do risco de deterioração ou perecimento dos mesmos, sem prejuízo das obrigações de garantia que impedem sobre o fornecedor.”

Segundo o declarado pelo Coordenador [REDACTED] fica claro que os bens não foram testados de acordo com as regras do Contrato, e que o “Auto de Receção dos Bens” foi indevidamente emitido, sem que tivessem ocorrido as devidas inspeções e testes preconizados na cláusula 6.^a do CE.

As guias de transporte são a evidência de que os equipamentos foram rececionados nas instalações da DRDR nas datas de 17/01/2024, 22/01/2024 e 19/02/2024, concluindo-se, portanto, que, parte do ciclo da despesa foi violado, na medida em foi emitido a 15/12/2023 um “Auto de Receção de Bens”, para cumprir com a cláusula contratual do CE e para serem emitidas as faturas, sem que na realidade os equipamentos tivessem sido entregues nas instalações da DRDR.

Acresce que o pagamento das faturas n.º FT FA.AH22/14135, de 15/12/2023, no valor de 15,42€, a 16/01/2024 e n.º FT FA.AH22/14134, de 15/12/2023, no valor de 56.708,51€, do fornecedor Escritório Digital, Lda. foi efetuado a 16 de janeiro de 2024, ainda antes da emissão da primeira guia de transporte, a 17/01/2024. Conforme anteriormente referido, a autorização de pagamento datada de 10/01/2024 foi concedida pela Chefe de Divisão da DAFP, [REDACTED]
[REDACTED].

Face ao exposto, o ciclo da despesa vê-se assim ferido no momento da “obrigação”, uma vez que, os equipamentos adquiridos foram entregues e testados pela DRDR em momento posterior ao do “Pagamento”, em incumprimento com o disposto no artigo 13.^º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 22.^º, ambos do RAFE, no parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP, no n.º 5, do artigo 5.^º e n.º 1 do artigo 9.^º, ambos da LCPA, no n.º 3, do artigo 7.^º das NLDPLPCA e no artigo 18.^º da LEORAA.

Neste âmbito, verifica-se que este processo de despesa é suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das alíneas b), e d) do n.º 1 do artigo 65.^º, da LOPTC, imputável à Chefe da DAFP, [REDACTED], pela autorização do pagamento dos bens antes da sua entrega na DRDR, no montante de 56.723,93€, constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

Conclui-se, portanto, da análise dos documentos disponibilizados que esta situação é suscetível de eventual infração financeira sancionatória nos termos do artigo 65.^º da LOPTC, conforme acima

explicitado, na medida em que foi realizado o pagamento dos bens em momento anterior à sua receção, passível de verificação pelas guias de transporte, contrariamente à data referida no “Auto de Receção de Bens”.

Em sede de PR foi sugerido que a entidade viesse em contraditório elucidar sobre a data correta da entrega dos bens na DRDR e realizar a respetiva contraprova documental, sob pena de se manter a eventual infração financeira supra enunciada, facto este que não foi clarificado em sede de contraditório.

Em sede de contraditório a entidade alegou que:

- “O processo de publicitação do contrato no Portal Base foi iniciado pela DRDR no dia 19 de dezembro de 2023 (documento n.º 22)¹⁸³, dentro do prazo de 20 dias legalmente exigido, não tendo por lapso sido concluído. Detetado o lapso, foi terminada a publicitação a 26 agosto de 2024.”.
- A divergência de datas no procedimento “Aquisição de equipamento informático, periféricos e afins, destinado a dotação da Direção Regional do Desenvolvimento Rural” deveu-se a uma falha de comunicação entre as divisões da envolvidas na aquisição, tendo os colaboradores da DRDR agido sem culpa.
- (...) decorre que no procedimento em análise se verificaram lapsos manifestos no funcionamento interno de cada uma das áreas da DRDR intervenientes. Os trabalhadores envolvidos no procedimento agiram sem dolo e em salvaguarda do interesse público, zelando pelo bom funcionamento desta direção regional e pelo interesse da Região. Todos os bens adquiridos foram colocados à disposição da DRDR. Acresce que, as aquisições foram efetuadas abrigo da dotação global orçamental da DRDR, estando o respetivo encargo devidamente acautelado, não havendo qualquer lesão para o erário público. As irregularidades reportadas no procedimento alvo de amostra, e reconhecidas pela DRDR, devem ser classificadas como tal, não consubstanciando infrações financeiras.”.

O contraditório oferecido em nada faz alterar o relatado em sede de PR, pelo que, se mantém a eventual responsabilidade financeira, constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras.

¹⁸³ Cfr. doc. a fl. 1897.

3.5. CONTRADITÓRIO TRANSVERSAL À AMOSTRA

Atentas as conclusões transversais retiradas da análise aos processos despesa supra analisados, vem a entidade em sede de contraditório e relativamente à inexistência de evidências do cumprimento do momento do reconhecimento da obrigação alegar que:

"O cumprimento de todas as fases referentes ao ciclo da despesa é garantido pelo sistema de gestão financeira e orçamental GERFIP, plataforma informática utilizada pelo GRA e gerida pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP). Esta plataforma permite a consulta de todos os documentos que instruem todo e qualquer processo orçamental. A consulta do processo permite verificar a realização do compromisso, ou seja, prova do cumprimento da fase da obrigação. Uma vez que ao trabalharmos em workflow no Gerfip ele emite automaticamente apenas 3 documentos para impressão, o número do processo da despesa (proposta de aquisição de bens e serviços); Cabimento e Autorização da realização da despesa. considerando que o Compromisso é o "momento da assinatura do contrato, da nota de encomenda ou requisição, ou momento da fatura quando não houver ato anterior", conforme indicado no Quadro XI da página 28 do projeto de relatório, não colocamos a hipótese de imprimir o número de compromisso porque este encontra-se refletido na nota de encomenda. De referir que, sem a inserção do número da nota de encomenda no GEFIP, o sistema não permite a passagem à fase posterior do ciclo referente ao registo de receção e conferência de bens ou serviços. A introdução do número da nota de receção na plataforma é o ato de confirmação formal do cumprimento da fase da obrigação por esse motivo, deve considerar-se prova bastante do cumprimento de todas as fases do ciclo da despesa. Acresce que a fatura é visada atestando a conformidade da receção do bem ou serviço solicitado. Sendo a utilização da plataforma decorrente de instrução do Governo Regional dos Açores consideramos que a existirem as falhas apontadas as mesmas devem ser objeto de orientação escrita, a prestar a todos os serviços públicos utilizadores do GEFIP, que esclareça a forma de suprimento daquelas. Não obstante, até que sejam emitidas orientações com o procedimento a adotar, a DRDR entendeu introduzir internamente um sistema de verificação presencial que permita a verificação da correta receção dos bens e ou da prestação dos serviços (documento n.º 14)"¹⁸⁴.

"Remetemos para os esclarecimentos prestados no ponto anterior. Não obstante, até que sejam emitidas orientações com o procedimento a adotar, a DRDR entendeu introduzir internamente um sistema de arquivo físico das guias de transporte que permita a verificação da data da receção dos bens".

¹⁸⁴ Cfr. docs. a fls. 1845 a 1860.

Registam-se as diligências tomadas pela entidade conforme descrito, apesar dos documentos que acompanham a informação não evidenciarem o descrito.

Não obstante o registo efetuado, o mesmo não faz alterar o relato efetuado em sede de PR.

Em sede de contraditório e relativamente à instrução dos processos de despesa objeto da amostra, tramitados ao abrigo do Regime Simplificado do Ajuste Direto, regime este utilizado enquanto regra, entidade alega que:

"Nos termos do estabelecido n.º 1 do artigo 44º do Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores (RJCPRAA), aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, 29 de dezembro, na sua redação atual, "o ajuste direto é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar aspetos da execução do contrato a celebrar". Nos termos do n.º 1 do artigo 45º do RJCPRAA, no caso de se tratar de ajuste direto pelo regime simplificado a formação de um contrato de aquisição de bens ou de serviços, cujo preço contratual não seja superior a 15 mil euros, a adjudicação pode ser feita diretamente sobre uma fatura ou documento equivalente apresentado pela entidade convidada. À decisão de adjudicação prevista no n.º 1 do artigo 45º do RJCPRAA está subjacente a decisão de contratar e a decisão de escolha de ajuste direto. De acordo com o n.º 3 do referido artigo "o regime simplificado de ajuste direto está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no Código dos Contratos Públicos e no presente diploma, incluindo as relativas à celebração de contrato e à publicitação prevista no artigo 127º daquele código (...)". Face ao exposto é entendimento da DRDR que os procedimentos foram devidamente instruídos. Não obstante, antes do início dos procedimentos são efetuadas consultas informais ao mercado para solicitação de orçamentos, na maioria dos casos por se tratarem de aquisições urgentes ao serviço."

"Em todas as situações alvo da amostra as regras procedimentais respeitantes ao valor, tramitação e duração dos contratos adjudicados ao abrigo regime do ajuste direto simplificado foram cumpridas (45.º do RJCPRAA). Assim, é entendimento da DRDR que, sempre que se encontrem reunidas as condições que permitam a aquisição de um bem ou serviço nos termos estabelecidos no artigo 45.º do RJCPRAA, deverá ser esse o procedimento a utilizar, por ser a forma mais simples e célebre de adjudicação de contratos públicos".

