

Auditoria para Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 15/2022 – ARF – 2ª SECÇÃO

Entidade fiscalizada : Município de Fornos de
Algodres



TC
TRIBUNAL DE
CONTAS



DIREÇÃO-GERAL

Processo n.º 9/2022 – ARF – 2.ª Secção
Apuramento de responsabilidades financeiras

- ⇒ Nomeação de dirigente em regime de substituição após o prazo legal e sem abertura do procedimento concursal previsto na lei e sua manutenção ao longo de sucessivos anos nessa situação

ÍNDICE

ÍNDICE.....	4
FICHA TÉCNICA.....	5
SIGLAS E ABREVIATURAS.....	6
I. - INTRODUÇÃO.....	7
II. - ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO.....	7
III. – DOS FACTOS.....	10
IV. – DO DIREITO.....	15
4.1. Das questões.....	15
4.2. Análise.....	16
V. – IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	19
VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO.....	20
6.1. Introdução.....	20
6.1.1. Da prescrição.....	20
6.1.2. Dos procedimentos.....	24
VII. – CONCLUSÕES.....	27
VIII. – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	28
IX. EMOLUMENTOS.....	28
X. – DECISÃO.....	29
Anexo 1 - Mapa das Responsabilidades Financeiras.....	31

FICHA TÉCNICA

Coordenação Técnica

Lisdália Amaral Portas

Auditora-Chefe

Execução Técnica

Isabel Castelo Branco

Técnica Verificadora Superior Principal

SIGLAS E ABREVIATURAS

Siglas	Designação
ARF	Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras
CMFA	Câmara Municipal de Fornos de Algodres
CP	Código Penal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DR	Diário da República
EPDCM	Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MFA	Município de Fornos de Algodres
NATDR	Núcleo de análise e tratamento de denúncias e de relatórios dos organismos de controlo
PCFA	Presidente da Câmara de Fornos de Algodres
PEQD	Processos de participações, exposições, queixas ou denúncias
PR	Presidente da República
RTC	Regulamento do Tribunal de Contas
TAF	Tribunal Administrativo e Fiscal
TdC	Tribunal de Contas

I. - INTRODUÇÃO

1. A presente auditoria para apuramento de responsabilidade financeira (ARF) é executada ao abrigo dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 55.º e sgs. da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, bem como dos artigos 129.º e 135.º, do Regulamento do Tribunal de Contas (RTC)².
2. O relato foi remetido, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, quer em sede de contraditório institucional, quer em sede de contraditório pessoal ao Presidente da Câmara Municipal de Fornos de Algodres (PCMFA), na qualidade de Presidente da Câmara e de eventual responsável, tendo as respetivas alegações sido apresentadas no prazo devido.
3. O contraditório veio subscrito por advogada, devidamente mandatada para o efeito.
4. Os comentários ao(s) contraditório(s) apresentado(s) e a análise das alegações respetivas constam de ponto próprio para o efeito (Ponto VI) do presente relatório, sem prejuízo de, em locais específicos, e sempre que necessário, se fazer referência às posições assumidas pelo alegante, em sede de exercício do(s) seu(s) contraditório(s).

II. - ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO

5. Na origem da presente auditoria encontra-se um ofício dirigido a este Tribunal pela Procuradora da República junto do TAF³ de Viseu, que deu entrada em 5 de fevereiro de 2021⁴, em anexo ao qual procedeu ao envio de certidão dos autos do PA⁵ n.º 19/2020, *“para efeitos de eventual apreciação da legalidade da despesa inerente à (...) nomeação, em regime de substituição e de eventual acionamento da responsabilidade financeira porventura existente”*, do chefe de divisão de administração geral do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Fornos de Algodres (CMFA), em que era Requerido o PCMFA.

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que também a republicou em anexo), 48/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, e 27-A/2020, de 24 de julho.

² Regulamento do Tribunal de Contas n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em reunião de 24 de janeiro de 2018, e publicado no DR, 2.ª Série, n.º 33, de 15 de fevereiro.

³ Tribunal Administrativo e Fiscal.

⁴ Fls. 1 e sgs. do PEQD n.º 115/2021, a que aludiremos mais à frente.

⁵ Processo Administrativo.

6. Dos autos a que corresponde o mencionado PA n.º 19/2020 (fls. 238), consta Despacho da Excelentíssima Procuradora do seguinte teor:

*“Referenciando a antecedente comunicação de fls. 223, e com envio de cópia de fls. 204, 195 e 83 deste despacho, através de carta registada com Aviso de Receção, oficie o Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Fornos de Algodres a solicitar que, no prazo máximo de 30 dias, informe se, enquanto autor desses atos, e atento do disposto nos arts. 161º, nº 2, alíneas d) e l) e 162º, nº 2 (conjugado com o disposto no art. 169º, nº 2), do CPA, e no art. 47º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa, poderá – ou não – **declarar a nulidade do despacho de 27/02/2015** – em que procedeu à nomeação, em regime de substituição de A, para o cargo de direção intermédia de 2º grau, de Chefe de Divisão de Administração Geral, com efeitos a partir de 01/03/2015 – e do ponto 2. dos despachos de 05/05/2015 e de 23/11/2016, em que determinou que essa nomeação se mantivesse até à tomada de posse do candidato que vier a ser selecionado na sequência de procedimento concursal.*

Considerando que, dos elementos documentais enviados e das informações prestadas, designadamente, e segundo entendemos, que:

- À data daquele despacho de 27/02/2015, já tinham decorrido mais de 90 dias sobre a vacatura do lugar (que ocorrera com efeitos a 01/05/2014) e, ademais, não estava em curso procedimento tendente à designação de novo titular (o que, desde logo, obstava a que o cargo dirigente deixado vago pudesse ser exercido em regime de substituição, nos termos do disposto no art. 27º, nºs 2 e 3, da Lei nº 2/2004, de 15/01, na redação aplicável, impondo-se, desta feita, o seu preenchimento através de procedimento concursal legalmente imposto para o recrutamento dos titulares dos cargos de direção intermédia, a sua seleção e o provimento do cargo – arts. 20º e 21º).

7. E acresce: *“E considerando ainda que é nosso entendimento que o preenchimento desse cargo nesses termos (que, de resto, ainda perdura volvidos quase 6 anos (...)) **com total preterição do procedimento concursal legalmente imposto (...)** determina a **nulidade** dos atos praticados, nos termos do disposto no art. 161º, nºs 2, alíneas d) e l), do CPA (...).*

Uma vez que a nulidade, independentemente da sua declaração pelos tribunais administrativos competentes para a anulação, é suscetível de ser conhecida por qualquer autoridade, nos termos do disposto no art. 162º, nº 2, do CPA, extraia e remeta, desde já, certidão de todo o processado ao Exmo. Procurador-Geral Adjunto Coordenador junto do Tribunal de Contas, para efeitos de eventual apreciação da legalidade da despesa inerente à aludida nomeação, em regime de substituição, e de eventual acionamento da responsabilidade financeira porventura existente.”