Não obstante as alegações apresentadas pela entidade e o seu entendimento no que respeita ao recurso sistemático ao “regime do ajuste direto simplificado do RJCPRAA” as mesmas não fazem alterar o relatado em sede de PR.

Em sede de contraditório e no que respeita ao não planeamento atempado das aquisições e serviços da DRDR, a entidade alega que:

“A DRDR efetua o planeamento orçamental no que respeita às necessidades contratuais referentes à aquisição de bens e serviços inerentes ao seu normal funcionamento. As prestações de serviços contínuos estão previstas no orçamento anual e as restantes resultam de necessidades que surgem ao longo do ano económico sendo também devidamente acauteladas. No entanto, o orçamento de funcionamento atribuído à DRDR para as despesas correntes é insuficiente não permitindo um planeamento anual, como seria recomendado. Acresce a este orçamento insuficiente o facto do Decreto Legislativo Regional que executa orçamento da Região Autónoma dos Açores (RAA) impor um cativo de 6% sobre as rubricas de aquisição de bens e serviços. A ausência de verbas disponíveis torna impraticável o planeamento anual, só sendo possível uma gestão criteriosa, mês a mês, da despesa (documento n.º 15)”¹⁸⁵.

“A falta de instrução atempada de alguns processos de despesa resulta de constrangimentos ao nível de recursos humanos que se mostram insuficientes para fazerem face a todas as necessidades da direção regional. Não obstante, de futuro, serão implementadas medidas internas que permitam o atempado planeamento.”

Registam-se os constrangimentos elencadas pela entidade relativamente à falta de recursos humanos e ao insuficiente orçamento de funcionamento atribuído à DRDR para fazer face ao adequado planeamento anual da atividade, contudo em nada altera o relatado em sede de PR.

Em sede de contraditório e no que respeita à inexistência de segregação de funções no ciclo da despesa, a entidade alega que:

“(...) acautela a rotatividade anual de assistentes técnicos no que se refere às tarefas inerentes à execução do Plano de Investimentos e Orçamento de Funcionamento, garantindo a segregação na execução de funções. No entanto, tal como referido no ponto 8, a competência para a atribuição dos utilizadores do sistema de gestão financeira e orçamental GERFIP é da competência da DROT que por sua vez atribuiu a esta DR apenas um utilizador. Nesse sentido, consideramos que qualquer

¹⁸⁵ Cfr. docs. a fls. 1861 a 1866.

esclarecimento relativo à atribuição de uma única senha de utilizador à DRDR deve ser prestado pela DROT enquanto entidade gestora da plataforma."

Não obstante o alegado pela entidade, o contraditório oferecido em nada faz alterar o relato efetuado em sede de PR, reiterando-se a importância da segregação de funções, não só ao nível da gestão dos orçamentos de funcionamento e do plano de investimentos, mas como também ao nível do ciclo da despesa em cada um dos processos, independentemente do orçamento afeto.

4. NORMA DE CONTROLO INTERNO E PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

O artigo 9.º do SNC-AP, sob a epígrafe «sistema de controlo interno» define no seu n.º 1 que o sistema de controlo interno a “*adotar pelas entidades públicas engloba, designadamente, o plano de organização, as políticas, os métodos e os procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação orçamental e financeira fiável*”.

Dispõe ainda o n.º 3 do artigo do diploma supra referido que “*O sistema de controlo interno visa garantir: a) A salvaguarda da legalidade e da regularidade da elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, da elaboração das demonstrações orçamentais e financeiras e do sistema contabilístico como um todo; b) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares; c) A salvaguarda do património; d) A aprovação e o controlo de documentos; e) A exatidão e a integridade dos registos contabilísticos, bem como a garantia da fiabilidade da informação produzida; f) O incremento da eficiência das operações; g) A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos; h) O controlo das aplicações e do ambiente informático; i) O registo oportuno das operações pela quantia correta, em sistemas de informação apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito pelas normas legais aplicáveis; j) Uma adequada gestão de riscos*”.

Também o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, no seu artigo 15.º sob a epígrafe «sistema de controlo interno» estabelece no n.º 1, que “*as entidades públicas abrangidas implementam um sistema de controlo interno proporcional à natureza, dimensão e complexidade da entidade e da atividade por esta prosseguida e que tenha por base modelos adequados de gestão dos riscos, de informação e de comunicação, em todas as áreas de intervenção, designadamente as identificadas no respetivo PPR*”.

Estabelece ainda o n.º 2, do artigo 15.º do RGPC, que o Sistema de Controlo Interno (SCI) “*engloba, nomeadamente, o plano de organização, as políticas, os métodos, procedimentos e boas práticas de controlo definidos pelos responsáveis, que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada, eficiente e transparente*”.

Acresce referir que o n.º 4, do artigo 15.º do RGPC, define ainda que o “*SCI consta de manuais de procedimentos, tendo por base as melhores práticas nacionais e internacionais*”. Estes manuais podem consubstanciar-se em Normas de Controlo Interno, Manuais de Procedimentos, Manuais de Boas-Práticas, Códigos de Conduta ou outros.

O SNC-AP e o RGPC convergem nesta matéria, complementando-se, uma vez que, o primeiro garante particularmente as atividades de controlo, informação e comunicação, e o segundo, especialmente o ambiente de controlo, a avaliação de risco e a monitorização de atividades.

Ainda no âmbito do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, no elenco das medidas de prevenção da corrupção, é determinada a sua aplicabilidade às pessoas coletivas com sede em Portugal que empreguem 50 ou mais trabalhadores e às sucursais em território nacional de pessoas coletivas com sede no estrangeiro que empreguem 50 ou mais trabalhadores, que devem adotar e implementar programas de cumprimento normativo destinados a prevenir e detetar atos de corrupção e infrações relacionadas que incluem, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

Resulta do atual Regime Geral de Prevenção da Corrupção, artigo 6.º, que cada Plano de Prevenção de Riscos e Infrações Conexas deve abranger toda a organização e atividade das respetivas entidades, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte, e conter os seguintes elementos:

- a identificação, a análise e a classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a atos de corrupção e infrações conexas, incluindo aqueles associados ao exercício de funções pelos titulares dos órgãos de administração e direção, considerando a realidade do setor e as áreas geográficas em que a entidade atua;
- as medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados.

Nesse sentido, dos Planos de Prevenção de Riscos e Infrações Conexas devem constar:

- as áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas;
- a probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos;
- medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados;
- nas situações de risco elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas, sendo prioritária a respetiva execução;
- a designação do responsável geral pela execução, controlo e revisão dos Planos de Prevenção de Riscos e Infrações Conexas, que pode ser o responsável pelo cumprimento normativo.

Atento o objeto da presente ação e ao enquadramento exposto, procedeu-se à verificação da Norma de Controlo Interno e ao Plano de Prevenção de Riscos e Infrações Conexas, no que respeita à observância das regras legalmente previstas, inerentes à realização de despesa pública no que concerne ao cumprimento das fases que constituem o ciclo da despesa.

4.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO

A DRDR possui um Regulamento de Controlo Interno¹⁸⁶ que integra o Manual de Controlo Interno da entidade.

Conforme documento apresentado, o referido Regulamento foi aprovado a 4 de julho de 2022, pela então Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED].

Contudo, e conforme resulta do artigo 8.º, sob a epígrafe “entrada em vigor”, “o presente regulamento entra em vigor em 01 de janeiro de 2017, com as devidas adaptações em virtude da entrada em vigor do SNC-AP”.

Ora, não se afiguram consentâneas as datas de aprovação e de entrada em vigor do Regulamento de Controlo Interno da DRDR.

Acresce que o documento já em 2022, não adapta o funcionamento da DRDR à nova realidade do SNC-AP e ao novo quadro legal da DRDR e por conseguinte tornando este documento numa pró-forma com o enquadramento legal a aplicar ao serviço, mas não o adaptando à realidade do mesmo, conforme se pretende de um Regulamento de Controlo Interno de uma entidade, sob pena do mesmo não ter qualquer aplicabilidade e veracidade face à realidade da entidade.

Durante os trabalhos de campo, foi possível aferir que existia na DRDR uma “Norma de Controlo Interno”¹⁸⁷, aprovada a 05/01/2015 pela então Diretora Regional. Posteriormente, a NCI foi substituída pelo “Regulamento de Controlo Interno” que continha como anexo único o “Manual de Controlo Interno”. Este Regulamento, como supracitado, entrou em vigor a 01/01/2017. Não se conhece a data de aprovação do Regulamento nem o seu responsável, até o mesmo ser aprovado em 04/07/2022¹⁸⁸ pela então Diretora Regional [REDACTED]

Presume-se que este documento esteve vigente e foi aplicado à entidade no espaço de tempo decorrido entre janeiro de 2017 e junho de 2022.

Conforme declara a Chefe de Divisão da DAFP, a então Diretora Regional, aprovou o RCI, a 04/07/2022, no entendimento de que este se encontrava atual, e, por conseguinte, aplicável à entidade sob a sua aprovação. Atendendo à forma como foram criadas e implementadas estas ferramentas de controlo, bem como o seu desfasamento cronológico, a DAFP entende que estes documentos devem ser alvo de revisão, logo que seja publicitada a nova orgânica da SRAA¹⁸⁹.

No âmbito da presente ação analisou-se a dinâmica existente entre o Regulamento de Controlo Interno, que por sua vez integra o Manual de Controlo Interno, a forma como a entidade declara realizar o circuito da despesa, e a forma como de facto executa o processo de despesa.

¹⁸⁶ Cfr. docs. a fls. 1635 a 1665.

¹⁸⁷ Cfr. docs. a fls. 1695 a 1703.

¹⁸⁸ Cfr. docs. a fls. 1666 a 1694.

¹⁸⁹ Cfr. doc. a fl. 1631.

Deverá ser sempre de considerar que a análise tem como pano de fundo documentos descontinuados no tempo, datados de 2017 e que, conforme se disse, não se coadunam com o real e atual quadro legal aplicado à entidade. Estes documentos, o Regulamento e o Manual de Controlo Interno, norteiam os procedimentos relativos à receita, à despesa e às operações de tesouraria, definem os princípios gerais que regulam todas as operações relacionadas à gestão das diversas áreas, tais como a administrativa, orçamental, contabilística, patrimonial, e aquisição de bens e serviços. Sem preterir nenhuma delas, dar-se-á maior relevância a todos os aspetos que se relacionam com o circuito da despesa.

Salienta-se que a DRDR no desempenho e execução da sua atividade, desrespeita, de forma consistente e transversal, as diretrizes e orientações emanados nos seus próprios documentos de controlo interno. A antiguidade dos documentos, que não acompanham as necessidades operacionais em tempo útil e a falta de um processo de aprovação e atualização regular destes documentos, são evidência disso mesmo.

O processo de despesa para além da base documental, suporta-se também na aplicação informática GeRFIP, onde são registadas as operações contabilísticas inerentes a cada fase do processo de despesa.

Conforme dispõe o artigo 4.º do Regulamento de Controlo Interno da DRDR, “Os documentos escritos que integram processos administrativos (...), bem como os documentos do sistema contabilístico, devem sempre identificar os dirigentes e demais trabalhadores que os subscrevem e a qualidade em que fazem...”). Ora, esta condição não se vê aqui aplicada, uma vez que, e como já referido no Ponto 3.1 do presente relato, a DRDR possuiu apenas um utilizador para a aplicação GeRFIP, o qual é partilhado por cinco pessoas da DAFP, não sendo por isso possível conhecer o trabalhador que na realidade produziu determinada operação no sistema. Este constrangimento compromete o apuramento de erros ou atos ilícitos e o apuramento de responsabilidades.

No que diz respeito à execução do orçamento da despesa, a DRDR desenvolve este tema no MCI e esquematiza as diferentes fases da despesa. O manual não descreve como de facto surgem as propostas de aquisição, não especifica quais as divisões e quais os responsáveis que despoletam as necessidades aquisitivas da entidade. No entanto, e por via das declarações obtidas, quer escritas quer verbais, na prática, a DAFP é a divisão que recebe todas as necessidades aquisitivas dos demais departamentos da DRDR, não descordingo dos processos de despesa que anualmente tem a responsabilidade e iniciativa de alavancar. O ciclo da despesa inicia-se pois, com as propostas de aquisição, e para além dos procedimentos feitos por via do regime geral do ajusto direto que apresentam fundamentação por via de instrução de informações internas, os restantes procedimentos aquisitivos não apresentam qualquer justificação. Não se conhece a proveniência do pedido, o seu autor, nem por que razão se torna necessário efetuar determinada compra. A fundamentação das propostas de aquisição é crucial para garantir a legalidade, eficiência,

transparência e legitimidade das despesas. Ela não só cumpre requisitos legais, mas também fortalece a integridade do processo de contratação pública e a confiança na gestão dos recursos públicos.

Nos procedimentos de caráter continuado, a entidade não promove um planeamento atempado das necessidades, com vista a mitigar as aquisições avulsas e assegurar a continuidade temporal dos contratos. Em muitos dos processos de despesa analisados, o circuito da despesa vê-se ferido devido à falta de planeamento, ainda antes que se inicie o procedimento da despesa, já estas se encontram em execução. O planeamento adequado das despesas permite uma gestão financeira eficiente, transparente e responsável.

A autorização da despesa não está discriminada até aos limites de competências, e embora da análise dos processos de despesa não se tenha encontrado qualquer irregularidade, observa-se que por via da delegação de competências na Chefe da DAFP, esta pode autorizar despesa em benefício próprio, ainda que dentro dos limites concedidos.

Apesar da competência delegada, ficam vulneráveis os possíveis conflitos de interesse e a falta de transparência, prevendo-se que haja lugar a maior probabilidade de risco de fraude e corrupção.

O esquema utilizado para identificar as várias fases do circuito da despesa Quadro XI – Momentos de Reconhecimento das Fases do Ciclo da Despesa, dispõe paralelamente à receção de bens e serviços a conferência. Ora, esta é uma matéria omissa no desenvolvimento do manual, e do que resulta da análise feita aos processos, não é dada a devida importância à conferência, que na sua maioria é feita de forma verbal e não é atestada a evidência nos documentos que constituem o processo de despesa. Em declarações verbais, a Chefe da DAFP, afirmou mesmo que não têm o hábito de guardar as Guias de Transporte, que não é um documento que habitualmente faça parte do processo de despesa.

A conferência na receção permite verificar a conformidade com o que foi solicitado e contratado, permite averiguar a qualidade, as especificações técnicas, a quantidade e a integridade dos bens ou serviços adquiridos. Esta etapa é essencial para assegurar que a entidade recebe exatamente o que acordou. Ora, dos processos alvo de análise no Ponto 3.1 do presente relato, apenas um continha as Guias de Remessa¹⁹⁰ relativas ao transporte dos bens para as instalações da DRDR. A obrigação que se constitui com a receção da fatura do fornecedor deve ser acompanhada da conferência dos bens ou serviços, esta evidência salvaguarda todos os procedimentos a jusante do circuito. O MCI admite que todo o circuito da despesa possa ser feito pela mesma pessoa, ou seja, colhe a proposta de aquisição, autoriza a despesa (inclusive em benefício próprio), elabora a nota de encomenda, faz a receção e conferência dos bens ou serviços, faz o seu processamento e autoriza o pagamento.

¹⁹⁰ Cfr. docs. a fls. 1632 a 1634.

Não se verifica no Manual, nem na prática, o conceito de segregação de funções, este é um princípio fundamental de controlo interno, que visa separar responsabilidades entre diferentes pessoas ou departamentos dentro da mesma entidade. A separação de atribuições ou responsabilidades que envolvem autorização, execução, controlo e contabilização de operações, permite reduzir o risco de erros, prevenir a fraude, evitar conflitos de interesse e consequentemente aumenta a eficácia do controlo interno.

De uma forma generalizada o Manual falha em cumprir o seu propósito, apresenta várias insuficiências, designadamente quanto ao planeamento e fundamentação da despesa, na autorização da despesa em benefício próprio, na receção e conferência dos bens ou serviços adquiridos e na segregação de funções.

Também não se vê no Manual a prática de verificação de saldos das contas correntes contabilísticas. A inexistência ou deficiente falta de circularização dos fornecedores representa uma vulnerabilidade crítica no controlo interno, aumentando significativamente os riscos de erros contabilísticos, fraudes e inconsistências nos registos financeiros. Esta falha compromete a capacidade da entidade em verificar a exatidão dos saldos e transações, dificultando a reconciliação de contas e a deteção tempestiva de irregularidades, como o verificado no processo de despesa de deslocações e estadas, relativamente à falta de diligência com vista à obtenção dos reembolsos no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade.

A revisão e atualização destes documentos deveria:

- ✓ Estabelecer diretrizes e orientações claras sobre a condução de diversas operações;
- ✓ Promover a eficiência, eficácia e otimização dos processos e operações, reduzir os erros e melhorar a utilização dos recursos;
- ✓ Garantir a conformidade legal, assegurar o cumprimento dos regulamentos e políticas internas;
- ✓ Garantir a fiabilidade e integridade da informação produzida;
- ✓ Promover a boa gestão do risco, estabelecer medidas de mitigação e controlo;
- ✓ Padronizar os procedimentos, uniformizar as práticas de controlo da entidade;
- ✓ Promover a transparência e o compromisso de boas práticas.

No contraditório oferecido a entidade informou que:

“O Manual de Controlo Interno e o Regulamento de Controlo Interno da DRDR estão em fase de revisão e adaptação ao quadro legal aplicável a esta direção regional.”, o que se regista.

4.2. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

A DRDR tem um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas,¹⁹¹ bem como um Código de Conduta¹⁹², estes instrumentos podem ser consultados na sua página da internet¹⁹³, e ambos datam de outubro de 2022.