8. Os autos remetidos a este Tribunal tiveram, por sua vez, origem numa denúncia apresentada, em 20 de novembro 2018⁶, junto do Departamento de Investigação e Ação Penal, originando o processo de inquérito n.º 248/18.1T9GVA (Procuradoria do Juízo Local da Comarca da Guarda)

⁶ A fls. 10 do mesmo PEQD n.º 115/2021.

- e o PA n.º 8/2020 (Serviços do Ministério Público (MP), junto do TAF de Castelo Branco), mais tarde remetido ao TAF de Viseu⁷.
9. Segundo a denúncia, o PCMFA manteria o Chefe de Divisão Administrativa e Financeira (primo de um vereador da Câmara Municipal) de forma ilegal, nunca tendo sido promovido concurso para o efeito, mantendo-se no cargo desde 2015, auferindo como tal, embora fosse “assistente administrativo” de carreira.
 10. Todo o expediente recebido neste Tribunal foi remetido ao Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e Relatórios de Órgãos de Controlo Interno (NATDR), onde foi analisado, tendo dado origem ao PEQD⁸ n.º 115/2021, já antes mencionado.
 11. Nessa sequência, concluiu o NATDR (Informação n.º 51/21, de 18/02/2021, a fls. 244 do PEQD), que *“No processo contencioso administrativo do TAF de Viseu, está em causa a eventual declaração de nulidade do despacho de nomeação, em regime de substituição, de A, para o cargo de direção intermédia de 2.º grau, de Chefe de divisão de Administração Geral da CMFA, por violação do disposto nos artigos 20.º, 21.º e art. 27.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 2/2004, de 15/01, atenta a ausência de preenchimento da vaga de dirigente, através de procedimento de seleção. (...) Além das implicações em matéria de eventual ilicitude administrativa ou criminal, os factos descritos no despacho aqui em análise, convocam, também, um juízo quanto à sua legalidade financeira (...) [os] quais assumem relevância no contexto dos poderes de jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas.”*
 12. E, tendo em atenção os documentos e o teor dos factos constantes do Despacho da Excelentíssima Procuradora, que mandou remeter certidão dos autos do PA n.º 19/2020 a este Tribunal, propõe a remessa do PEQD e seus elementos para apuramento de eventuais responsabilidades financeiras, o que obteve Despacho de concordância da Excelentíssima Senhora Juíza Conselheira da Área de Responsabilidade IX, de 15 de março de 2021⁹.
 13. É a esse Despacho que o presente processo de ARF, iniciado em 23 de maio de 2022, visa dar resposta.

⁷ Fls. 151, idem.

⁸ Processo de participações, exposições, queixas ou denúncias.

⁹ Fls. 244 do PEQD.

III. – DOS FACTOS

Com base nos elementos colhidos, no âmbito do PEQD mencionado e no presente processo¹⁰, são os seguintes os factos apurados:

14. Em 21 de março de 2014, José Ângelo Duarte Andrade, requereu a cessação da sua comissão de serviço como Chefe de Divisão de Administração Geral ao Presidente da Câmara Municipal de Fornos de Algodres¹¹, em virtude de não reunir condições para o efeito, que enumera e que se prendem com razões de saúde, mas também com dificuldades de relacionamento com o executivo, não existindo a necessária confiança, indispensável ao exercício do cargo.
15. Tal requerimento foi deferido por despacho do Presidente da Câmara, António Manuel Pina da Fonseca, da mesma data, com efeitos diferidos a 1 de maio desse ano, tendo tal Despacho sido publicitado no DR, 2.ª Série, n.º 94, de 16 de maio de 2014¹².
16. Nessa sequência, o lugar de Chefe de Divisão de Administração Geral (cargo de direção intermédia de 2.º grau) ficou vago desde 1 de maio de 2014.
17. Por Despacho de 27 de fevereiro de 2015, o mesmo Presidente da Câmara nomeou, em regime de substituição, A para o cargo de Chefe de Divisão de Administração Geral, com efeitos repercutidos a 1 de março desse ano¹³.
18. Tal Despacho foi publicado no DR, 2.ª Série, n.º 77, de 21 de abril de 2015¹⁴.
19. Na resposta dada através do s/ofício de 21.09.2022¹⁵, o PCMFA refere que no lapso de tempo verificado entre a vacatura do lugar e a nomeação em regime de substituição, as funções afetas ao cargo foram sendo coordenadas pelos membros do executivo, dados os poucos recursos humanos existentes e a “*periclitante*” situação financeira do MFA.

¹⁰ Foram enviados ofícios ao TAF de Viseu, com vista a determinar qual sequência e estado atual do PA n.º 19/2020 (fls. 11 do presente processo) e dois ofícios dirigidos ao Senhor Presidente de Câmara de Fornos de Algodres tendentes a saber se, e desde quando, foi provido definitivamente o chefe de divisão de administração geral (fls. 13) e outro tendente a esclarecer aspetos vários relativos a determinar eventuais serviços envolvidos nos procedimentos de recrutamento de pessoal, em especial, no presente, bem como, indagar dos motivos da demora na nomeação em regime de substituição, quer na abertura do procedimento para provimento do lugar, em definitivo (fls. 125). Todos os ofícios foram respondidos.

¹¹ Fls. 210 do PEQD n.º 115/2021.

¹² Fls. 168, idem (Aviso n.º 6153/2014).

¹³ Fls. 207, idem.

¹⁴ Fls. 169, idem (Aviso n.º 4312/2015).

¹⁵ Em resposta ao n/ofício n.º 31003/22, de 25.08.22, a fls. 125 do presente processo.

20. Na sua resposta a questões colocadas ao TAF de Castelo Branco¹⁶, o PCMFA refere que *“urgiu assegurar a direção, programação, organização e coordenação de todas as atividades da Divisão de Administração Geral, necessárias ao cumprimento dos objetivos e gestão definidos no orçamento e plano de atividades”*, daí revelar-se necessária a nomeação em regime de substituição, sendo A *“dos únicos funcionários do Município que possuía licenciatura em gestão, e portanto licenciatura adequada”*, sendo a outra “funcionária” licenciada, à altura, vereadora.
21. O mesmo eleito local, através dos seus despachos de 5 de maio de 2015¹⁷, e de 23 de novembro de 2016¹⁸, determinou que essa nomeação se mantivesse até à tomada de posse do candidato que viesse a ser selecionado na sequência de procedimento concursal.
22. À data do despacho do PCMFA, de 27 de fevereiro de 2015, não havia sido aberto qualquer procedimento concursal com vista ao preenchimento de vaga naquele cargo.
23. Aquando da sua nomeação em regime de substituição, A era assistente técnico do quadro de pessoal da autarquia, licenciado em gestão pelo Instituto Politécnico da Guarda, em 27 de julho de 2007¹⁹.
24. No Despacho de 5 de maio de 2015, o PCMFA determinou, além de manter a nomeação em regime de substituição, a abertura de procedimento concursal para provimento do lugar de Chefe de Divisão de Administração Geral, mantendo-se aquela nomeação até à tomada de posse do candidato selecionado no procedimento²⁰.
25. Esse despacho não teve seguimento em termos de abertura de procedimento, não tendo sido praticados quaisquer atos subsequentes, pelo que, em 23 de novembro de 2016, o PCMFA proferiu novo despacho determinando a abertura do procedimento e mantendo a nomeação mencionada em regime de substituição nos mesmos termos do(s) despacho(s) de 2015.
26. Em novembro de 2016, na sequência do Despacho mencionado, foi elaborada Proposta do Presidente à CMFA²¹ onde este propunha a abertura de procedimento concursal para