No âmbito da “Auditoria Transversal aos Instrumentos de Ética, Gestão e Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas na Administração Pública Regional” levada a cabo pela Inspeção Administrativa Regional, a DRDR foi uma das entidades visadas, neste sentido, e uma vez questionada sobre eventuais alterações ao plano observado no âmbito da referida auditoria, a entidade relatou que o mesmo não sofreu qualquer alteração desde então. Aludiu ainda que, mediante a publicação de futura orgânica, decorrerão certamente alterações ao atual Plano.

Numa apreciação geral, e, não obstante as conclusões retiradas da auditoria supramencionada, para as quais se remete detalhada análise, o Plano da DRDR é estruturado de acordo com a sua orgânica, com exceção da Delegação de Ilha de São Miguel e do Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação, que, como já mencionado anteriormente no presente relato, não constam no Organograma apresentado e nem na estrutura do PPR. A omissão destes departamentos quer no organograma quer no PPR, encontra-se justificada neste relatório, nomeadamente na Parte I, Ponto 5. “Caracterização da Unidade Orgânica”, sendo que de forma disseminada, ambos os departamentos encontram-se abrangidos pelo Plano.

O Plano apresenta a descrição das competências, o responsável e o cargo de cada direção e divisão que compõe a DRDR. No que se refere à elaboração do quadro que traduz toda a atividade, riscos e medidas propostas, o mesmo não se encontra consentâneo com as orientações então emanadas pelo Concelho de Prevenção da Corrupção (CPC)¹⁹⁴, bem como pelo disposto no n.º 2 do artigo 6.º do anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro¹⁹⁵, exatamente no que respeita à classificação do risco. A classificação do risco é feita sem que se conheça qual a sua graduação para a probabilidade de ocorrência face ao seu impacto previsível, não sendo claro de que forma a entidade conclui e atribuiu a respetiva classificação. De forma transversal, os riscos identificados no plano encontram-se classificados entre o “baixo” e o “moderado”, não tendo sido identificado qualquer risco com grau de classificação de “elevado”.

Particularmente, e, tendo em conta que o objetivo principal da presente ação tem o seu foco no cumprimento das regras inerentes ao ciclo da despesa, o presente relato intencionará a apreciação do PPR da DRDR, na matéria competente à Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento.

¹⁹¹ Cfr. docs. a fls. 1726 a 1753.

¹⁹² Cfr. docs. a fls. 1754 a 1768.

¹⁹³ <https://portal.azores.gov.pt/web/drdr/instrumentos-de-gestao>

¹⁹⁴ Ponto 3 da Deliberação – Avaliação da Gestão de Risco de Corrupção e Infrações Conexas, 2009.

¹⁹⁵ Decreto-Lei que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção e revoga a Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, extinguindo o Concelho de Prevenção da Corrupção.

Pela DAFP está responsável a Chefe de Divisão, [REDACTED], esta divisão tem as suas competências definidas no nº 1 do artigo 36.º do DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho das quais se destacam as alíneas “g) Assegurar o serviço de contabilidade e controlo orçamental da DRDR, garantindo todos os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos, de acordo com princípios de boa gestão e com as disposições legais aplicáveis”; “h) Assegurar os procedimentos administrativos e o processamento das despesas da DRDR”; “j) Elaborar e manter atualizado o inventário e assegurar o encaminhamento, para os serviços competentes da SRADR, dos elementos administrativos relevantes relativos ao património” e “k) Organizar os processos referentes à aquisição ou arrendamento de instalações...”.

Assim, a análise deverá ter em conta os aspetos sinalizados quanto às fragilidades apresentadas nos documentos de controlo interno da DRDR, e considerar também os aspetos que resultaram da análise aos procedimentos de despesa (Ponto 3.4 do presente relato).

Nesta medida, e no que à DAFP diz respeito, esta apresenta no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção 8 atividades principais e 1 atividade partilhada, destas atividades, 4 cruzam o espetro da matéria analisada nos processos de despesa, designadamente:

- Atividade: “Assegurar o arquivo (remessa de documentos para locais de arquivo e eliminação documental)”.

Risco identificado: “Tráfico de influências”.

Qualificação do risco: “Baixo”.

Observações às medidas, face às situações detetadas: Verificou-se o desaparecimento documental de uma fatura (cabimento, compromisso, autorização de despesa) que integrava um dos processos de despesa analisados. Esta lacuna foi parcialmente ultrapassada com nova impressão do GeRFIP dos documentos de despesa, estes não colhiam as autorizações necessárias que visavam a execução da despesa. Esta falha não se encontra acomodada na caracterização dos potenciais riscos, e consequentemente não existem medidas propostas pela entidade que respondam a estas situações.

- Atividade: “Assegurar a gestão financeira – contabilidade geral, e analítica tesouraria; arrecadar as receitas e processar e liquidar as despesas inerentes à DRDR”.

Risco identificado: “Peculato”.

Qualificação do risco: “Baixo”.

Observações às medidas, face às situações detetadas: Da análise aos processos de despesa observou-se a ausência de segregação de funções, o que compromete a integridade dos processos. Adicionalmente, verifica-se que na utilização do sistema informático GerFip, apenas existe o registo de um utilizador que é partilhado por cinco trabalhadores, impossibilitando a atribuição de responsabilidades específicas e a rastreabilidade das ações.

Esta situação é agravada pela constatação de que, num dos processos de despesa

analisados, todo o ciclo da despesa é executado pela mesma pessoa, desde a autorização até ao pagamento. Tais práticas aumentam substancialmente o risco de erros e fraudes, violando princípios fundamentais de controlo interno.

Para além dos procedimentos executados por via do regime geral do ajuste direto, nenhum outro, visado na amostra, apresentou mais do que um orçamento. Existiram muitas outras falhas que não se afiguram acauteladas dentro desta área de atividade, nomeadamente na publicitação atempada de contratos no Portal dos Contratos Públicos, na arrecadação dos reembolsos relativos ao Subsídio Social de Mobilidade, na conferência da receção de bens ou serviços, na utilização indevida do Fundo de Maneio e na previsão e antecipação da despesa, sendo que muitos procedimentos de despesa são iniciados depois dos serviços terem sido prestados, ou até mesmo quando estão em plena execução.

- Atividade: “Assegurar a gestão do património da DRDR, gestão e economato, manutenção das instalações, manutenção e atualização do seu inventário e utilização das viaturas oficiais”.

Risco identificado: “Peculato”.

Qualificação do risco: “Moderado”

Observações às medidas, face às situações detetadas: No âmbito desta atividade, observou-se a fragilidade na conferência da receção de bens ou serviços, a entidade demonstra ter a prática de conferir visualmente, não atestando qualquer evidência física deste ato. No que diz respeito ao imobilizado, verificou-se que o mesmo não está fisicamente identificado, e que não existe um controlo da localização dos bens. Estas situações levam ao aumento dos riscos de corrupção e infrações conexas, sendo imperativo estarem acauteladas na identificação dos potenciais riscos.

- Atividade: “Verificação dos procedimentos de contratação pública, de acordo com legislação em vigor – cabimentação de despesas”.

Risco identificado: “Corrupção”.

Qualificação do risco: “Moderado”

Observações às medidas, face às situações detetadas: Do lote de processos de despesa analisados, verifica-se que:

- A entidade dá preferência à contratação por via do regime simplificado do ajuste direto e do regime geral do ajuste direto¹⁹⁶.
- Sempre que aplicável, é nomeado para gestor dos contratos a mesma pessoa; que inclusive, em alguns casos, também autoriza despesa e o respetivo pagamento.

¹⁹⁶ Ambos previstos no CCP e RJCPRAA.

- A declaração de inexistência de conflito de interesses¹⁹⁷ existe nos procedimentos, apenas para o responsável pela elaboração da Informação interna, e na qualidade de participante no procedimento. Não constam as declarações do gestor do contrato, ou de outro qualquer elemento interveniente no processo de despesa;
- À exceção de quando é adotado o ajuste direto do regime geral, a entidade nunca apresenta mais do que um orçamento para as aquisições em causa;
- Verifica-se também que todas as informações internas que originam processos de despesa, são assinadas sempre pela mesma pessoa;
- Na tramitação dos processos de despesa, não se verifica evidência de parecer jurídico, no sentido de ser validada ou reforçada a conformidade legal da despesa.

Decorrente desta análise, destacam-se três pontos fulcrais estabelecidos pelo Regime Geral de Prevenção da Corrupção, os quais não se vêm devidamente previstos e desenvolvidos no PPR da entidade, e que são:

- ✓ A abrangência e robustez das medidas propostas;
- ✓ A falta de medidas que permitam gerir e prevenir o conflito de interesses;
- ✓ A falta de medidas, no âmbito da Contratação Pública¹⁹⁸ que promovam a concorrência e transparéncia, sendo que a escolha do Ajuste Direto Simplificado deverá ser uma exceção e não a regra, o que acontece na DRDR, pelo que a sua utilização deve ser ponderada.

É crucial a revisão do Plano, tanto na abrangência dos potenciais riscos e respetiva classificação, bem como para as medidas propostas, uma abordagem proativa, identifica potenciais vulnerabilidades e promove o desenvolvimento de estratégias robustas para mitigação do risco.