¹⁶ Fls. 156, idem. Aí, embora o Presidente remeta para o júri designado pela CMFA e pela Assembleia Municipal, a responsabilidade pela não conclusão do procedimento concursal, a verdade é que esse concurso, apesar de autorizado ser aberto, nunca o foi, efetivamente, pelo que o júri, não podia “concluí-lo”.

¹⁷ Fls. 267, idem.

¹⁸ Fls. 86, idem.

¹⁹ Certidão de curso, de fls. 203, e *Curriculum vitae*, de fls. 201, idem.

²⁰ Fls. 198, idem.

²¹ Fls. 87, idem.

- provimento do cargo de chefe de divisão em causa²², cargo de direção intermédia de 2.º grau, com fundamento no artigo 12.º da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, conjugado com o artigo 20.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro e a composição do júri, a aprovar pela Assembleia Municipal (AM).
27. Em reunião de Câmara de 29 de novembro de 2016, na sequência dessa proposta do Presidente da Câmara, foi deliberada a abertura de procedimento e a designação do júri para o efeito, bem como a remessa para a Assembleia Municipal para autorizar a composição do júri²³.
 28. Em Assembleia Municipal de 23 de dezembro de 2016, foi deliberado aprovar a constituição do júri do procedimento, processo que teria revelado alguma morosidade por inexistirem funcionários na autarquia de categoria hierarquicamente superior, alegou o PCMFA ^{24 25}.
 29. Segundo refere o PCMFA, o júri reuniu por diversas vezes, nomeadamente para efeitos de estabelecer. *“os métodos de seleção de avaliação curricular e entrevista pública profissional de seleção, a ponderação relativa a cada um deles no computo da classificação final dos candidatos, definindo os parâmetros quantitativos e qualitativos que permitirão a sua apreciação, no sentido de definir os elementos que deveriam do aviso que publicitará o procedimento a publicar na 2ª série do Diário da República e órgão de imprensa de expansão nacional”*²⁶.
 30. Menciona ainda ter efetuado várias diligências junto do júri (composto por entidades externas à autarquia) para que efetuasse as *démarches* necessárias, nada logrando conseguir, tendo, entretanto, renunciado um dos elementos do júri que teve de ser substituído e só nomeado o substituto em reunião da AM de 26 de fevereiro de 2021²⁷.
 31. Dadas as circunstâncias vividas com a pandemia COVID, só em 2 de junho de 2021 foi publicado o aviso de abertura do procedimento para provimento do lugar em causa no DR.
 32. Pese embora no Inquérito-crime o Presidente tenha afirmado que o procedimento concursal fora aberto, a verdade é que, só após insistências várias por parte do TAF de Viseu para que juntasse cópia autenticada e integral do processo administrativo relativo ao procedimento em

²² Não obstante tratar-se de uma competência do Presidente da Câmara, nos termos do artigo 35.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 73/2013, de 12 de setembro, na versão à altura (LAL).

²³ Fls.124 verso e 125, 170, 179 a 180, idem.

²⁴ Fls. 184, 187 e 188, idem.

²⁵ Ofício de 21.09.2022, a fls. 125 do presente processo.

²⁶ Idem.

²⁷ Note-se que isto só após da denominada “renovação do procedimento” aprovada no executivo, conforme ponto 38., infra.

causa, acabou por, através de documento entrado no TAF de Viseu em 26 de janeiro de 2021²⁸, referir que *“o procedimento não foi publicado ainda em Diário da República, nem em Bolsa de Emprego Público.”*

33. Refere também que *“(…) antes do Despacho de 5 de maio de 2015, não existiu qualquer outra decisão e procedimento com vista ao provimento do cargo (…).”*²⁹
34. Ou seja:
- ⇒ entre a vacatura do lugar, ocorrida em 1 de maio de 2014 e 5 de maio de 2015, data do despacho do Presidente a determinar (pela primeira vez) a abertura do procedimento para provimento do lugar em causa não foi colocada sequer a hipótese de abertura desse procedimento;
 - ⇒ o órgão executivo deliberou essa abertura em reunião de 29 de novembro de 2016, sob proposta do Presidente da Câmara, mas não foi dada sequência a esse procedimento, alegadamente, porque o júri não deu andamento aos trabalhos que lhe cabia, apesar de alegadas insistências por parte do PCMFA³⁰;
 - ⇒ em janeiro de 2021, ainda não tinha ocorrido a publicação³¹ de qualquer procedimento concursal;
 - ⇒ A acabou por se manter em regime de substituição entre 1 de março de 2015 até 1 de outubro 2021, data da nomeação do chefe de divisão de administração geral, após procedimento concursal, ou seja, por mais de seis anos.
35. O Presidente da Câmara foi ouvido em declarações e constituído arguido por via desta situação no Processo de Inquérito n.º 248/18.1T9GVA, em 22 de outubro de 2019 (fls. 69 do PEQD) e foi sendo solicitado a responder a questões várias no PA 19/2020, sendo conhecedor de que lhe era apontada uma conduta ilegal em todo este processo.
36. Nomeadamente, foi convidado, por Despacho da Procuradora da República junto do TAF de Viseu, a, querendo, proceder à declaração de nulidade dos despachos de nomeação em regime de substituição, porquanto, foi considerado que o preenchimento do lugar naqueles termos era

²⁸ Fls. 227, idem.

²⁹ Na sua resposta a ofício já mencionado enviado no âmbito da presente ARF.

³⁰ Na sequência do contraditório, altera-se a redação, desta frase, onde se referia que não havia sido “aberto procedimento”. De facto, ele foi “aberto”, mas, na prática, não logrou ter quaisquer efeitos, nunca resultando sequer daí a publicação do procedimento nos meios próprios, independentemente dos motivos alegados.

³¹ Idem. Refere-se “publicação”.

nulo, para mais, volvidos quase 6 anos, por preterição do procedimento concursal legalmente imposto, e fazer publicar em DR essa declaração de nulidade³².