No contraditório oferecido a entidade informou que “O Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da DRDR está em fase de revisão”, o que se regista.

¹⁹⁷ De acordo com o n.º 4 do artigo 1.º-A do CCP, considera-se conflito de interesses “(...) qualquer situação em que o dirigente ou trabalhador de uma entidade adjudicante ou de um prestador de serviços que age em nome da entidade adjudicante, que participe na preparação e na condução do procedimento de formação do contrato público ou que possa influenciar os resultados do mesmo, tem direta ou indiretamente um interesse financeiro, económico ou outro interesse pessoal suscetível de comprometer a sua imparcialidade e independência no contexto do referido procedimento.”.

¹⁹⁸ Em conformidade com os artigos n.º 13.º, 15.º e 16.º do Anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

Por fim a entidade, em sede de contraditório alegou que:

"(...) Das considerações atrás explanadas decorre que as falhas procedimentais detetadas não resultam de conduta dolosa dos intervenientes tratando-se de lapsos manifestos, os quais a DRDR lamenta, sendo de realçar que dos mesmos não resultou qualquer prejuízo para o erário público. Todos os procedimentos de aquisição e bens e serviços alvo de amostra foram realizados ao abrigo da dotação global da DRDR e foram efetivamente colocados à deposição desta direção regional. É entendimento da DRDR que as alegações produzidas demonstram que os serviços não tinham consciência das falhas de funcionamento do GERFIP assumindo que, sendo toda a tramitação do ciclo da despesa efetuada através daquele sistema, o cumprimento das normas legais estaria devidamente acautelado. As situações alvo de amostra, face às circunstâncias descritas, devem ser consideradas como lapsos, com ausência de culpa, não havendo consciência da possibilidade de se verificarem infrações financeiras. Os visados não tiveram intenção de ultrapassar as fases dos procedimentos de contratação pública ou de realizar despesas sem prévia autorização ou cabimentação, não tendo a sua conduta sido negligente. As falhas apontadas resultam de práticas reiteradas que demonstram a convicção de que os procedimentos seguidos eram os corretos ou suficientes. A verificar-se a algum tipo de negligência, a mesma deverá ser entendida como uma negligência inconsciente por não ter sido representada a possibilidade de se estarem a incumprir normas de contratação e despesa pública aplicáveis. Ora, não há responsabilidade financeira sancionatória se o agente tiver agido sem culpa, conforme decorre dos artigos 61.º n.º 5 e 67.º n.º 3 e 4 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) não devendo, por esse motivo, as recomendações relativas a essas sanções prosseguir. Acresce que a DRDR não tinha qualquer recomendação anterior formulada pela IAR ou por qualquer outro órgão de controlo em sede de auditoria para correção de irregularidades nos procedimentos adotados, sendo esta a primeira vez que a IAR censura a DRDR e os seus colaboradores. (...)".

Face ao exposto pela entidade, importa salientar que compete à IAR o relato objetivo dos factos e a identificação das eventuais consequências decorrentes dos mesmos, sendo certo, que o ajuizamento sobre qualquer nexo subjetivo de casualidade culposa ou negligente caberá às entidades competentes.

PARTE III – CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS DE REMESSA

1. CONCLUSÕES

N.º	Ponto PR	Cfr. Página	Conclusões
1	PARTE I Ponto 6	10	O Organograma da Direção Regional do Desenvolvimento Rural refletido nos diversos documentos da entidade não corresponde à estrutura orgânica prevista no Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho. <i>Em sede de contraditório a entidade informa que já procedeu à atualização do Organograma em conformidade com o Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2025/A, de 6 de janeiro.</i>
2	PARTE I Ponto 7	12	A Direção Regional do Desenvolvimento Rural designou um assistente técnico para contabilista público da entidade, à revelia do disposto no artigo 8.º do SNC-AP. <i>Em sede de contraditório a entidade reitera que vai manter o assistente técnico como contabilista público, e que irá formalizar a sua nomeação, fato este que não faz alterar o relatado em sede de PR.</i>
3	PARTE II Capítulo I Pontos 2.1 e 2.2.	18 e 22	A distribuição das dotações, do Orçamento de Funcionamento e do Plano de Investimentos, pelas respetivas rubricas no ano de 2023, não foi efetuada mediante indicações por escrito do dirigente máximo do serviço, sob pena da eventual ineficácia das suas decisões. <i>Em sede de contraditório a entidade mantém a posição de que estas decisões não carecem de forma escrita, porquanto são inerentes ao poder de direção subjacente ao superior hierárquico, argumento este que não faz alterar o exposto em sede de PR.</i>
4	PARTE II Capítulo I Ponto 2.1.1.	20	No ano de 2023 foi dado cumprimento ao cativo legal de 6% no Orçamento de Funcionamento, no agrupamento 02.00.00 — «Aquisição de bens e serviços», correspondendo a um cativo de 3.300,00€, efetuado na integra na rubrica 02.01.12 — «Material de transporte — Peças», ainda que sem indicações por escrito do dirigente máximo do serviço, sob pena da eventual ineficácia das suas decisões. <i>Em sede de contraditório a entidade mantém a posição de que estas decisões não carecem de forma escrita, porquanto são inerentes ao poder de direção subjacente ao superior hierárquico, argumento este que não faz alterar o exposto em sede de PR.</i>
5	PARTE II Capítulo I Ponto 2.2.1.	26	A ação do Plano de Investimentos 2023 afeta à DRDR correspondente ao Plano de Recuperação e Resiliência - ação 6.1.23 — "Regimes de apoio à reestruturação de empresas agrícolas", no ano de 2023, com uma dotação de 500.000,00€, sem ter havido execução no próprio ano. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
6	PARTE II Capítulo I Ponto 3.1.	28	A Direção Regional do Desenvolvimento Rural tem um Manual de Controlo Interno aprovado pela então Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], a 4 de julho de 2022. O respetivo Manual descreve e esquematiza teoricamente os procedimentos a que obedecem as despesas públicas, mas não se encontra atualizado de acordo com os normativos legais em vigor, nem espelha a realidade dos procedimentos no âmbito da realização de despesa na entidade. <i>Em sede de contraditório a entidade informa que o Manual de Controlo Interno encontra-se em revisão.</i>
7	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Os processos de despesa analisados não se encontravam instruídos com todos os documentos inerentes ao ciclo da despesa, designadamente o documento do Compromisso, do Pedido de Autorização de Pagamento, do Pedido de Libertação de Crédito, do Comprovativo de Pagamento e, nos casos aplicáveis, dos documentos da Reposição Abatida aos Pagamentos. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
8	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Na Direção Regional do Desenvolvimento Rural existe apenas um utilizador do programa informático GeRFIP em nome da Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], que é partilhado por cinco trabalhadores afetos à respetiva Divisão. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
9	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	A classificação económica da despesa foi corretamente efetuada na generalidade dos processos da despesa objeto da amostra, não obstante verificar-se uma incorreta classificação económica da despesa referente à quota do condomínio suportada pela Direção Regional do Desenvolvimento Rural inerente às instalações da sua Delegação na ilha de São Miguel. <i>Em sede de contraditório a entidade alega que agiu em conformidade com as instruções recebidas pela Delegação de Contabilidade Pública Regional de Angra do Heroísmo. Não obstante, considera-se que a classificação económica em causa não se afigura correta, mantendo-se o relato efetuado.</i>
10	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Verificou-se, de forma transversal a todos os processos objeto da amostra, que não é dado cumprimento ao momento do reconhecimento da obrigação, concretizado na ausência da evidência da conferência da faturação e da correta receção dos bens e ou da prestação dos serviços, consubstanciando uma irregularidade em todos os processos. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>

11	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	À exceção do verificado num único processo objeto da amostra, os processos de despesa não se encontram instruídos com as guias de remessa e/ou de transporte que permitam aferir da efetiva data da receção dos bens pela entidade. <i>Em sede de contraditório, a entidade alega já ter introduzido um sistema de arquivo físico das guias de transporte que permita a verificação da data da receção dos bens.</i>
12	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Observou-se, de forma transversal a todos os processos objeto da amostra, que houve lugar à observância das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, no que respeita ao cumprimento do limite das datas de pagamento. <i>Em sede de contraditório a entidade nada acrescentou sobre esta conclusão.</i>
13	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Da instrução dos processos de despesa objeto da amostra, tramitados ao abrigo do Regime Simplificado do Ajuste Direto, a entidade não apresenta qualquer justificação e ou fundamentação para as aquisições em causa, bem como não demonstra que foi feita recolha de outros orçamentos, com vista ao cumprimento dos princípios de economia, eficiência e eficácia da despesa, bem como ao princípio da concorrência de mercado. <i>Em sede de contraditório a entidade nada acrescentou sobre esta conclusão.</i>
14	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Na sua maioria, verificou-se que os processos objeto da amostra, são instruídos à luz do Regime Simplificado do Ajuste Direto, evidenciando que este não é utilizado pela Direção Regional do Desenvolvimento Rural, enquanto exceção, mas sim como regra. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
15	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Da análise efetuada aos processos de despesa objeto da amostra verificou-se que não há um oportuno planeamento da atividade da Direção Regional do Desenvolvimento Rural no que respeita às necessidades contratuais referentes às aquisições de bens e serviços inerentes ao normal desenvolvimento e cumprimento dos objetivos da entidade. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
16	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Observou-se que, em algumas situações, a instrução dos processos de despesa é despoletada depois dos serviços já se encontrarem em curso e até mesmo com execução efetiva. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
17	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Verificou-se que a Direção Regional do Desenvolvimento Rural não acautela a segregação de funções no que respeita ao ciclo da despesa, existindo mesmo processos cujo circuito chega a ser todo executado por uma única pessoa. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
18	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Na análise efetuada ao circuito e execução da despesa verificou-se a violação das fases do ciclo da despesa, pela irregular e extemporânea instrução dos respetivos processos contabilísticos, indicando eventuais responsabilidades financeiras, constantes do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
19	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.	32 a 96	Da análise efetuada aos processos da despesa verificou-se que a entidade não acautelou tempestivamente a assunção dos compromissos que transitaram do ano de 2022 para o ano de 2023, em violação das normas do diploma de Execução Orçamental da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023, indicando eventuais responsabilidades financeiras, constantes do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
20	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.5.	41	A Direção Regional do Desenvolvimento Rural foi representada na Assembleia de Condóminos do Edifício Vasco da Gama em Ponta Delgada, a 2 de outubro de 2023, pela Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e de Planeamento, [REDACTED], sem que esta estivesse formalmente mandatada para representar a Direção Regional para esse efeito. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
21	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.6.	45	No processo de despesa referente à "Prestação de Serviços de Cópia e Impressão em Regime de Outsourcing para o ano de 2023 – Angra do Heroísmo e Ponta Delgada" não consta a autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças, a que está sujeita a locação financeira, nos termos do diploma de Execução Orçamental da Região Autónoma dos Açores para o ano de 2023, indicando eventuais responsabilidades financeiras, constantes do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>Em sede de contraditório, a entidade alega que a prestação de serviços em causa deverá ser classificada como uma locação operacional, alegações estas que encontram enquadramento na NCP 6 - locações do SNC-AP. Assim, não se verifica a necessidade da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças, e por conseguinte é retirada do ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, no que respeita à violação do n.º 1 do artigo 20, do diploma de Execução Orçamental 2023.</i> Nos termos do referido diploma, "são nulos os contratos celebrados sem a observância (...) da autorização prévia do membro do Governo Regional com competência na área das finanças, a que está sujeita a locação financeira". Facto este, que em consequência do contraditório acolhido deixa de se observar.

22	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.6.	45	Embora não seja objeto da presente auditoria a fase pré contratual ou de formação dos contratos, salienta-se que a presente "Prestação de Serviços de Cópia e Impressão em Regime de Outsourcing para o ano de 2023 – Angra do Heroísmo e Ponta Delgada", está em curso desde o ano de 2019, com o recurso anual ao Regime Simplificado do Ajuste Direto, ao abrigo do artigo 45.º do Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores, em violação dos procedimentos contratuais previstos no Código dos Contratos Públicos. <i>Em sede de contraditório a entidade informa que no ano de 2025 a contratação desta prestação de serviços será efetuada por recurso ao ajuste direto.</i>
23	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.7.	55	No processo da despesa objeto da amostra referente a uma deslocação ao estrangeiro de um trabalhador da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, no ano de 2023, não foi atendida diferente classificação económica da despesa para a deslocação em território nacional, incluída no itinerário da deslocação ao estrangeiro. <i>Em sede de contraditório a entidade reconhece o lapso e vai adotar medidas para a correção classificação económica da despesa em questão.</i>
24	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	No decurso do ano de 2023, houve o recurso a dois tipos de procedimento para a aquisição da Prestação de Serviços de Aquisição de Viagens e Alojamento para o pessoal afeto à Direção Regional do Desenvolvimento Rural, em território nacional. <i>Em sede de contraditório a entidade nada acrescentou sobre esta conclusão.</i>
25	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	Em qualquer um dos procedimentos utilizados pela Direção Regional do Desenvolvimento Rural, (1) o Regime Simplificado do Ajuste Direto e (2) o Regime Geral do Ajuste Direto, o fornecedor da prestação de serviços foi Angratravel -Agência de Viagens e Turismo, Lda., não tendo, contudo, no mesmo ano, sido ultrapassado o valor determinado para a escolha do Ajuste Direto. <i>Em sede de contraditório a entidade nada acrescentou sobre esta conclusão.</i>
26	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	Os processos de despesa referentes às deslocações dos trabalhadores da Direção Regional do Desenvolvimento Rural encontram-se instruídos com o pedido de "Autorização da Deslocação" no qual é omissa a estimativa dos encargos financeiros associados à respetiva deslocação. <i>Em sede de contraditório e contrariamente à pertinência salientada em sede de PR, relativamente à informação sobre os encargos financeiros inerentes a uma deslocação, aquando da sua autorização, a entidade opta por eliminar o campo destinado a essa informação no documento de autorização de deslocação.</i>
27	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	Nos processos de despesa referentes às deslocações da Diretora Regional do Desenvolvimento Rural, [REDACTED], não constam os Boletins Itinerários. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
28	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	A entidade não diligenciou o recebimento dos reembolsos das passagens aéreas passíveis do Subsídio Social de Mobilidade, referentes a quatro faturas do fornecedor Angratravel -Agência de Viagens e Turismo, Lda., num total de 1.221,69€, encontrando-se à data da presente auditoria ultrapassado o prazo para o respetivo recebimento, incorrendo numa eventual responsabilidade financeira, constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
29	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	A falta de diligência na obtenção dos reembolsos ao abrigo do Subsídio Social de Mobilidade pode constituir infração disciplinar por violação do dever geral de zelo, sem prejuízo da possível violação de outros deveres gerais aplicáveis, pelo que, cabe ao dirigente máximo do serviço, querendo, instaurar os respetivos procedimentos disciplinares. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
30	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	Os processos físicos da despesa que deram lugar a reembolsos no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade não se encontravam instruídos com os respetivos documentos de Reposição Abatida nos Pagamentos. O processo físico da despesa corre de forma autónoma do processo de reposição, não existindo a unificação do processo. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
31	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.8.	57	O processo de emissão das Reposições Abatidas aos Pagamentos, relacionados com os reembolsos no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade, encontra-se centralizado num único trabalhador, sendo que, na sua ausência não é possível obter informação sobre esta matéria. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
32	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.9.	74	A inscrição no curso de formação "Preventing Financial Corrections. European Audit of Public Procurement: Case Studies" destinado à Chefe de Divisão da Divisão Administrativa, Financeira e Planeamento ocorreu sem que tenha sido obtida a autorização prévia da então Diretora Regional, a quem competia a autorização para a inscrição na formação ao abrigo do Estatuto do Pessoal Dirigente. <i>Em sede de contraditório a entidade alega a autorização prévia da Diretora Regional para inscrição na formação, sem contudo apresentar evidências formais dessa autorização.</i>

33	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.9.	74	A autorização para a realização da despesa e para o seu pagamento, referente à inscrição no curso de formação "Preventing Financial Corrections. European Audit of Public Procurement: Case Studies" foram concedidas pela Chefe da Divisão Administrativa, Financeira e Planeamento, não acautelando a segregação de funções e o dever de isenção a que está sujeita. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
34	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.9.	74	A inscrição no curso de formação "Preventing Financial Corrections. European Audit of Public Procurement: Case Studies" foi efetuada antes do início da instrução do processo da despesa, incorrendo numa eventual responsabilidade financeira, constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
35	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.10.	78	No processo de despesa referente ao "Almoço Seguimento Reunião 9º Comité de Acompanhamento PRORURAL +" consta a Informação Interna - DRDR/2023, de 02/06/2023, subscrita pela [REDACTED], que visa obter a autorização do Secretário Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural para a realização da despesa prevista na realização do 9º Comité PRORURAL +, a 26 de junho de 2023, pelo valor de 4.500,00€, sem que esta informação se encontre acompanhada por qualquer documento contabilístico que evidencie o cabimento da verba e a sua reserva em orçamento para efeitos de realização da despesa proposta. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
36	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.10.	78	Da análise à dotação orçamental, à execução e respetivas alterações orçamentais à rubrica 02.02.16. Seminários, exposições e similares, resulta que à data da Informação Interna - DRDR/2023, não existia dotação disponível no valor proposto de 4.500,00€. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
37	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.10.	78	O processo da despesa referente ao "Almoço Seguimento Reunião 9º Comité de Acompanhamento PRORURAL +" foi instruído após a realização do mesmo, em violação das fases do ciclo da despesa. Apesar de constituir eventual responsabilidade financeira, atenta a justificação da entidade referente aos constrangimentos informáticos decorridos no período coincidente com a realização da despesa, a mesma não consta no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
38	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.10.	78	Não obstante a aceitação da referida justificação verifica-se que o cabimento de 1.190,00€, para fazer face à despesa com o almoço do 9º Comité PRORURAL + realizado a 26 de junho de 2023, foi emitido apenas a 6/07/2023, não tendo assim a despesa sido realizada por conta do alegado cabimento no montante de 4.500,00€ mencionado na Informação Interna - DRDR/2023. <i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
39	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.11.	84	Os contratos relativos à prestação de serviços de "(...) Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural + e PEPAC (medidas incluídas na SIGC) (...)" para o ano de 2023 e para o biênio 2023/2024 foram extemporaneamente publicitados no Portal Base dos Contratos Públicos pela Direção Regional do Desenvolvimento Regional. <i>Em sede de contraditório a entidade comprova que a irregularidade identificada na publicitação extemporânea do contrato para o ano de 2023 ficou a dever-se à indisponibilidade do Portal Base facto este inimputável à entidade e aceite em Relatório Final.</i> <i>O contraditório oferecido pela entidade para o contrato do biênio 2023/2024 em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
40	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.11.	84	Relativamente ao contrato de "(...) Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural + e PEPAC (...) para o biênio 2023/2024" verificou-se a existência do pagamento de uma fatura antes da publicitação do contrato no Portal Base dos Contratos Públicos, indicando eventuais responsabilidades financeiras constantes no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido pela entidade para o contrato do biênio 2023/2024 em nada altera o relatado em sede de PR.</i>
41	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.11.	84	Verificou-se que na execução do contrato de "(...) Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural + e PEPAC (...) para o ano de 2023" foram incluídas horas realizadas antes da celebração do mesmo, e, inclusive, horas realizadas no ano de 2022, em violação do princípio da anualidade do orçamento, indicando eventual responsabilidade financeira constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato. <i>O contraditório oferecido pela entidade para o contrato do ano 2023 em nada altera o relatado em sede de PR.</i>