37. E, concluía o despacho do MP junto do TAF de Viseu, que, no caso de o PCMFA não pretender declarar a nulidade dos despachos, o MP iria instaurar a ação pública de impugnação para declaração de nulidade dos mesmos.
38. Em reunião do executivo de 22 de dezembro de 2020, foi deliberada a *“Renovação da deliberação de 29 de novembro de 2016”*, no âmbito da qual se procedeu à abertura do procedimento concursal para provimento do cargo de direção intermédia de 2.º grau de chefe de divisão de administração geral³³.
39. Não obstante ser apelidada de “renovação da deliberação de 29 de novembro”, dado o tempo decorrido (mais de quatro anos e a ocorrência de eleições, entretanto), diríamos que se trata de uma nova deliberação, relativa à abertura do procedimento concursal.
40. Em 2 de junho de 2021 foi publicado no DR, 2.ª série, aviso de abertura, também publicitado na BEP (Bolsa de emprego público)³⁴.
41. Decorrido o procedimento concursal de seleção foi provido no cargo A, por Despacho do Presidente de 10 de setembro de 2021 (DR, 2.ª S, de 22 de outubro), tendo tomado posse, como referido, em 1 de outubro de 2021.
42. Questionado diretamente o PCMFA sobre se foram ouvidos ou se houve intervenção dos serviços camarários neste processo, em toda esta situação, nada respondeu a esse respeito, retirando-se que o PCMFA agiu por sua iniciativa, efetuando as nomeações em regime de substituição e apresentando propostas ao executivo, também, e apenas, por sua iniciativa, tanto mais que é dele a competência de *“decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais”*, nos termos do art.º 35.º, n.º 2, alínea a) da Lei 75/2013, de 12 de setembro
43. Até dada a alegada falta de recursos humanos no Município a que alude.

³² Fls. 238, idem.

³³ Fls. 71 verso do presente processo.

³⁴ Fls. 109 e 104 do presente processo.

44. Relativamente ao Processo n.º 19/2020, do TAF de Viseu, foi o TdC informado, após o ofício enviado a solicitar esclarecimentos, por esta entidade³⁵, de que foi determinado o arquivamento dos autos, juntando Despacho de 1 de fevereiro de 2022, da Exma. Procuradora da República junto daquele Tribunal nesse sentido, o qual, sinteticamente, concluía que, dada a realização do procedimento concursal, já cessara o regime de substituição instituído através dos despachos cuja nulidade poderia estar em causa.
45. E referia: *“O que significa que, não só a execução dos referidos atos nulos já se mostra integralmente realizada e terminada, como também já foi, entretanto, realizado o procedimento concursal que, através deles, tinha sido ilegalmente preterido.*
O que, a nosso ver, determina que a reconstituição da situação que existiria se esses atos não tivessem sido praticados se revele agora, em face desses factos supervenientes (...), absolutamente impossível.”
46. E, conseqüentemente, embora reconhecesse a existência de fundamento para a peticionada declaração de nulidade dos atos que determinaram a nomeação em regime de substituição, não a declarava, por reconhecer a existência da tal impossibilidade absoluta, determinada pelos factos supervenientes que obstavam à reconstituição da situação que existiria se os mesmos não houvessem sido praticados. E, mesmo que viesse a emanar tal declaração a mesma não teria qualquer efeito útil.
47. Não obstante, uma é a questão da legalidade administrativa dos atos praticados, outra a legalidade/relevância financeira que os atos assumem, que cabe a este Tribunal apreciar.

IV. – DO DIREITO

4.1. Das questões

48. Interessa no presente processo aferir da relevância das potenciais ilegalidades cometidas em termos financeiros.
49. Nesse sentido, cabe aferir se a nomeação em regime de substituição contendeu com normas que se consubstanciassem em ilícitos financeiros como tal tipificados na LOPTC.
50. As questões jurídico-financeiras que se colocam no presente processo de ARF são as seguintes:

³⁵ Fls. 114 e sgs. do presente processo.

- 1º) Podia o PCMFA nomear em regime de substituição um dirigente volvidos 90 dias sobre a vacatura do lugar a prover e sem que estivesse em curso procedimento concursal tendente ao provimento do mesmo?
- 2º) Podia manter-se o regime de substituição por mais de 90 dias sem ser aberto procedimento concursal?
- 3º) E manter em regime de substituição por mais de 6 anos um dirigente da autarquia?
- 4º) Qual a relevância em termos de legalidade financeira desta forma de proceder?

4.2. Análise

51. O recrutamento e seleção para cargos de direção intermédia para as Câmaras municipais é regulado pelo Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais (EPDCM), Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto³⁶, que procede à adaptação à administração local da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro³⁷, a qual aprova o Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado.
52. Dispõe o artigo 12.º do EPDCM que *“A área de recrutamento para os cargos de direção intermédia de 1.º e 2.º graus é a prevista nos n.ºs 1 e 3 do artigo 20.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro.”*
53. O mencionado artigo 20.º, n.º 1, refere que *“Os titulares dos cargos de direção intermédia são recrutados, por procedimento concursal, nos termos do artigo seguinte, de entre trabalhadores em funções públicas contratados ou designados por tempo indeterminado, licenciados, dotados de competência técnica e aptidão para o exercício de funções de direção, coordenação e controlo que reúnam seis ou quatro anos de experiência profissional em funções, cargos, carreiras ou categorias para cujo exercício seja exigível uma licenciatura, consoante se trate de cargos de direção intermédia de 1.º ou de 2.º grau, respetivamente.”*
54. E o n.º 3 desse mesmo preceito estatui que *“(…) a área de recrutamento para os cargos de direção intermédia de unidades orgânicas cujas competências sejam asseguradas por pessoal integrado em carreiras ou categorias de grau 3 de complexidade funcional a que corresponda uma actividade específica*

³⁶ Alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 42/2016, de 28 de dezembro, e 114/2017, de 29 de dezembro.

³⁷ Alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de agosto, 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 64/2011, de 22 de dezembro, 68/2013, de 29 de agosto, e 128/2015, de 3 de setembro.

é alargada a trabalhadores integrados nessas carreiras titulares de curso superior que não configura grau de licenciatura.”

55. O n.º 3 do artigo 12.º do EPDCM prevê a possibilidade de, quando o procedimento concursal ficar deserto, poderem, mediante procedimento concursal, os titulares dos cargos de direção intermédia, ser recrutados entre licenciados sem vínculo à administração pública.
56. Ou seja, o procedimento concursal é sempre o meio necessário para o provimento dos cargos dirigentes, quer no âmbito das câmaras municipais, quer no âmbito da administração pública em geral, a que se aplicam os diplomas mencionados.
57. E é entendível que assim seja, porquanto, visa-se selecionar, de forma transparente e concorrencial, os melhores candidatos, os mais aptos, com o perfil mais adequado para o exercício dos cargos em causa, cargos dirigentes, “de direção, gestão coordenação”³⁸ na administração pública.
58. Devido à ocorrência de eventos vários, pode sobrevir a ausência ou impedimento do titular do lugar em causa ou mesmo a vacatura do lugar.
59. Para estes casos, a lei prevê o regime da “substituição”, mediante certos requisitos, até porque se trata de uma situação que se pretende que seja o mais rápida e transitória possível, uma vez que, nos termos do artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, aplicável *ex vi* do artigo 19.º do EPDCM, ela visa obstar aos constrangimentos advenientes da ausência de um dirigente. Para tal, dispensando o procedimento concursal, além de outros aspetos considerados essenciais a um dirigente, como a eventual experiência profissional exigida normalmente (artigo 19.º, n.º 2 citado).
60. Refere, assim, o artigo 27.º, n.º 1, da Lei n.º 2/2004, que *“Os cargos dirigente podem ser exercidos em regime de substituição nos casos de ausência do respectivo titular quando se preveja que estes condicionalismos persistam por mais de 60 dias ou em caso de vacatura do lugar.”*
61. O n.º 3 do mesmo preceito refere: *“A substituição cessa na data em que o titular retome funções ou passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à designação de novo titular.”*

³⁸ Vd. artigo 2.º da Lei n.º 2/2004, citada.

62. O legislador estabelece aqui dois regimes diversos: um para o caso de impedimento temporário do titular do cargo e outro para o caso de vacatura do lugar. E, pressupondo que o lugar não possa estar desocupado, subentende que:
- i. ou será aberto de imediato novo procedimento para provimento do lugar, sem haver lugar a substituição;
 - ii. ou haverá lugar a substituição e a abertura de procedimento no prazo de 90 dias;
 - iii. ou haverá lugar a substituição, sendo que a mesma cessa no prazo de 90 dias, caso não esteja em curso procedimento para provimento do lugar.
63. No caso presente, a partir de 1 de maio de 2014, verificou-se a vacatura do lugar de chefe de divisão de administração geral, com a cessação de funções de José Ângelo Duarte, conforme Despacho do Presidente, supramencionado.
64. O prazo de 90 dias (úteis, nos termos do artigo 72.º, do CPA³⁹) terminaria por volta do dia 12 de setembro de 2014.
65. A nomeação, em regime de substituição, de A
66. apenas ocorreu em 1 de março de 2015, portanto, em momento muito posterior a 90 dias após a vacatura do lugar.
67. E, não se encontrava em curso qualquer procedimento para provimento do lugar em causa.
68. Motivos pelos quais teremos de concluir que o Despacho do Presidente que procedeu à nomeação em regime de substituição de A foi ilegal, por violar os preceitos legais acabados de citar, ou seja os artigos 19.º do EPDCM e 27.º, n.º 3, da Lei n.º 2/2004.
69. Como ilegais foram os seus Despachos, de 5 de maio de 2015 e de 23 de novembro de 2016, que mantiveram a referida nomeação, sem que se encontrasse em curso qualquer procedimento para provimento do lugar em causa, nos mesmos termos.

³⁹ Código do Procedimento Administrativo em vigor à altura, Decreto-lei n.º 441/91, de 15 de novembro, alterado pelo Decreto-lei n.º 6/96, de 31 de janeiro, o qual refere que na contagem dos prazos inferiores a 6 meses (como era o caso) não se inclui na contagem o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr, suspendendo-se nos sábados, domingos e feriados.

70. Não obstante existirem dois Despachos do Presidente da Câmara propondo a abertura do procedimento para provimento do lugar e uma deliberação do órgão executivo, como referido, nunca foi aberto qualquer procedimento, mantendo-se o mencionado chefe de divisão nesse cargo sem qualquer procedimento concursal prévio, pelo menos, durante os anos de 2015 a 2021 (6 anos).
71. Situação que viola o artigo 27.º, n.º 3, da Lei n.º 2/2004, citada.
72. Até porque, como já referido, o regime de “substituição” foi criado legalmente para fazer face a situações muito transitórias e não para perdurar por largos períodos, como se compreende.

V. – IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

73. Os factos acima descritos e analisados configuram ilegalidades na admissão de pessoal, passíveis de consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea l), *in fine*, da LOPTC, punível com multa, cujos limites mínimo e máximo se situam entre 25 UC e 180 UC, nos termos do n.º 2, do mesmo artigo 65.º da mesma Lei.
74. Na medida em que o chefe de divisão em causa foi admitido enquanto tal em regime de substituição quando não podia sê-lo e assim permaneceu por longo período de tempo, o que contraria as normas aplicáveis, citadas em 4.2..
75. A responsabilidade pela prática das infrações recai, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável, *ex vi* do artigo 67.º do mesmo diploma, sobre o agente ou agentes da ação, podendo recair sobre os dirigentes ou sobre os funcionários e agentes que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos de harmonia com a lei (n.ºs 3 e 4 do citado artigo 61.º).
76. No caso presente, as infrações são imputáveis, em concreto, ao Presidente da Câmara, nos termos do artigo 35.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁴⁰, que nomeou o mencionado Chefe de Divisão sem curar de saber se o podia legalmente fazer.
77. Não se vislumbra justificação para uma demora de seis (6) anos para se atingir o desígnio de prover um lugar de dirigente de um município, nem para o desrespeito sistemático ao longo

⁴⁰ Regime Jurídico das Autarquias Locais, na versão em vigor.

desse tempo dos dispositivos legais aplicáveis, nomeadamente, os relativos ao exercício de funções em regime de substituição.

78. Também não parece aceitável a argumentação dos atrasos do júri nomeado na fixação de parâmetros necessários à abertura do procedimento, cabendo ao PCMFA diligenciar para que a atuação do júri fosse célere e efetiva.
79. Não obstante, importa referir que à data da presente ARF a situação já se encontra sanada, através de procedimento concursal em que foi selecionado o dirigente que esteve nomeado em substituição.

VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO

6.1. Introdução

80. Nos contraditórios, institucional e pessoal, o conteúdo das alegações produzidas é de igual teor, pelo que analisaremos ambas em simultâneo.
81. O respondente divide as suas alegações em dois momentos. No primeiro, não obstante assumir a prática da infração, invoca a prescrição do procedimento por responsabilidade financeira por, na sua opinião, já terem decorrido os prazos máximos de prescribibilidade das infrações cometidas, previstos na LOPTC.
82. Num segundo momento, impugna o referido no relato, alegando, nomeadamente, ora que não praticou as infrações que lhe foram imputadas, ora procurando carrear elementos que permitam mitigar a eventual gravidade do ilícito praticado, as mais das vezes por recurso a elementos já antes invocados⁴¹ (procurando, por vezes, traçar-lhe novos contornos).

Vamos analisá-los de seguida.

6.1.1. Da prescrição

⁴¹ Em resposta ao ofício deste Tribunal n.º 31003/2022, de 25.08.2022, a fls. 125 do presente processo, através do ofício n.º 485, de 21.09.2022, a fls. 128 e sgs., idem.

83. Pretende o alegante que o presente procedimento por responsabilidade financeira sancionatória se encontra extinto, por motivo de prescrição, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 65.º, n.º 1, alínea l), *in fine*, 69.º, n.º 2, alínea a), e 70.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC.

84. E argumenta em favor da sua tese:

- i. os procedimentos por infrações financeiras sancionatórias prescrevem por prescrição (artigo 69.º, n.º 2, alínea a), da LOPTC);
- ii. sendo o prazo de prescrição de 5 anos para este tipo de infrações, nos termos do artigo 70.º, n.º 1, da LOPTC;
- iii. o qual começa a contar-se a partir da data da infração, se a mesma for determinável (artigo 70.º, n.º 2);
- iv. o PCMFA, efetivamente, cometeu infração financeira sancionatória p.e.p. pelo artigo 65.º, alínea l), *in fine*, porquanto, nomeou o Chefe de Divisão de Administração Geral - em regime de substituição - já esgotado o prazo de 90 dias após vacatura do lugar (que é também o prazo que a lei faculta para abertura de procedimento concursal para provimento desse cargo de direção intermédia de 2.º grau), tendo a vacatura ocorrido em 1 de maio de 2014⁴²;
- v. que a data em que essa infração foi cometida foi o dia 1 de março de 2015, dia em que foi nomeado aquele Chefe de Divisão, em regime de substituição, data, portanto, determinável;
- vi. e que nessa data se iniciou o prazo de prescrição do procedimento por infração financeira, ora em causa;
- vii. acresce que, continua, independentemente das situações de suspensão e interrupção da prescrição, esta tem sempre lugar quando tiver decorrido o prazo de prescrição (cinco anos) acrescido de metade (dois anos e meio), ou seja, sete anos e meio no total após a data do cometimento da infração;
- viii. concluindo, por fim, que, *in casu*, a presente infração prescreveu a 1 de setembro do ano corrente (data em que foram atingidos os sete anos e meio);
- ix. termina por peticionar que o procedimento seja declarado extinto, com as legais consequências.

85. Mas não tem razão o alegante, ou a sua causídica, como de seguida se referirá.

⁴² Como era, aliás, referido no relato. Contando o prazo referido na lei desde a data de vacatura do lugar, terminaria a 12 de setembro de 2014.

86. Desde logo, há a salientar que, contrariamente ao se pretende, **a infração não se “consumou”** apenas em 1 de março de 2015, data em que o PCMFA já não podia nomear em regime de substituição o mencionado Chefe de Divisão.
87. E, contrariamente ao que parece ter entendido o ora respondente, **a infração não se “esgotou”** com aquele Despacho do PCMFA, de 1 de março de 2015.
88. Em 5 de maio de 2015, o mesmo PCMFA elaborou novo despacho mediante o qual manteve o regime de substituição. Ora, se não podia proceder a tal nomeação naquele regime em março, por maioria de razão, não poderia fazê-lo em maio.
89. Tal como não poderia em 23 de novembro de 2016, quando voltou a manter o mesmo regime de substituição⁴³.
90. Nem manter nessa situação o Chefe de Divisão naquele regime de substituição até 2021, como fez, sempre de forma ilegal, como é forçoso constatar.
91. Na verdade, em face da lei, o regime de substituição não era já possível de ocorrer e o Chefe de Divisão estava a exercer funções de forma ilegal (pois já não poderia permanecer em regime de substituição), em 1 de março de 2015.
92. É certo que em maio de 2015 foi proferido Despacho do Presidente a “abrir o procedimento concursal”, mas este foi completamente inócuo a esse respeito, não teve qualquer seguimento.
93. Tanto assim que o Presidente, em 16 de novembro de 2016 abriu procedimento para provimento do lugar em causa (se já estivesse aberto, não o abriria!) e levou proposta à CMFA^{44 45}.

⁴³ Note-se, inclusive, como já referido supra, que era entendimento da Procuradora junto do TAF de Viseu que todos estes Despachos se encontravam eivados do vício da nulidade e que a mesma instou o PCMFA a declarar a nulidade dos seus Despachos e a publicá-la, o que o mesmo nunca fez (fls. 238 do PEQD n.º 115/2021). A mesma só não veio a impugnar tais despachos contenciosamente por a situação se haver, entretanto, “sanado” com a nomeação do Chefe de Divisão após procedimento concursal, o que tornaria a ação destituída de efeito útil (Vd Despacho de fls. 113 e sgs. do presente processo).

⁴⁴ Embora, reitera-se, se trate de competência do Presidente da Câmara, nos termos do artigo 35.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 73/2013, de 12 de setembro, na versão à altura. Apenas a nomeação do júri é competência da Assembleia Municipal.

⁴⁵ Portanto, mesmo que considerássemos, por mera e remota hipótese, que era possível nomear em regime de substituição em março de 2015, a verdade é que se ultrapassou o prazo previsto na lei para abertura (efetiva) de procedimento concursal para provimento no lugar e, portanto, não podia manter-se tal regime.

94. Mesmo este procedimento (de 2016) nunca teve qualquer efeito prático, seja qual for a razão aventada (não atuação do júri ou outra), nem culminou com qualquer aviso e atos subsequentes.
95. Na verdade, os despachos mencionados apenas mantiveram o regime de substituição, de forma ilegal ao longo dos anos.
96. Ora, ainda que um procedimento seja “aberto” por despacho ou deliberação, não pode ficar *ad eternum* pendente dos atos subsequentes e afirmar-se que foi “aberto concurso” e referir-se que, dessa forma, se encontra cumprido o regime jurídico aplicável.
97. Sob pena de tal prática poder vir, inclusive, a consubstanciar uma forma fácil de contornar aquele regime.
98. Embora, para o caso concreto, nem seja o aspeto mais relevante, pois o que releva é que o Chefe de Divisão não poderia ser nomeado, mas foi, e assim permaneceu ao longo de 6 anos.
99. Tudo para concluir que, tal como vem sendo, aliás, entendimento deste Tribunal, estamos perante a prática de uma infração financeira na forma continuada (artigo 30.º, n.º 2, do Código Penal (CP)), aplicável *ex vi* do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, sendo que, nesse caso, a prescrição só começa a contar-se a partir do dia em que essa infração cessa⁴⁶.
100. *In casu*, a partir do dia em que iniciou funções o Dirigente selecionado após concurso, ou seja, a 1 de outubro de 2021.
101. Ora, é bem de ver que o procedimento por infração financeira está longe de se encontrar prescrito, antes pelo contrário.
102. Mais, com a abertura da presente auditoria (em 23 de maio de 2022) e até citação do eventual responsável para efeitos de contraditório, ocorreu suspensão do prazo de prescrição nos termos do artigo 70.º, n.º 3, da LOPTC⁴⁷.

⁴⁶ Vd. Sentença do TdC, n.º 17- 3.ª/S, de 02.09.2020, mas também, a título exemplificativo, Relatório de ARF n.º 9/2020-2.ª S.

⁴⁷ Inclusive, note-se que os prazos de prescrição estiveram suspensos excecionalmente em virtude da legislação saída por força da pandemia provocada pelo coronavírus – SARS-COV2 e pela doença COVID19, a qual, inclusive, conduziu a que fosse declarado estado de emergência por Despacho do PR n.º 14-A/2020, de 19 de março. Em virtude desta legislação, entre 9 de março e 2 de junho de 2020 e de 22 de janeiro e 6 de abril de 2021, estiveram suspensos os prazos prescricionais (vd. Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, artigo 7.º, n.ºs 3 e 4 e artigo 6.º-B, n.º 3 e 4, desta Lei, na redação da Lei n.º 4-B/2021, de 1 de fevereiro e artigos 5.º e 6.º, n.º 2, desta Lei, bem como a Lei n.º 16/2020, de 29 de maio, artigos 8.º e 10.º), Vd. ainda artigos 5.º, 6.º e 7.º, da Lei n.º 13-B/2021, de 5 de abril).

103. Não se dá, assim, razão ao alegante nesta parte das suas alegações.

6.1.2. Dos procedimentos

104. Na parte seguinte das suas alegações, o respondente alega não ter praticado as ilegalidades apontadas no relato.

105. Não nos pronunciaremos sobre as tergiversações à volta do instituto da “substituição” previsto no artigo 41.º do CPA (de 1991), por não terem relevância para a matéria em análise, como é reconhecido nas doulas alegações, porquanto coisa bem *“distinta dessa suplência, é o exercício transitório de funções em regime de substituição em cargos de direção ou de chefia”*⁴⁸, que é o que está em causa.

106. De seguida, e após fazer um excuro pela legislação aplicável, como já constava, igualmente do relato e pode ler-se no ponto IV supra, veio corroborar os factos elencados, no que respeita à vacatura do lugar e momento em que se verificou (vide ponto III, supra).

107. Vem de seguida invocar aspetos já antes alegados e constantes do ponto III supra, pelo que nos escusamos a repeti-los, como a situação financeira difícil do MFA, a não atuação do júri após “abertura” do procedimento, em 2016, e a situação vivida coma pandemia provocada pela doença COVID 19.

108. Alega ainda que o PCMFA, em 2014, data da renúncia ao cargo de chefe de divisão, se encontrava em exercício de funções “há pouco tempo” (após eleições de 2013).

109. E que estava convicto de que não existia prazo para a nomeação em regime de substituição, e nem *“os serviços do Município nesta matéria nunca informaram o exponente quanto a essa situação.”*

110. Quanto a estes pontos urge desde já referir que muito se estranha a invocação de que “os serviços não informaram o Presidente quanto a essa situação”, porquanto, a mesma é completamente contraditória, com a resposta em si.

111. Como é também contraditória com a resposta dada pelo PCMFA quando questionado, no âmbito do presente processo, através de email (n.º 31003/2022, de 25.08.2022, já mencionado supra), sobre que serviços do MFA tinham nas suas competências, próprias ou delegadas,

⁴⁸ Vide ponto 21. das alegações. Negrito nosso.

prestar apoio ao Presidente nestas matérias, nos períodos em causa e, nomeadamente, subscrever informações e aconselhá-lo nas suas tomadas de decisão.

112. De facto, apenas respondeu que os despachos de nomeação em regime de substituição foram por ele proferidos e elaborados e ainda que os recursos humanos existentes no município eram tão poucos que as atividades eram desenvolvidas pelos membros do executivo.
113. O que, ademais, a resposta ora apresentada também reafirma.
114. Também foi solicitada no mesmo ofício a indicação nominal de funcionários que tivessem a seu cargo tais competências. Nada foi respondido pelo PCMFA.
115. Além de que decorre que se o PCMFA elaborou os Despachos, citando os preceitos aplicáveis parecia(e) ser conhecedor dos mesmos.
116. Inexistindo, além do mais, pelo que foi e é revelado pelo ora alegante, serviços competentes para lhe prestar a informação em causa, nem o Presidente a solicitou, por alguma forma. Antes, agiu por sua conta e risco.
117. Não colhe, também, a alegação do desconhecimento da lei, que, como é sabido, a ninguém aproveita, sendo certo que um Presidente de Câmara deve ter conhecimento suficiente da lei ou, não tendo, deve solicitar pareceres por forma a tomar as suas decisões em convicção.
118. Relativamente aos atrasos na designação do júri e no andamento dos trabalhos a desenvolver e necessidade de substituição, embora se reconheça que possam ter constituído alguma perturbação, não é entendível uma demora de 6 anos para conseguir nomear em definitivo o Chefe de Divisão em causa.
119. E, se é certo que neste momento, e desde 1 de outubro de 2021, a situação se encontra “sanada” do ponto de vista administrativo, a infração financeira permanece.
120. Porquanto, foi nomeado um chefe de Divisão de Administração Geral quando já não podia sê-lo, em 2015, mas também em 2016 e ao longo dos anos subsequentes.
121. Convém lembrar, como aliás, é referido nas alegações, que o regime de substituição serve para acorrer a situações **transitórias e não permanentes** (no caso, 6 anos, independentemente dos motivos, mais ou menos entendíveis e a serem apreciadas em sede própria).

122. Referem as doutas alegações que o relato conclui erradamente quando refere que o Chefe de Divisão esteve seis anos a exercer funções em regime de substituição “sem que estivesse aberto procedimento concursal”, primeiro porque o mesmo teria sido “aberto em 5 de maio de 2015, por Despacho do PCMFA” e segundo por a “abertura” do procedimento de pessoal, é, à semelhança da “decisão de contratar num procedimento de contratação pública”, o ato que marca o início do procedimento.
123. Cabe, no entanto, em suma e em reforço do referido anteriormente, esclarecer o seguinte:
- i. O despacho de maio de 2015, apesar de referir a abertura de procedimento concursal para provimento do Chefe de Divisão, não abriu procedimento algum, o mesmo não evoluiu, o júri não chegou sequer a ser nomeado e não houve publicação nos meios próprios. Portanto, ainda que “aberto”, nunca esteve “em curso” qualquer procedimento.
 - ii. Tanto que assim foi, que o PCMFA, abriu o procedimento por seu Despacho de 23 novembro de 2016 (se o fez, foi porque considerou que não se encontrava aberto qualquer procedimento!). Também nesta sequência não se verificou qualquer publicitação do procedimento, seja qual for o motivo.
 - iii. Só após novo Despacho do Presidente e proposta a reunião de Câmara⁴⁹, supostamente para “reiterar a deliberação deste órgão, de 2016” (o que a ser dessa forma até levantaria problemas de legalidade, dado o tempo decorrido (quatro anos) e porquanto já se tinham verificado eleições e a composição do órgão não era a mesma) a qual constitui, para todos os efeitos, a abertura efetiva do procedimento concursal⁵⁰, a partir da qual se deu efetivo “curso” ao procedimento, foram elaboradas as atas do júri, com os critérios a levar em conta na avaliação dos candidatos, entre outros aspetos⁵¹, foi devidamente publicitado o procedimento e dado seguimento ao mesmo, culminando com a nomeação do Chefe de Divisão, em 1 de outubro de 2021.
124. Tudo para concluir que também neste tocante não têm razão de ser as alegações apresentadas, mantendo-se tudo o expandido no relato. De qualquer forma, altera-se ligeiramente a redação do ponto 34. e o mapa das infrações financeiras, anexo.

⁴⁹ Ata daquele órgão de 22.12.2020, a fls. 76 do presente processo.

⁵⁰ Note-se que a ata refere: “O Senhor Presidente informou que o **procedimento não foi realizado no devido tempo** e que este ponto visa renovar o procedimento (...)”. Negrito nosso.

⁵¹ Vd. fls. 15 e sgs. do presente processo.

VII. – CONCLUSÕES

Assim, e concluindo:

- 1º A presente ARF teve origem no envio a este Tribunal de certidão do PA n.º 19/2020 por parte da Procuradora da República junto do TAF de Viseu, o qual, por sua vez, teve na sua origem um processo-crime em resultado de uma denúncia chegada ao DIAP que dava conta de que o Presidente da Câmara de Fornos de Algodres mantinha um chefe de divisão de forma ilegal, sem concurso, sendo “administrativo” de carreira.
- 2º Está em causa a nomeação, pelo Presidente da Câmara, do Chefe de Divisão de Administração Geral, em regime de substituição (com efeitos a 1 de março de 2015), mais de 90 dias após a vacatura do lugar (ocorrida a 1 de maio de 2014) e sem que estivesse também em curso qualquer procedimento concursal para provimento daquele cargo de direção intermédia de 2.º grau, assim como os despachos de 5 de maio de 2015 e de 23 de novembro de 2016 do mesmo PCMFA, que renovaram esse regime e propunham a abertura de procedimento concursal.
- 3º E também a deliberação da CMFA, de 29 de novembro, na sequência daquele último despacho, na parte em que propunha a abertura de procedimento concursal para provimento do lugar de Chefe de Divisão (embora se trate de competência do Presidente da Câmara) e a nomeação do júri pela AM, sendo certo que não resultou qualquer procedimento, quaisquer atos supervenientes, nomeadamente, publicação de aviso, como é, aliás, reconhecido pelo PCMFA na proposta levada a reunião de câmara de 22 de dezembro de 2022.
- 4º Não obstante, durante seis anos, entre 1 de março de 2015, até 1 de outubro de 2021 manteve-se o Chefe de Divisão de Administração Geral em regime de substituição.
- 5º Esta situação violou as disposições conjugadas dos artigos 19.º do EPDCM e 27.º da Lei n.º 2/2004, que aquele adapta às Câmaras Municipais.
- 6º Tal situação configura eventual infração financeira sancionatória subsumível no artigo 65.º, n.º 1, alínea l), *in fine*.

- 7º Constitui eventual responsável o Presidente da Câmara de Fornos de Algodres, que deveria ter auscultado da legalidade da nomeação em causa e do lançamento atempado do procedimento concursal, nada diligenciando nesse sentido.
- 8º Por fim, importa referir que, na presente data, a situação já se encontra regularizada, através de procedimento concursal em que foi selecionado e nomeado o dirigente que esteve nomeado em substituição.
- 9º Ouvido o eventual responsável em sede de contraditório (pessoal e institucional) nada foi alegado que pusesse em causa o entendimento expandido constante do relato, nomeadamente, quanto à prática de eventual infração financeira subsumível no preceito supracitado da LOPTC.

VIII. – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

125. Ao abrigo do n.º 1 do art.º 136.º, do RTC, e do artigo 29.º, n.º 5, da LOPTC, o projeto de relatório foi enviado ao Ministério Público, que emitiu Parecer, nos termos seguintes:

“Reserva-se para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar as circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis.”

IX. EMOLUMENTOS

126. De acordo com o artigo 10.º do Decreto-lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pelo Município de Fornos de Algodres no valor de três mil novecentos e setenta e três euros e cinco cêntimos (3 973, 05 €), conforme ficha anexa.

X. – DECISÃO

Os juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, deliberam, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da Lei n.º 98/97, de 26.08, o seguinte:

- 1º) Aprovar o presente relatório, bem como o mapa das infrações financeiras Anexo, que dele faz parte integrante;
- 2º) Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Fornos de Algodres em três mil novecentos e setenta e três euros e cinco cêntimos (3 973,05 €), ao abrigo do n.º 1, do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto;
- 3º) Remeter cópia deste relatório:
 - 4.1. Ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
 - 4.2. Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Fornos de Algodres;
- 4º) Remeter cópia do mesmo ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do art.º 57.º da LOPTC.
- 5º) Após as comunicações e notificações necessárias, publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

Tribunal de Contas, 15 de dezembro de 2022

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

(Maria da Luz Carmezim Faria)

(Luís Cracel Viana)

Anexo 1 - Mapa das Responsabilidades Financeiras

Pontos do relato	Descrição dos Factos	Normas Violadas	Valores	Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade Financeira	
					Reintegratória:	Sancionatória:
Pontos III e 4.2., supra	<p>Nomeação, pelo Presidente da Câmara de Fornos de Algodres, do Chefe de Divisão de Administração Geral, em regime de substituição (com efeitos a 1 de março de 2015), mais de 90 dias após a vacatura do lugar (ocorrida a 1 de maio de 2014) e sem que estivesse em curso qualquer procedimento concursal para provimento daquele lugar de direção intermédia de 2.º grau, assim como os despachos de 5 de maio de 2015 e de 23 de novembro de 2016 do mesmo PCMFA, que renovaram esse regime e propunham a abertura de procedimento concursal.</p> <p>A deliberação da CMFA, de 29 de novembro de 2016, ocorrida na sequência daquele último despacho, na parte em que propunha a abertura de procedimento concursal para provimento do lugar de Chefe de divisão.</p> <p>Não obstante, não foi aberto esse procedimento, efetivamente, porquanto, não se verificaram atos posteriores, nomeadamente a publicação do aviso de abertura, mantendo-se o regime de substituição até 2021 (ou seja, durante seis anos).</p> <p>Assim, a nomeação em regime de substituição ocorreu quando já não era possível (já tinham passado 90 dias após vacatura do lugar) e quando não estava a correr procedimento para provimento do mesmo. Tal nomeação em regime de substituição manteve-se por seis anos, até ao momento em que foi, efetivamente, nomeado o chefe de divisão, sendo certo que o regime de substituição serve para colmatar situações transitórias e muito específicas e não para perdurar anos.</p>	Artigo 20.º da Lei n.º 2/2004 e artigo 12.º do EPDCM, que adapta aquela às Câmaras Municipais, artigo 19.º do EPDCM e e 27.º, n.º 3, da Lei n.º 2/2004.	Artigo 65.º, n.º 2, da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal de Fornos de Algodres, António Manuel Pina da Fonseca	n.a.	Artigo 65.º, n.º 1, alínea l), <i>in fine</i> , da LOPTC.