42	PARTE II Capítulo I Ponto 3.3.11.	84	<p>Os contratos relativos à prestação de serviços de "(...) Manutenção Evolutiva e Corretiva do SIAGRI – Sistema Informático de Gestão de Candidaturas do POSEI, do Prorural* e PEPAC (medidas incluídas na SIGC) (...)" para o ano de 2023 e para o biênio 2023/2024 foram cumpridos de forma artificiosa, pois, apesar de nunca terem sido faturadas horas a mais do que aquelas que os contratos preveem, foram executadas pela empresa e, validadas pela Direção Regional do Desenvolvimento Rural, horas que ultrapassaram o número de horas contratualizado. São, pois, executadas e validadas horas excedentes, que não se acomodam no número de horas contratadas. Este facto é passível de gerar uma eventual responsabilidade financeira, conforme constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato.</p> <p><i>O contraditório oferecido pela entidade para o contrato do biênio 2023/2024 em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
43	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>No ano de 2023 a Direção Regional do Desenvolvimento Rural constituiu um Fundo de Maneio na ordem dos 5.000,00€ que teve uma execução de 394,55€.</p> <p><i>Em sede de contraditório a entidade nada acrescentou sobre esta conclusão.</i></p>
44	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>As despesas executadas no Fundo de Maneio da entidade não se afiguram urgentes e inadiáveis, conforme o pressuposto na execução de um Fundo de Maneio.</p> <p><i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
45	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>Há despesas realizadas no Fundo de Maneio que não encontram correspondência na natureza das despesas prevista no Regulamento do Fundo de Maneio da Direção Regional do Desenvolvimento Rural.</p> <p><i>Em sede de contraditório a entidade informa que está em curso a revisão do Regulamento do Fundo de Maneio.</i></p>
46	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>Na execução do Fundo de Maneio da entidade no ano de 2023 foram incluídas despesas já executadas no ano de 2022, em violação do princípio da anualidade do orçamento.</p> <p><i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
47	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>Não houve lugar à reconstituição mensal do Fundo de Maneio da Direção Regional do Desenvolvimento Rural no ano de 2023, conforme legalmente previsto.</p> <p><i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
48	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>A conta bancária específica do Fundo de Maneio da entidade foi utilizada como conta de "passagem" para a regularização de pagamentos indevidos efetuados pela Direção Regional do Desenvolvimento Rural.</p> <p><i>Em sede de contraditório a entidade assume que adotará medidas para que não se volte a verificar o mesmo.</i></p>
49	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.1.	97	<p>O funcionamento irregular do Fundo de Maneio da Direção Regional do Desenvolvimento Rural é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira, conforme constante no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato.</p> <p><i>O contraditório oferecido pela entidade em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
50	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.2.	105	<p>Relativamente ao processo de "(...) Aquisição de equipamento Informático, periféricos e Afins, destinado a dotação da Direção Regional do Desenvolvimento Rural." verificou-se que foi efetuada a totalidade dos pagamentos antes da publicitação do contrato no Portal Base dos Contratos Públicos, indicando eventuais responsabilidades financeiras constantes no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato.</p> <p><i>O contraditório oferecido pela entidade em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
51	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.2.	105	<p>Em cumprimento das cláusulas do Caderno de Encargos referentes à "(...) Aquisição de equipamento Informático, periféricos e Afins, destinado a dotação da Direção Regional do Desenvolvimento Rural." verificou-se que foi emitido e assinado um "Auto de Receção de Bens", a 15/12/2023.</p> <p><i>O contraditório oferecido sobre esta conclusão em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
52	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.2.	105	<p>Na instrução do processo de despesa referente à "(...) Aquisição de equipamento Informático, periféricos e Afins, destinado a dotação da Direção Regional do Desenvolvimento Rural." verificou-se a existência de 3 guias de transporte referentes a todo o equipamento informático adquirido, com datas de emissão de 17/01/2024, 22/01/2024 e 19/02/2024, em clara contradição com a data do "Auto de Receção de Bens", datado de 15/12/2023.</p> <p><i>O contraditório oferecido pela entidade em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>
53	PARTE II Capítulo I Ponto 3.4.2.	105	<p>Verificou-se que, o pagamento total da despesa referente "(...) Aquisição de equipamento Informático, periféricos e Afins, destinado a dotação da Direção Regional do Desenvolvimento Rural." foi efetuado a 16/01/2024, ainda antes da emissão da primeira guia de transporte, que aconteceu a 17/01/2024, em violação das fases do ciclo da despesa, indicando eventuais responsabilidades financeiras constantes no ANEXO I - Mapa de Eventuais Responsabilidades Financeiras, do presente relato.</p> <p><i>O contraditório oferecido pela entidade em nada altera o relatado em sede de PR.</i></p>

54	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	O Manual de Controlo Interno e o Regulamento de Controlo Interno da entidade são documentos criados no ano de 2017, cuja aprovação acontece sem que os mesmos sejam alvo de qualquer atualização. Os conteúdos destes documentos não se aplicam nem se coadunam com o real quadro legal aplicado à Direção Regional do Desenvolvimento Rural.
55	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	O Manual de Controlo Interno não reflete de forma concreta e objetiva o circuito do ciclo da despesa e não é possível apurar quais as divisões e quais os responsáveis que despoletam as necessidades aquisitivas da entidade.
56	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	Nos procedimentos de caráter continuado, a entidade não promove um planeamento atempado das necessidades, com vista a mitigar as aquisições avulsas e assegurar a continuidade temporal dos contratos.
57	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	De uma forma generalizada o Manual de Controlo Interno falha em cumprir o seu propósito, apresentando várias insuficiências, designadamente quanto ao planeamento e fundamentação da despesa, quanto à salvaguarda da realização de despesas em causa própria, quanto à receção e conferência dos bens ou serviços adquiridos e na segregação de funções.
58	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	Em sede de contraditório e no que respeita ao Manual de Controlo Interno e ao Regulamento de Controlo Interno da DRDR a entidade informou que estes documentos se encontram em fase de revisão e adaptação ao quadro legal aplicável.
59	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	O Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, não contempla na sua estrutura a organização legalmente prevista, onde estão omissos a Delegação de Ilha de São Miguel e o Núcleo de Tecnologias de Informação e Comunicação. Contudo, estes serviços são abrangidos pelo Plano de forma diluída pelas demais unidades orgânicas.
60	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	No Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, a classificação do risco é feita sem que se conheça qual a sua graduação para a probabilidade de ocorrência face ao seu impacto previsível, não sendo claro de que forma a entidade conclui e atribuiu a respetiva classificação.
61	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Direção Regional do Desenvolvimento Rural, não apresenta medidas que abranjam toda a entidade, que assegurem a prevenção de conflito de interesses e que promovam a transparência e concorrência, no âmbito dos procedimentos contratuais.
62	PARTE II Capítulo I Ponto 4.	118	Em sede de contraditório e no que respeita ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da DRDR a entidade informou que este documento encontra-se em fase de revisão.

2. RECOMENDAÇÕES

N.º	Recomendações
1	A entidade reavalie o correto enquadramento legal da intenção de nomear a [REDACTED] enquanto Contabilista Público.
2	A entidade deverá diligenciar para que os atos praticados no âmbito da gestão orçamental, ainda que sob proposta dos serviços, assumam a forma escrita, em cumprimento do legalmente previsto.
3	A entidade deverá acautelar a instrução dos processos de despesa em conformidade com as fases do ciclo da despesa.
4	A entidade deverá diligenciar junto das entidades competentes a atribuição de um usuário e password de acesso ao programa GERFIP, para cada um dos seus utilizadores, eliminando o uso coletivo de um único usuário e password.
5	A entidade reavalie, à luz do classificador económico das receitas e das despesas públicas, a classificação económica da despesa associada à quota do condomínio, porquanto a mesma não respeita a uma despesa com a locação de edifícios.
6	No que respeita ao cumprimento do momento do reconhecimento da obrigação, a entidade alega, em sede de contraditório, já ter introduzido um sistema de arquivo físico das guias de transporte que permita a verificação da data da receção dos bens. Importa que a par com esse arquivo físico a entidade assegure a evidência da conferência da faturação e da correta receção dos bens e ou da prestação dos serviços.
7	Em sede de futuros procedimentos a entidade deverá recorrer ao Regime Simplificado do Ajuste Direto constante do Código dos Contratos Públicos, enquanto exceção e não enquanto regra, e, bem assim, garantir a promoção de procedimentos concorrenciais por forma a potenciar a igualdade de oportunidade a outros operadores económicos, eventualmente interessados em ingressar no mercado e, ainda ao cumprimento dos princípios de economia, eficiência e eficácia.
8	A entidade deverá efetuar um oportuno planeamento da sua atividade, no que respeita às necessidades contratuais referentes às aquisições de bens e serviços inerentes ao normal desenvolvimento e cumprimento dos seus objetivos, evitando que processos de despesa sejam despoletados após a aquisição dos bens e ou da prestação de serviços, dando cumprimento a todas as fases do ciclo da despesa.
9	A entidade deverá diligenciar a segregação de funções na instrução e execução dos processos de despesa, evitando que existam processos tramitados por uma única pessoa.
10	A entidade deverá diligenciar a inscrição tempestiva dos compromissos que transitam de um exercício económico para o outro.

11	Em matéria de representação oficial da DRDR, competência própria do seu Diretor Regional, deverá a entidade assegurar que a representação oficial, por pessoa diferente do seu Dirigente Máximo, seja formalizada em despacho escrito para o efeito.
12	Na adoção dos procedimentos contratuais a entidade deve atender à duração prevista subjacente ao objeto do contrato.
13	Todas as deslocações em serviço, inclusive, as do Dirigente Máximo do serviço, devem estar instruídas com os respetivos Boletins Itinerários, documentos estes que consubstanciam a fundamentação e a respetiva autorização para a deslocação.
14	A entidade deverá diligenciar atempadamente o recebimento dos reembolsos das passagens aéreas passíveis do Subsídio Social de Mobilidade.
15	Os processos físicos da despesa que dão lugar a reembolsos no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade deverão ser instruídos com os respetivos documentos de Reposição Abatida nos Pagamentos. O processo físico da despesa deverá estar unificado.
16	A entidade diligencie no sentido de não centralizar num único trabalhador a emissão das Reposições Abatidas nos Pagamentos referentes a reembolsos no âmbito do Subsídio Social de Mobilidade.
17	A entidade deverá acautelar que a inscrição em ações de formação seja efetuada pelo Dirigente Máximo, aliás, competência esta que lhe é atribuída pelo Estatuto do Pessoal Dirigente.
18	No âmbito da autorização da despesa, devem os seus responsáveis acautelar o dever de isenção a que estão sujeitos.
19	A entidade deverá assegurar a atempada publicitação dos contratos no Portal Base, nos termos da lei.
20	A entidade deverá diligenciar por forma a que o pagamento das despesas não ocorra antes da publicitação dos contratos no Portal Base.
21	A entidade deverá assegurar que na execução dos contratos não seja ultrapassada a sua dotação orçamental.
22	Na gestão do Fundo de Maneio da entidade deverá atender-se à natureza das despesas e ao seu caráter urgente e inadiável, bem como aos momentos legalmente definidos para a sua constituição, reconstituição e reposição.

3. PROPOSTAS DE REMESSA

1. Propõe-se o envio do presente Relatório Final, após aprovação do Inspetor Regional, ao Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, para homologação, nos termos da alínea f) do artigo 76.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 16/2024/A, de 12 de novembro.
2. Após homologação superior, propõe-se a remessa do presente Relatório Final, nos termos do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, aplicável à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 40/2012/A, de 8 de outubro, às seguintes entidades:
 - 2.1. Ao Diretor Regional do Desenvolvimento Rural, para no prazo de 60 (sessenta) dias informar esta Inspeção Regional, sobre as medidas e decisões adotadas no âmbito da implementação das recomendações, bem como de outras medidas que tenham sido adotadas na sequência da inspeção realizada, podendo ainda pronunciar-se sobre o efeito desta ação.
 - 2.2. Ao membro do Governo Regional dos Açores que exerce a tutela sobre a entidade auditada.
 - 2.3. Ao Tribunal de Contas – Seção Regional dos Açores, por conter matéria de eventual interesse para a sua ação, nos termos previstos na alínea b), do n.º 2, do artigo 12.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
 - 2.4. Ao Mecanismo Nacional Anticorrupção, nos termos do n.º 3, do artigo 34.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção, em Anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

Inspeção Administrativa Regional, em Angra do Heroísmo, 20 de março de 2025.

As Inspetoras,

(Dina Lurdes Fagundes Andrade Oliveira)

(Margarida de Fátima Nunes Mendes)

ANEXOS

ANEXO I - MAPA DE EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Relato Parte/Capítulo/ Ponto	Factos	Normas violadas	Valor (com IVA)	Responsabilidade financeira	Entidades ou pessoas sujeitas ao contradictório	Função/Cargo
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.3.	- Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso referentes à despesa do mês de janeiro de 2023.	Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA e Aílnea g) do n.º 1 do artigo 36.º do DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho (Orgânica da SRADR); N.º 4 do artigo 8.º do DRR n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023.	1 439,73 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.5.	- Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso referentes à despesa dos meses de janeiro a junho de 2023. - Pelo não cumprimento das normas vigentes no diploma de execução orçamental, concretamente a não assunção atempada dos compromissos assumidos pela DRDR.	Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA e N.º 2 do artigo 8º do Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023 e Aílnea g) do n.º 1 do artigo 36.º do DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho (Orgânica da SRADR); N.º 4 do artigo 8.º do DRR n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023.	919,20 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.6.	- Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso referentes à despesa dos meses de janeiro a abril de 2023. - Pelo não cumprimento das normas vigentes no diploma de execução orçamental, concretamente a não assunção atempada dos compromissos assumidos pela DRDR.	Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA e N.º 2 do artigo 8º do Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023 e Aílnea g) do n.º 1 do artigo 36.º do DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho (Orgânica da SRADR); N.º 4 do artigo 8.º do DRR n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023.	904,80 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.6.	- Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso referentes à despesa do mês de janeiro de 2023.	Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA e Aílnea g) do n.º 1 do artigo 36.º do DRR n.º 13/2021/A, de 5 de julho (Orgânica da SRADR); N.º 4 do artigo 8.º do DRR n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023.	1 060,44 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.8.	- Pelo não cumprimento das normas vigentes nos diplomas de execução orçamental, concretamente na ausência de diligências para obtenção dos reembolsos devidos no âmbito do subsídio social de mobilidade.	Artigo 18º da LEO; Artigo 8º do Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2023/A, de 23 de março - diploma de execução orçamental do ORAA 2023 e Aílnea g) n.º 1 do artigo 36.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/A, de 5 de julho.	1 221,69 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.9.	- Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso.	Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA.	2 337,00 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.3.11.	- Pela violação do princípio da anualidade. - Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso.	Artigo 2.º da LEORAA e no artigo 14.º LEO e Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA.	11 675,40 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
	- Pela realização de pagamentos antes da publicitação do contrato no portal dos contratos públicos - Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita à criação intempestiva do cabimento, da autorização para a realização da despesa e do compromisso.	Os n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP. Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA.	7 337,00 € 21 245,40 € 13 908,40 €	Sancionatória - alíneas b), d) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.4.1.	Pela Autorização do Pagamento de despesas realizadas no ano de 2022; Pela violação das regras definidas no Regulamento do FM. Pela não reconstrução mensal do FM, em violação da lei.	Artigo 2.º da LEORAA; artigo 14.º da LEO e o artigo 10.º das NLDPPLPCA.	394,55 €	Sancionatória - alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		
Parte II, Capítulo I, Ponto 3.4.2.	-Pela realização de pagamentos antes da publicitação do contrato no portal dos contratos públicos - Pela violação das fases do ciclo da despesa, no que respeita ao pagamento dos bens antes da sua receção.	Os n.ºs 1 e 3 do artigo 127.º do CCP e Artigo 13.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º, ambos do RAFE; Parágrafo 5, da NCP 26 do SNC-AP; N.º 5, do artigo 5.º e n.º 1 do artigo 9.º ambos da LCPA; N.º 3, do artigo 7.º das NLDPPLPCA; Artigo 18.º da LEORAA.	56 723,93 €	Sancionatória - alíneas b), d) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC		