

Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 2/2024 – ARF – 2ª SECÇÃO

Entidade fiscalizada : Município de
Matosinhos



TC
TRIBUNAL DE
CONTAS

Processo n.º 24/2022 – ARF-DA IX – UAT₂

2.ª SECÇÃO

Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira

- Eventual violação do artigo 113.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos e CPV (Vocabulário Comum para os Contratos Públicos)

Lisboa 2024

ÍNDICE

ÍNDICE.....	4
ÍNDICE DE QUADROS	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	12
4.1. Das questões.....	12
4.2. Algumas posições Doutrinárias na matéria	14
4.3. Do caso concreto.....	17
4.4. Concluindo, quanto a esta parte.....	29
V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	31
5.1. Das responsabilidades financeiras	31
VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO	32
6.1. Introdução.....	32
6.2. Análise das Alegações apresentadas em sede de contraditório institucional (e pessoais a ele aderentes)	33
6.2.1. Análise das Alegações.....	34
6.3. Alegações apresentadas em sede de contraditório pessoal - Dra. Inês Costa, Chefe da Divisão de Contratação Pública 38	
6.3.1. Análise das alegações	39
6.4. Da responsabilidade financeira dos alegantes	41
VII. CONCLUSÕES	44
VIII. EMOLUMENTOS.....	46
IX. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	46
X. DECISÃO.....	46
ANEXO 1 - MAPA DAS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS	49
ANEXO 2 - MAPA DOS CONTRATOS ANALISADOS.....	50

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Contratos celebrados entre 2015 e 2020 com a empresa “C” (€)	11
Quadro 2 – Contratos celebrados entre 2015/2017 (CPV e Alvarás)	19
Quadro 3 – Análise dos CPV (contratos n.ºs 19 e 20)	23
Quadro 4 – CPV (Contrato n.º 18)	24
Quadro 5 – CPV 4521 – Contratos n.ºs 13 e 6	28
Quadro 6 – Eventuais Responsáveis	32

FICHA TÉCNICA

Coordenação Técnica

Lisdália Amaral Portas
Auditora-Chefe

Execução Técnica

Isabel Castelo Branco
Auditor Verificador

SIGLAS E ABREVIATURAS

Siglas	Designação
ARF	Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira
CMM	Câmara Municipal de Matosinhos
CE	Caderno de Encargos
CP	Código Penal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPV	Vocabulário Comum para os Contratos Públicos
CRP	Constituição da República Portuguesa
DR	Diário da República
EOP	Empreitada(s) de Obras Públicas
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MH	Matosinhos Habit, EM
MM	Município de Matosinhos
NATDR	Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno.
OCI	Órgãos de Controlo Interno
PCMM	Presidente da Câmara Municipal de Matosinhos
p. e p.	Previsto e punido
PEQD	Processos de Participações, Exposições, Queixas ou denúncias
RAR	Resolução da Assembleia da República
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais
RTC	Regulamento do Tribunal de Contas
RJAL	Regime Jurídico das Autarquias Locais
TdC	Tribunal de Contas

I. INTRODUÇÃO

1. A presente auditoria para apuramento de responsabilidade financeira é executada ao abrigo dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 55.º e sgs. da LOPTC¹, bem como dos artigos 129.º e 135.º, do RTC².
2. O relato respetivo foi remetido, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, para contraditório institucional e pessoal, aos (sete) indiciados responsáveis, seis dos quais aderiram expressamente ao contraditório institucional apresentado. Uma das indiciadas responsáveis apresentou as suas próprias alegações.
3. A análise das alegações apresentadas e os comentários às mesmas 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 pelos alegantes nos seus contraditórios.

II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO

4. Na origem da presente auditoria encontra-se uma denúncia (anónima) enviada a este Tribunal (TdC), entrada em 3 de setembro de 2020³.
5. Essa denúncia reportava um elenco de situações envolvendo um Vereador “com vários pelouros” da Câmara Municipal de Matosinhos (CMM), que receberia vantagens patrimoniais e não patrimoniais ilícitas no exercício das suas funções. Assim:

☞ Algumas empresas (a denúncia refere duas) teriam sido beneficiadas ao longo de anos, em procedimentos de ajuste direto e concurso público em que participaram, tendo, em

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, 27-A/2020, de 24 de julho, 12/2022, de 27 de junho, e 56/2023, de 6 de outubro.

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, alterado pelas Resoluções n.ºs 3/2021-PG, de 24 de fevereiro (DR, II série, n.º 48, de 10 de março), 2/2022, de 29 de março (DR, II série, n.º 68, de 6 de abril), e 3/2023-PG, de 15 de dezembro (DR, II série, n.º 5, de 8 de janeiro de 2024).

³ Fls. 1 do PEQD n.º 299/2020.

contrapartida, atribuído valores em dinheiro, viagens e realização de obras em estabelecimentos e imóveis da família do autarca.

- ☞ O autarca utilizaria o veículo automóvel cujo uso lhe foi atribuído pelo MM para viagens em família.
- ☞ As filhas do referido responsável autárquico exerceriam funções na “Associação A” sem que houvesse sido promovido procedimento concursal para o efeito.
- ☞ As filhas do mencionado Vereador teriam ainda beneficiado de um apoio ao arrendamento por parte da empresa “Matosinhos Habit” (MH), sendo que o mesmo tinha em vista munícipes carenciados economicamente (não reunindo as mesmas, portanto, os respetivos pressupostos).
- ☞ O Vereador seria também responsável pela “Associação B”, IPSS, a qual não é uma escola pública, mas cujas instalações teriam sido objeto de obras de melhoramento e construção de um pavilhão no valor de 420 000€, que teria sido pago pelo MM, o qual teria lançado também o concurso público para o efeito, questionando a razão de ser deste investimento numa entidade não pública, além da aquisição de um terreno anexo às ditas instalações, que pertenceriam a um “emblemático palacete naquela localidade” (suscitando um elenco de suspeições sobre esta alegada aquisição).

6. Nessa sequência foi tal expediente remetido ao NATDR, tendo dado origem ao PEQD n.º 299/2020.
7. No âmbito desse processo foram analisados os factos reportados na denúncia⁴, a qual, porém, além de anónima, não vinha acompanhada de quaisquer meios de prova relativos às afirmações produzidas, concluindo-se, desde logo nesse processo, que vários factos reportados - como as relações privilegiadas de empresas com o autarca e recebimento por este de vantagens patrimoniais - porque conexos com eventuais crimes de corrupção, favorecimento, participação em negócio, entre outros, seriam do foro criminal, não cabendo nas competências do TdC investigá-las.
8. Relativamente às demais matérias focadas na denúncia⁵, resultou que teriam relevância em sede de competências do TdC as relativas ao eventual uso “abusivo” das viaturas oficiais, a

⁴ Vd. Informação n.º 203/20-NATDR, de 16/09/2020, sobre a qual recaiu Despacho de concordância da Senhora Conselheira da área IX, a fls. 7 do PEQD.

⁵ Relativamente à alegada contratação de pessoal para a “Associação A”, concluiu-se deter a mesma a natureza de uma associação de direito privado sem fins lucrativos, não sujeita ao regime da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, logo, não sujeita à obrigatoriedade de adoção de procedimento concursal para efeitos de recrutamento do seu pessoal.

concessão de apoios ao arrendamento por parte da MH⁶, as alegadas obras e aquisição de terrenos a expensas do MM, para a AMAS, e a contratação, ao longo dos anos, das empresas mencionadas, por ajuste direto.

9. Nesta última vertente, pela consulta do Portal Base, concluiu-se que, relativamente à empresa “C” (uma das empresas mencionadas na denúncia), o MM havia celebrado, entre 2016 e 2020, predominantemente através de ajuste direto, vários contratos que careciam de maior investigação⁷.
10. Nesse seguimento, foi ouvida a PCMM, em representação do MM, com vista à obtenção de esclarecimentos e documentos, nas matérias mencionadas⁸.
11. Após resposta da PCMM⁹, concluiu o NATDR¹⁰:
 - i. Quanto aos alegados apoios concedidos às filhas do mencionado autarca, nada mais haver a diligenciar, dado o teor da dita resposta, e porque não havia qualquer prova junta com a denúncia. Na resposta era referido que havia sido solicitada informação à MH, tendo esta respondido, em suma, que nunca havia sido *“apresentado qualquer apoio, no âmbito do PMAA, em nome das municipais identificadas ou na morada referida, pelo que não foi atribuído qualquer apoio monetário para o pagamento mensal da renda.”*
 - ii. Relativamente à utilização das viaturas oficiais para uso pessoal por parte do autarca, que também não havia motivo para prosseguir com qualquer tipo de procedimento, porquanto, de acordo com a documentação junta pelo MM, a utilização dos dois veículos afetos ao mencionado vereador terá sido concretizada em condições normais, *“sem evidência de despesas excessivas ou injustificadas”*, quer com combustíveis, quer com portagens.
 - iii. Já quanto à celebração de contratos de EOP com a empresa “C”, analisando o quadro da contratação junto pelo MM, que se verificavam, entre 2016 a 2020, situações de potencial violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP¹¹.

⁶ Foi apurado apenas que a MH geria um Programa de Apoio ao Arrendamento (PAA, cujas condições constavam de regulamento, encontrando-se a última versão, à altura, publicado no DR, II série, de 12 de agosto de 2014).

⁷ Relativamente à outra empresa visada não se encontraram, segundo o NATDR, factos que suscitassem necessidade de mais indagação.

⁸ Ofício Ref.^a 31702/2020, de 08.10.2020, a fls. 16 do PEQD.

⁹ Fls. 18 do PEQD e *pen*, em envelope, de fls. 20 do PEQD.

¹⁰ Informação n.º 253/20, de 09.11.2020, a fls. 21 do PEQD.

¹¹ Código dos Contratos Públicos, Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (Decl. de Retificação n.º 18-A/2008, de 28/03), alterado pelos sgs. diplomas: Lei n.º 59/2008, de 11/09, Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11/09, Decreto-Lei n.º 278/2009, de 02/10, Lei n.º 3/2010, de 27/04, Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14/12, Lei n.º 64-B/2011, de 30/12, Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12/07, Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02/10, Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31/08 (Decls. de Retificação n.ºs 36-A/2017,

- iv. Isto porque, em vários momentos ao longo dos anos que mediaram entre 2016 e 2020, os preços contratuais acumulados relativos a contratos de EOP adjudicados àquela empresa, pareciam ter ultrapassado o limite do recurso ao procedimento de ajuste direto no regime geral (150 000 €) ou na consulta prévia, consoante os casos, nos termos da mencionada disposição conjugada com o artigo 19.º, alínea a), do mesmo Código.
 - v. O que impossibilitaria o MM de continuar a convidar a empresa, em especial, naquele triénio.
 - vi. E consubstanciaria eventual violação de normas de contratação pública.
12. A violação de normas de contratação pública configura infração financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b), da LOPTC.
13. Pelo que foi determinado o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras daí decorrentes, por Despacho da Conselheira da Área IX, de 20.12.2020, exarado na já aludida Informação nº 253/20 - NATDR, de 9 de novembro de 2020.
14. Visa o presente processo de ARF, iniciado em 28 de novembro de 2022, data do seu registo na Secretaria deste Tribunal, dar cumprimento a tal Despacho.

III. DOS FACTOS

15. No seguimento da denúncia mencionada, da análise que se lhe seguiu, empreendida pelo NATDR, e do que resulta da presente ARF¹², são os seguintes os factos apurados:
16. No período que mediou entre 2015¹³ e 2020, o MM celebrou com a empresa “C” os contratos de EOP elencados no quadro ¹⁴, no valor total de 1 364 420, 72 € (valor s/ IVA).

de 30/10 e n.º 42/2017, de 30/11), Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15/05, Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro, RAR n.º 16/2020, de 19 de março, Lei n.º 30/2021, de 21 de maio (Decl. de Retificação n.º 25/2021, de 21 de julho), Regulamento Delegado (UE), da Comissão, de 10/11/2021 (que fixa os limiares previstos nos artigos 3.º e 14.º da Diretiva 2014/24/UE), Decreto-Lei n.º 78/2022, de 27 de novembro e Decreto-Lei n.º 54/2023, de 14/07. Doravante, sempre que nos referirmos ao CCP, referimo-nos à versão aplicável à data dos factos a que nos reportamos.

¹² No âmbito da presente ARF foram solicitados elementos e esclarecimentos vários considerados essenciais, através do n/ ofício n.º 12114/2023, de 12.04.2023 (fls. 209 do presente processo), respondido pelo MM por e-mail datado de 28.04.2023, a fls. 212, por e-mail de 27.06.2023 (fls. 309), respondido pelo MM por e-mail de 30.06.2023 (fls.311); n/ofício n.º 33621/2023, de 27.07.2023 (fls. 348), respondido por e-mail datado de 14.08.2023 (fls.351); por e-mail de 30.10.2023 (fls. 378, verso), respondido pelo MM pela mesma forma (fls. 378).

¹³ O NATDR analisou o “triénio de 2016/2020”. Todavia, teremos de considerar que o MM relevou os triénios de 2015/2017 e 2018/2020. Em 2018/2019, ao que foi apurado, não foram celebrados contratos de EOP com a empresa visada, mas apenas em 2020 (precedidos de consulta prévia).

¹⁴ Os elementos relativos a estes contratos encontram-se melhor especificados no Quadro Anexo 2 ao presente documento.



17. Estes contratos foram todos precedidos dos procedimentos pré-contratuais de ajuste direto (com ou sem consulta, entre 2015/2017) e por consulta prévia, em 2020, escolhidos em função do valor. Vejamos o quadro seguinte:

Quadro 1 – Contratos celebrados entre 2015 e 2020 com a empresa “C” (€)

N.º	Objeto	Decisão de contratar	Preço Base	Adjudicação	Preço contratual	Data do contrato	Consignação	Portal Base	
1	Valorizar as pessoas: Reparações em edifícios escolares - Remoção e colocação de novos rufos (contrato n.º 187/2020)	01.06.2020	49 750	04.08.2020	43 476,72	19.08.2020	14.09.2020	20.08.2020	
2	Edifício antigo da Escola do Araújo: Remodelação anexo para a Liga Portuguesa dos Combatentes (contrato n.º 157/2020)	20.05.2020	42 048	22.06.2020	41 877,70	22.07.2020	24.08.2020	27.07.2020	
3	Valorizar as pessoas: Reparação de edifícios escolares: Manutenção curativa da escola de Sendim	22.04.2020	40 115	22.06.2020	32 477	07.07.2020	03.08.2020	08.07.2020	
4	EB da Praia - Leça de Palmeira - Substituição de portas de saída para o exterior (Contrato n.º 37/2018)	20.12.2017	41 001	01.02.2018	40 752,57	01.03.2018	17.04.2018	05.03.2018	
5	Demolição de casa junto ao Castro de Guifões (Contrato n.º 267/2017)	26.11.2017	48 000	11.12.2017	47 973	21.12.2017	22.01.2018	28.12.2017	
6	Valorizar as pessoas: EB Maria Manuel Sá: Adaptação de uma sala e casa de banho para sala e WC de multi-deficiência (Contrato n.º 214/2017)	01.09.2017	37 000	18.09.2017	36 627,46	26.09.2017	07.11.2017	28.09.2017	
7	Campo de Futebol Lusitanos em Santa Cruz do Bispo - Conservação e Reparação (Contrato n.º 210/2017)	19.08.2017	60 000	06.09.2017	58 821,50	20.09.2017	29.11.2017	22.09.2017	
8	Mobilizar as pessoas: Desporto - Remodelação do Pavilhão da Senhora da Hora - Pintura dos balneários (Contrato n.º 153/2017)	11.07.2017	82 000	13.07.2017	81 867,58	26.07.2017	07.08.2017	27.07.2017	
9	Valorizar as pessoas: Reparações em edifícios escolares - reparações em escolas do concelho - EB de Angeiras (Contrato n.º 154/2017)	26.06.2017	59 999	05.07.2017	59 850,32	26.07.2017	21.08.2017	27.07.2017	
10	Aquisição, Modernização, Manutenção e Conservação de Edifícios Municipais Recuperação da antiga Escola EB do Araújo (Contrato n.º 173/2017)	23.05.2017	18 600	20.07.2017	18 542,96	09.08.2017	29.08.2017 ¹⁵	14.08.2017	
11	Sombreamento das EB Matosinhos e EB Fernando Pinto de Oliveira (Contrato n.º 65/2017)	22.03.2017	149 900	03.04.2017	149 896	21.04.2017	24.05.2017	27.04.2017	
12	Requalificação urbanística de vias municipais - reforço de drenagem e retificação de passeios existentes - Av. Serpa Pinto - Matosinhos (Contrato n.º 64/2017)	12.03.2017	149 500	03.04.2017	149 435	21.04.2017	16.05.2017	27.04.2017	
13	Valorizar as pessoas: Reparações em edifícios escolares - Requalificação da sala de ensino especial - Escola da Amadora (Contrato n.º 37/2017)	13.12.2016	23 000	20.12.2016	22 920,17	15.03.2017	03.04.2017	17.03.2017	
14	Reabilitação da EB José Domingues dos Santos, EB Perafita e EB 2,3 Perafita (Contrato n.º 138/2016)	04.07.2016	91 650	20.07.2016	91 286,15	05.08.2016	19.08.2016	09.08.2016	
15	Mobilizar as pessoas: Instalações desportivas: Manutenção da Piscina de Marés e da Quinta da Conceição (contrato n.º 112/2016)	28.05.2016	69 000	13.06.2016	68 337,80	04.07.2016	04.08.2016	07.07.2016	
16	Mobilizar as pessoas: Desporto - Remodelação do pavilhão da Senhora da Hora - trabalhos complementares (Contrato n.º 39/2016)	18.01.2016	24 650	08.03.2016	24 203,54	24.03.2016	07.06.2016	29.03.2016	
17	Valorizar as pessoas: Educação - Reparações em edifícios escolares - EB da Amadora (Contrato n.º 15/2016)	15.12.2015	45 000	25.01.2016	38 131,50	24.02.2016	11.03.2016	26.02.2016	
18	Valorizar as pessoas: Educação - Reparações em edifícios escolares - Colocação de palas de sombreamento na EB de Matosinhos e Eng.º Fernando Pinto de Oliveira e Execução de Coberito na EB Irmãos Passos (Contrato n.º 172/2015)	15.12.2015	147 000	25.11.2015	145 993,00	30.11.2015	02.12.2015	11.12.2015	
19	Reabilitação da antiga Escola do Seixo (Contrato n.º 112/2015)	06.08.2015	149 000	24.08.2015	147 987,35	26.08.2015	07.09.2015	26.08.2015	
20	Mobilizar Pessoas: Juventude - Casas da Juventude : Sta Cruz do Bispo - Obras de Conservação (contrato n.º 111/2015)	22.06.2015	65 000	12.08.2015	63 963,40	26.08.2015	09.10.2015	26.08.2015	
TOTAL					1 364 420,72				

Fonte: Quadros anexos ao ofício do MM Ref.º EDOC/2023/9973, de 28.04.2023

18. Da análise do quadro que antecede, retira-se que, objetivamente, ao longo do triénio 2015/2017, os preços contratuais acumulados relativos a contratos de EOP adjudicados à empresa mencionada ultrapassaram 150 000 €¹⁵.

¹⁵ Optámos pela exposição cronológica dos contratos por data da decisão de contratar. No entanto, no que respeita ao contrato com o n.º de ordem 10, apesar de a decisão de contratar ser de 23.05.2017, a adjudicação só ocorreu em 20.07.2017, quando já tinham sido adjudicados os contratos n.ºs 9 e 8, cuja decisão de contratar é posterior. Assim, o preço contratual do contrato n.º 10 deverá ser somado aos preços contratuais desses contratos, o mesmo sucedendo com

19. E, ainda assim, o MM continuou a convidar e a celebrar contratos de EOP com a mesma empresa, assinalados no Quadro 1, durante o triénio mencionado.

IV. DO DIREITO

4.1. Das questões

20. Presentes os factos acabados de relatar, a questão fundamental que se suscita na presente ARF, e foi já suscitada noutros processos¹⁶, consiste em saber se é juridicamente possível a uma entidade adjudicante¹⁷ convidar, ao longo de anos, sem limite, uma empresa determinada a apresentar proposta com vista à celebração de contratos (no caso, de EOP) no âmbito de procedimentos de ajuste direto (ou consulta prévia)¹⁸.
21. Um dos procedimentos pré-contratuais que o CCP prevê para adjudicação de EOP, em função do valor, é o ajuste direto.
22. A tramitação do ajuste direto encontra-se prevista nos arts. 112.º e sgs. daquele diploma, preceito que define este procedimento como aquele *“(...) em que a entidade adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta (...)”*, cabendo a escolha à entidade com competência para a decisão de contratar.
23. Não obstante a escolha da(s) entidade(s) a convidar caber à entidade com competência para a decisão de contratar, tal não constitui, um poder totalmente discricionário, cabendo àquela entidade fundamentar a sua escolha no momento do início do procedimento.
24. E verificar, previamente, da existência de alguma impossibilidade ou limitação de proceder ao convite. Por outras palavras, estamos no âmbito de aplicação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.

os contratos 19 e 20 e 16 e 17, em que a decisão de contratar do primeiro ocorreu quando ainda não tinha sido adjudicado o segundo, respetivamente.

¹⁶ Veja-se, exemplificativamente, o Processo n.º 7/2022-ARF – 2.ª Secção.

¹⁷ Como é o caso do MM, tratando-se de uma autarquia local, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea c), do CCP. Vd. ainda artigos 6.º, n.º 1, 235.º e 236.º, da CRP, bem como do RJAL, publicado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e suas sucessivas alterações.

¹⁸ No caso, teremos de nos focar no ajuste direto e nos anos de 2015/2017.

25. Referia o mencionado preceito¹⁹:

“Não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto na alínea a) do art.º 19.º (...), propostas para celebração de contratos [de EOP, no caso] cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas do contrato a celebrar, cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites fixados naquelas alíneas.”²⁰

26. O preceito constitui, assim, norma imperativa, que estabelece precisamente limites à possibilidade de convidar a apresentar proposta determinados operadores económicos, por parte das entidades adjudicantes:

- ⇒ em função do tempo (entidades a quem a entidade haja adjudicado propostas, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores);
- ⇒ do tipo de procedimento (ajuste direto adotado em função do valor do contrato);
- ⇒ do tipo de prestações, cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas (no caso trata-se de EOP, não definindo o legislador em que consistem essas “prestações do mesmo tipo ou idênticas” nem estabelecendo critérios para as determinar);
- ⇒ e em função dos preços contratuais acumulados (os contratos precedidos de ajuste direto escolhido em função do valor não podem, naquele período, acumuladamente, atingir preços contratuais iguais ou superior a 150 000 €, valor constante do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do CCP, correspondente ao limiar do ajuste direto), não se incluindo o valor do contrato celebrado com o qual se perfaz este valor, conforme tem sido entendimento doutrinário e jurisprudencial.

27. Até à alteração do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, em 2017, era controverso o que se entendia pelo inciso sublinhado a negrito na transcrição supra: *“cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas do contrato a celebrar”*, apontando a Doutrina diversos critérios para distinguir em que consistiriam estas prestações.

¹⁹ Redação vigente antes da alteração ao preceito através do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que entrou, globalmente, em vigor em 1 de janeiro de 2018, como mencionado.

²⁰ Negrito nosso.

28. Com a alteração de 2017, esse segmento da norma desapareceu, prevalecendo apenas o número de adjudicações ao operador económico, ou seja, se uma entidade adjudicante, num dado triénio já tiver adjudicado contratos de EOP a determinado operador económico, cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior ao limiar do procedimento em causa (ajuste direto ou consulta prévia), já não pode continuar a convidar esse operador a apresentar proposta.
29. O preceito, de natureza imperativa, como referido, traduz evidentes preocupações com os princípios da concorrência, igualdade, imparcialidade e prossecução do interesse público, visando uma ampla diversificação ou rotatividade de entidades solicitadas a apresentar propostas e, inclusive, traduz um intuito preventivo de conluios e outras práticas restritivas da concorrência, bem como da corrupção.
30. As quais vieram até a ser reforçadas com a alteração de 2017 ao preceito, uma vez que o legislador “varreu” qualquer alusão a prestações objeto do contrato (dentro de cada tipo: aquisição de bens, serviços ou EOP) ressaltando como único aspeto a levar em consideração “o operador económico”.

4.2. Algumas posições doutrinárias na matéria

31. Como referido, a Doutrina apontava vários critérios para determinar em que consistiam “prestações do mesmo tipo ou idêntico”. Assim, havia quem apontasse²¹, genericamente, para recurso ao classificador da despesa pública ou para o CPV²², ressaltando os inconvenientes apontados a este último por um outro autor que já referiremos (Nogueira de Brito).
32. No que respeita às EOP, apontava para três critérios específicos possíveis para determinação da identidade do objeto das prestações contratuais, por forma a comprovar que não era ultrapassado o limite qualitativo estipulado no preceito:

²¹ Miguel Lucas Pires, “Âmbito de aplicação da limitação da liberdade de escolha das entidades a convidar para a participação no procedimento de ajuste direto”, *in* Cedipre *on line* 3.

²² Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, nos termos do Regulamento (CE) n.º 213/2008 da Comissão, que alterou o Regulamento (CE) n.º 2195/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho. Segundo o preâmbulo do Regulamento 1195/2000, o CPV “*visa unificar, através de um sistema único de classificação dos contratos públicos, as referências utilizadas pelas entidades adjudicantes para a descrição do objecto dos contratos. (...) Os Estados-Membros devem dispor de um sistema único de referência, que utilize a mesma descrição dos bens nas línguas comunitárias oficiais e o mesmo código alfanumérico correspondente e que permita, assim, derrubar as barreiras linguísticas a nível comunitário.*”

- i. A análise das categorias de alvarás indispensáveis para o exercício dessa atividade, sendo que cada categoria comporta subcategorias diversas, “(...) considerando-se existirem prestações diversas quando estejamos perante objectos contratuais para os quais é exigida a titularidade de uma categoria – ou eventualmente uma sub-categoria – distinta de alvará (...)”.
 - ii. Outro critério, ainda, segundo o mesmo autor, passaria pela “(...) consideração autónoma, para efeitos do preenchimento dos limites legais de cada uma das categorias de obras públicas definidas no Código (...)” (construção, reconstrução, ampliação, alteração ou adaptação, conservação, restauro, reparação, reabilitação, beneficiação e demolição de bens imóveis (artigo 343.º, n.º 2, do CCP).
 - iii. Outro ainda, pelo recurso aos vários conceitos de obra constantes do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação ²³.
33. Miguel Nogueira de Brito, apontava o critério da “repetição de obras e serviços similares”:
“A expressão «prestações do mesmo tipo ou idênticas», para efeitos do disposto neste artigo 113.º, n.º 2, deve ser interpretado no mesmo sentido em que as expressões «repetição de obras similares» (...) são utilizadas nos artigos 24.º, n.º 1, alínea a), e 27.º, n.º 1, alínea a), respetivamente. Por outras palavras, o novo contrato a celebrar por ajuste direto terá de ser relativo a obras, serviços ou bens imóveis novos que não consistam na repetição de obras, serviços ou bens similares confiados à entidade adjudicatária de um contrato anterior celebrado com a mesma entidade adjudicante. Nestes termos, o contrato a celebrar poderá ser do mesmo tipo do contrato já celebrado; o que importa é que as prestações principais do contrato a celebrar sejam diversas, não consistindo na repetição de obras ou serviços similares anteriores. (...).”²⁴
34. E prosseguia, relativamente ao CPV, como acima já se referiu:
“Um critério diferente consistirá em recorrer à estrutura do sistema geral de classificação do Vocabulário Comum dos Contratos Públicos (CVP) (...) O problema deste entendimento consiste na sua aparente arbitrariedade (porquê fazer coincidir a identidade de obras ou serviços da circunstância de a elas corresponder em comum o sexto algarismo do código? Porque não exigir que esteja também em comum o sétimo, ou o quinto, correspondente às categorias?). Para além disso, este modo de interpretar a lei nada tem a ver, aparentemente, com a intenção do legislador ao limitar a contratação por ajuste direto nos termos do artigo 113.º, n.º 2, do Código (...) A finalidade do artigo 113.º, n.º 2, consiste, como se disse, em evitar que sejam defraudadas as disposições do Código que estabelecem limites ao ajuste direto em função do valor.”

²³ Vd. ob. cit., pág. 13.

²⁴ Miguel Nogueira de Brito, in “Ajuste direto”, “Estudos de Contratação Pública - II”, Coimbra Editora, pág. 323 e sgs..

35. Também Jorge Andrade da Silva²⁵, referia a propósito: *“As restrições estabelecidas (...) revelam uma evidente preocupação de salvaguardar os princípios de atuação da Administração Pública, designadamente os que mais têm a ver com a contratação: da legalidade, da justiça, da transparência, da imparcialidade da prossecução do interesse público, da boa administração, da boa fé, da tutela da confiança e da igualdade (...) Questão mais delicada é a da determinação do que sejam prestações do mesmo tipo ou idênticas, sendo que o texto legal não avança qualquer critério ou sequer elementos indiciadores que facilitem aquela determinação (...) Nem mesmo, como se disse, adotou a sugestão do InCI nesse sentido²⁶. Trata-se, pois, de conceitos de natureza indeterminada, que só caso a caso poderão ser determinados, certamente tendo presentes os objetivos legais acima referidos, designadamente, o da transparência.”*
36. Ou seja, para este autor, a fundamentação deveria ser casuística, transparente e nunca baseada num único “critério”, para ser credível.
37. Já João Amaral de Almeida e Pedro Fernández Sánchez²⁷ referiam que o recurso ao CPV era *“o indício mais seguro e fiável de que o tipo de prestações do contrato que se pretende celebrar é idêntico ao tipo de prestações dos contratos previamente celebrados com o mesmo adjudicatário (...) e sem prejuízo da complexidade que tal Vocabulário Comum reveste (...), pode verificar-se que os dois primeiros algarismos do respetivo código , identificadores das divisões” de prestações contratuais - ou, em casos mais abrangentes de actividades económicas, os três primeiros algarismos , identificadores dos grupos de prestações contratuais - definem, em geral, o tipo de prestação contratual que pode ser objeto de um contrato público ou o segmento de mercado em que tal prestação se insere – e esse, recorde-se, foi justamente o critério a que o legislador recorreu no n.º 2 do artigo 113.º do CCP para condicionar o convite à mesma entidade.”*
38. No entanto, advertiam: *“Esclareça-se: como é óbvio, tal classificação não pode ser vinculativa e definitiva para o juízo que qualquer Entidade Adjudicante deva realizar quando interpreta o disposto no n.º 2 do artigo 113.º (...) até porque nem sempre a “arrumação” das actividades económicas operada por este Vocabulário Comum pode ser explicada através de critérios de pura racionalidade (...). Como bem se vê, esta classificação pode constituir um mero auxiliar a que os serviços da Entidade Adjudicante recorrem para identificar os diversos sectores de actividade económica em que se integram as prestações*

²⁵ Código dos Contratos Públicos, anotado e comentado, 5.ª Ed. Almedina, pág. 332.

²⁶ Sugestão no sentido de colocar no texto da lei como critério para determinar o que seriam prestações do mesmo tipo ou idênticas o recurso aos códigos CPV.

²⁷ “O limite à contratação reiterada da mesma entidade no âmbito do procedimento de ajuste directo (n.º 2 do artigo 113.º do CCP)”, in “Temas de Contratação Pública I”, Coimbra Editora, 1.ª Ed., pág. 292 e sgs..

contratuais que adquirem, mas não pode, em caso algum, fundamentar um juízo definitivo sobre a interpretação do conceito “prestações do mesmo tipo ou idênticas” – o qual jamais dispensa um juízo casuístico sobre as concretas prestações integradas no objeto contratual (...) Simplesmente para o efeito de obter uma base sólida e segura de fundamentação desse juízo, a Entidade Adjudicante pode recorrer a este indício – maxime quando tal indício resulta de uma compartimentação de prestações contratuais realizada pelo próprio legislador comunitário (...) Mas, por outro lado, esse critério é tendencial, e não absoluto (...)”.

4.3. Do caso concreto

39. Como consta do ponto III, o MM celebrou, ao longo dos anos mencionados, com a sociedade referida, 20 contratos de EOP, todos precedidos de ajuste direto no regime geral ou consulta prévia (neste último caso, em 2020).
40. Como também referido, se se atentar no Quadro 1, verifica-se que as adjudicações à sociedade ultrapassaram, objetivamente, ao longo dos anos, o limite do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
41. Compulsados os elementos constantes dos processos, em especial, o denominado “Relatório detalhado da Distribuição”, que “rastrea” informaticamente o percurso dos procedimentos pré-contratuais e de, pelo menos parte, da execução dos contratos, no MM, verificou-se que, numa das “etapas” desse Relatório, previamente à decisão de contratar, era efetuada uma ponderação sobre a possibilidade de a empresa ser convidada, tendo presente o disposto no artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
42. Por outras palavras, numa das fases, existia uma tomada de posição sobre se a empresa a convidar podia continuar a sê-lo, tendo em conta o preceito, que era levada à entidade competente para decidir contratar, juntamente com os restantes elementos necessários a tal tomada de decisão.
43. Foi, então questionado o MM de que forma era efetuado esse controlo²⁸.

²⁸ Vide n/ ofício ref.ª n.º 12114/2023, de 12.04.2023, a fls. 209 do presente processo.

44. Respondeu o MM²⁹ que: “(...) até 31 de dezembro de 2017, atenta a redação vigente do CCP [transcrita supra], (...)”, para verificação do cumprimento do limite do procedimento a adotar, o município baseava-se no Código do Vocabulário Comum (CPV), ao 4.º dígito, isto é, ao nível da classe. **Assim, para a realização de empreitadas com CPV distintos, era admissível a contratação além dos limites referidos no artigo 19.º, da entidade cocontratante.** Esta preocupação do controlo do CPV no município de Matosinhos já remonta à data da entrada em vigor do Código, tendo sido solicitado à Software House (Medidata) um mecanismo de controlo (conforme email que se anexa e que se encontra apenas à etapa 5 da distribuição EDOC/2018/9556, cujo relatório detalhado se apensa).
A partir de 1 de janeiro de 2018, fruto da alteração da redação do referido n.º 2 do artigo 113.º do CCP, operada pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, o Município de Matosinhos passou a considerar, para controlo dos limites, apenas a identidade do operador, independentemente do objeto do contrato aferido pelo CPV.”³⁰
45. A mencionada ferramenta informática emitia um documento que mensurava o valor acumulado de preços contratuais já contratados pela empresa até ao momento, levando em conta o CPV atribuído, não sendo aduzida qualquer outra fundamentação.
46. Mais tarde³¹, referiu ainda o MM que “para verificação do cumprimento do limite do procedimento a adotar e da(s) entidade(s) a convidar foi já informado que o Município de Matosinhos baseava-se no Código Vocabulário Comum (CPV) ao 4.º dígito, isto é, ao nível da classe, informação da responsabilidade do serviço técnico proponente (porque são esses serviços que têm os conhecimentos técnicos necessários para tal qualificação, fator que assume uma maior complexidade quando os contratos encerram em si diferentes tipos de trabalhos). (...) o CPV era uma base mas não era o único elemento ponderado e verificado pela equipa de contratação pública para efeitos de verificação de cumprimento do artigo 113.º n.º 2: para aferição do objeto do contrato era também verificada a categoria do alvará (e por isso era de preenchimento obrigatório, nas Fichas das Empreitadas, que se remetem em anexo (...), o mapa de quantidades, a memória descritiva e todos os elementos que auxiliassem nessa tarefa. Isso é perfeitamente perceptível pela análise dos relatórios detalhados dos vários procedimentos anteriormente remetidos.
Relativamente ao CPV importa também clarificar que, ponderadas que foram as várias hipóteses possíveis, nomeadamente, pela consulta às práticas de outras entidades públicas, que não apenas municípios, optou-se por considerar este código, para efeitos de controlo de limites, ao nível da classe (4.º dígito) e não ao nível da categoria (5.º dígito), como foi opção de muitos, precisamente como mecanismo de promoção de maior concorrência.”

²⁹ Vide ofício do MM ref.ª EDOC/2023/9973, de 28.04.2023, a fls. 212 e documento de fls. 284, idem.

³⁰ Negrito nosso.

³¹ E-mail de 30 de junho de 2023 (fls. 311), idem.

47. O MM juntou quadro onde se espelham os códigos CPV atribuídos a cada contrato, bem como, para facilitação da tarefa, a própria tabela relativa aos códigos CPV³². Vejamos:

Quadro 2 – Contratos celebrados entre 2015/2017 (CPV e Alvarás)

N.º	EDOC	Objeto	CPV	Alvará	Preço contratual
4	EDOC/2017/74207	EB da Praia - Leça da Palmeira - Substituição de portas de saída para o exterior (Contrato n.º 37/2018)	45420000, Instalação de artigos de marcenaria e carpintaria	1ª categoria-edifícios e património construído ; 7ª subcategoria - Trabalhos em perfis não estruturais	40 752,57 €
5	EDOC/2017/74238	Demolição da casa junto ao Castro de Guifões (Contrato n.º 267/2017)	45110000, Demolição e destruição de edifícios e movimento de terras	5ª categoria - Outros trabalhos, 1ª subcategoria - Demolições	47 973,00 €
6	EDOC/2017/64245	Valorizar as Pessoas - EB Maria Manuel Sá - adaptação de uma sala e casa de banho para sala e WC para de multi-deficiência (Contrato n.º 214/2017)	45210000, Construção de edifícios	1ª categoria - 5ª subcategoria - estuques, pinturas e outros revestimentos	36 627,46 €
7	EDOC/2017/35302	Campo de Futebol dos Lusitanos em Santa Cruz do Bispo - Conservação e Reparação (Contrato n.º 210/2017)	45300000, Instalações em edifícios	1ª categoria- 8ª e 4ª categoria-1ª subcategoria, 5ª categoria-11ª subcategoria	58 821,50 €
8	EDOC/2017/47958	Mobilizar as Pessoas: Desporto - Remodelação do Pavilhão da Senhora da Hora - Pintura dos Balneários (Contrato n.º 153/2017)	45440000, Pintura e colocação de vidros	1ª categoria - 5ª subcategoria	81 867,58 €
9	EDOC/2017/22277	Valorizar as Pessoas: Educação - Reparações em Edifícios Escolares - Reparações em escolas do Concelho - EB Da Praia de Angeiras (Contrato n.º 154/2017)	45440000, Pintura e colocação de vidros	1ª categoria - 7ª e 9ª subcategorias instalações sem qualificação específica	59 850,32 €
10	EDOC/2017/26130	Aquisição, Modernização, Manutenção, e Conservação de Edifícios Municipais - Recuperação da Antiga EB do Araujo (Contrato n.º 173/2017)	45440000, Pintura e colocação de vidros	1ª categoria - 5ª subcategoria	18 542,96 €
11	EDOC/2016/37804	Sombreamento das EB Matosinhos e EB Fernando Pinto de Oliveira (Contrato n.º 65/2017)	45420000, Instalação de artigos de marcenaria e carpintaria	1ª categoria - 5ª subcategoria	149 896,00 €
12	EDOC/2017/11391	Requalificação urbanística de vias municipais - Reforço da drenagem e retificação de passeios existentes - Avenida Serpa Pinto - Matosinhos (Contrato n.º 64/2017)	45230000, Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas; nivelamento	2ª categoria (Vias de comunicação, obras de urbanização e outras infraestruturas), 1ª Subcat - (circulação rodoviária e aeródromos)	149 435,00 €
13	EDOC/2016/48212	Valorizar as Pessoas: Educação - Reparações em Edifícios Escolares - Requalificação da sala de ensino especial- Escola da Amorosa (Contrato n.º 31/2017)	45210000, Construção de edifícios	1ª categoria - 5ª subcategoria	22 920,17 €
14	EDOC/2016/32114	Reabilitação EB Dr. José Domingues dos Santos, EB Perafita e EB 2,3 Perafita (Contrato n.º 138/2016)	45230000, Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas; nivelamento	1ª categoria - 1ª subcategoria - estruturas e elementos de betão	91 286,15 €
15	EDOC/2016/32490	Mobilizar as Pessoas: Desporto - Instalações Desportivas - Manutenção da Piscina de Marés e da Quinta da Conceição - Época balnear 2016 (Contrato n.º 112/2016)	45450000, Outras obras de acabamento de edifícios	1ª categoria - 5ª subcategoria	68 337,80 €
16	EDOC/2015/83919	Mobilizar as Pessoas: Desporto - Remodelação do Pavilhão da Senhora da Hora - Trabalhos Complementares (Contrato n.º 39/2016)	45260000, Edificação de coberturas e outras construções especializadas	1ª cat, 5ª subcat	24 203,54 €
17	EDOC/2015/77382	Valorizar as Pessoas - Educação - Reparações em Edifícios Escolares - EB da Amorosa (Contrato n.º 15/2016)	45230000, Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas; nivelamento	1ª cat, 5ª subcat	38 131,50 €
18	EDOC/2015/54642	Valorizar as Pessoas - Educação - Reparações em Edifícios Escolares - Colocação de palas de Sombreamento na EB de Matosinhos e Engº Fernando Pinto de Oliveira e Execução de Coberto na EB Irmãos Passos (Contrato n.º 172/2015)	45260000, Edificação de coberturas e outras construções especializadas	1ª cat, 2ª subcat	145 993,00 €
19	EDOC/2015/48353	Reabilitação da Antiga Escola do Seixo (Contrato N.º 112/2015)	45450000, Outras obras de acabamento de edifícios	1ª cat, 5ª subcat	147 987,35 €
20	EDOC/2015/24114	Mobilizar as Pessoas: Juventude - Casas da Juventude: Stº Cruz do Bispo, Obras de Conservação (Contrato n.º 111/2015)	45400000, Obras de acabamento de edifícios	1ª cat, 1ª subcat	63 963,40 €

Fonte: Quadro enviado pelo MM (relativamente ao contrato n.º 20, foi indicado o CPV 4540). No e-mail enviado em agosto p.p., refere-se o CPV 4544 (pintura e colocação de vidros). A "informação" extraída da aplicação informática sobre o cumprimento do artigo 113.º, n.º 2, refere-se ao CPV 4540 (vd. fls.358), pelo que seguimos este.

48. Verifica-se, por elementos solicitados e juntos, mormente os mapas de quantidades que integram os CE, que quase todas as obras se referem, ou contêm, intervenções em edifícios escolares ou outros edifícios, mesmo nos casos em que está em causa a execução de obras num pavilhão desportivo (contrato n.º 16), numa piscina (contrato n.º 15) ou num campo de futebol (contrato n.º 7).

³² Vd. *pen* a fls. 345-A dos presentes autos, contendo todos os elementos que foram sendo enviados pelo MM, via correio eletrónico.

49. A obra que se revela de natureza diferente é a relativa ao contrato n.º 12 (requalificação de vias municipais e reforço da drenagem de passeios existentes).
50. Também os alvarás solicitados são, na sua maior parte, da 1.ª categoria, 5.ª subcategoria – Edifícios e património construído – estuques, pinturas e outros revestimentos (contratos n.ºs 19, 17, 16, 15, 13, 11, 10, 8 e 6), o que indicia tratar-se de obras cujo objeto é constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas (alguma Doutrina, como referido, apontava os alvarás escolhidos como critério para a sua determinação).
51. Com poucas exceções (contratos 7 e 10), foi solicitada apenas uma categoria e uma subcategoria de alvará para cada obra³³.
52. Do confronto dos mapas de quantidades e das memórias descritivas que integravam os CE aprovados para cada obra com os CPV atribuídos surgiram dúvidas³⁴, até porque os trabalhos que se enquadravam em várias obras/contratos não pareciam diferenciados, não obstante serem atribuído diferente CPV, além de parecer redutora a atribuição de um CPV para uma obra que podia conter diversas valências.
53. Assim, foi o MM confrontado sobre várias situações concretas³⁵, mormente, sobre qual o critério aí seguido para a atribuição dos CPV, dadas as circunstâncias referidas no ponto anterior.
54. E relativamente à atribuição, em concreto, dos CPV 4523 aos contratos com o n.º de ordem 17 e 14, 4544 aos contratos com os n.ºs de ordem 10, 9 e 8, 4521 aos contratos com o n.º de ordem 13 e 6; a atribuição de CPV diferenciados aos contratos n.ºs 18 e 16, face ao n.º 13; bem como a razão de ser da atribuição dos CPV aos contratos n.ºs 20, 19, 15, 14, 13, 10, 9, 8, 7 e 6.
55. Respondeu o MM (os negritos são nossos):

³³ O que contraria o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 41/2015, de 3 de junho, (regime jurídico aplicável ao exercício da atividade da construção), que refere que devem ser indicados pelo dono da obra os alvarás em categoria, subcategoria e classe que cubra o valor total da obra e as subcategorias correspondentes aos trabalhos especializados em classe correspondente, pese embora se verifique que o empreiteiro é detentor de alvará que cobre várias especialidades em classe suficiente (vd. alvará a fls. 376).

³⁴ Tendo em conta, inclusive, que ao longo do triénio foram celebrados vários contratos cujo preço contratual, por si só, se encontrava praticamente no limiar de 150 000 € e sendo certo também que, efetivamente, o único critério levado em conta pelo MM era o CPV, sem qualquer outra fundamentação aduzida (não obstante o MM referir diversamente numa das suas respostas, como já mencionado).

³⁵ Ofício de fls. 348, n.º 33621/2023, de 27.07.2021.

“Importa clarificar que os diversos procedimentos que fazem parte deste processo foram iniciados por dois departamentos distintos, o Departamento de Obras e o Departamento de Conservação, ambos integrantes de uma única direção municipal, sendo a tramitação do procedimento pré-contratual da responsabilidade da Divisão de Contratação Pública, integrando esta o Departamento Financeiro.

No que diz respeito às questões colocadas, explana-se, de seguida, quais os princípios gerais e particulares que foram tidos em conta e explicam-se as razões e conceitos técnicos que serviram de base à classificação dada a cada procedimento.

Assim, de uma forma geral, é entendível que a classificação do CPV, a escolha do alvará e mesmo até da fórmula de revisão de preços, são decisões técnicas de complexa determinação e de difícil replicação, uma vez que cada obra é uma obra distinta, ao que acresce a dificuldade de fazer coincidir os códigos CPV (que tem uma estrutura fechada) com a real necessidade de cada empreitada. A estrutura do CPV não é a mais direta, existindo até falhas na tradução para o português, quer pela inaplicabilidade de conceitos, quer pela dificuldade em encontrar termos técnicos que traduzam a globalidade dos mesmos. São exemplo disso as obras de isolamento, que incorporam os isolamentos térmicos e acústicos e a colocação de painéis de gesso cartonado, vulgo pladur, que na gíria da construção são associadas às Obras de acabamento de edifícios.

Ainda relativamente ao CPV, e apesar de ser a classificação mais abrangente, pois uma classe consegue identificar uma empreitada com trabalhos de várias espécies, existem diversas interpretações que dependem da convicção, experiência e conhecimento do técnico a quem é confiada a instrução do procedimento e que justificam casualmente a determinação de um CPV distinto para uma obra aparentemente equivalente. Esta questão é ainda mais crítica nos trabalhos que não sejam de construção nova, agudizando nas obras de restauro, reconstrução e/ou reabilitação.

As dificuldades que se encontram na determinação do CPV encontram-se também na escolha do alvará, dificuldades essas que se densificaram com a simplificação de categorias e subcategorias introduzida pela Lei n.º 41/2015, de 3 de junho. Aliás, o facto de uma obra poder ser composta por alvarás principais e alvarás secundários, leva a que possam existir prestações do mesmo tipo classificadas com vários alvarás diferentes, ao mesmo tempo que prestações de tipo diferente poderiam ter alvará igual.”

56. Ora, daqui se infere desde logo que a escolha e determinação do CPV oferecia subjetividade e demasiada maleabilidade para servir de critério (pelo menos isoladamente) perante uma norma imperativa cujo fito era (e é) a salvaguarda do princípio da concorrência, do interesse público, da igualdade e outros já referidos.

57. Uma vez que era, inclusive, como assume o MM, passível de, consoante o técnico gestor do procedimento, ser atribuído um CPV, ou outro, distinto, à mesma obra em concreto, por exemplo³⁶.
58. E prossegue o MM: ***“O CPV, apesar de ser composto por uma lista extensíssima de classificações, apenas possui uma divisão passível de ser usada para as Empreitadas de Obras Públicas (doravante EOP), a 45 relativa a Construção, sendo que dentro desta existem apenas 4 divisões que lhe são aplicáveis em termos de contratação pública de um município. No entanto, esta listagem não é de fácil aplicação a todos os tipos de obras possíveis, principalmente no que diz respeito a obra de manutenção/ remodelação / conservação / reabilitação. Para dirimir essa limitação, consideramos o grupo 452 e 453 sempre que estamos perante obras de construção nova ou obras de remodelação. O grupo 454 é usado em trabalhos de manutenção ou reabilitação em que haja apenas renovação de acabamentos ou incorporação de novos elementos construtivos ou substituição dos existentes, sem alterações da função do edifício. Por último, o grupo 4511 é usado para todas as situações de demolições. De notar que é raro o Município de Matosinhos executar EOP dentro deste grupo que digam respeito a movimentações de terras ou outros trabalhos de preparação, pois usualmente contrata empreitadas integrais que incluem todos os trabalhos de preparação necessários, pelo que é adotado nesses casos o grupo 452. Nas obras de manutenção/remodelação/conservação/reabilitação, para as quais o CPV não é de aplicação direta, o critério vigente é de classificar a EOP através do CPV que a melhor caracterize na sua globalidade ou na componente mais relevante da mesma. Por outro lado, é importante que fique claro que, pese embora a classificação do CPV até ao 4.º dígito era a que relevava para efeitos de controlo do limite trienal imposto pelo artigo 113.º n.º 2 do CCP, a classificação técnica que determinava a escolha de CPV era realizada para além do 4º dígito e até ao último dígito possível, sendo essa a que consta das fichas de aquisição.”***
59. Para análise das situações concretas foram ainda solicitados os mapas de quantidades aprovados com os “orçamentos” respetivos³⁷, e as propostas da adjudicatária, ao que o MM respondeu:
- “Todos os contratos aqui em apreço enquadram-se no disposto no n.º 2 do artigo 42.º do CCP. Assim, por estarmos perante trabalhos de manifesta simplicidade, não houve lugar a projeto de execução na aceção que lhe é dada no n.º 4 do artigo 43.º do (...) (CCP), tendo sido apenas ao procedimento pré-contratual apenas os elementos essenciais para a execução dos respetivos contratos. Desses elementos*

³⁶ Apesar das alegadas dificuldades na seleção dos alvarás não se revelam da mesma relevância nem são coincidentes, porquanto, o critério determinante, no caso do MM, era, tão só e apenas, o CPV, e, olhando a lista das obras, verifica-se, na maior parte das vezes, a atribuição de igual alvará para CPV diferenciado.

³⁷ Anteriormente haviam sido enviados os mapas de quantidades sem qualquer quantificação.

constam um mapa de trabalhos e quantidades, que não contêm estimativas orçamentais, nem preços unitários para cada artigo, como já foi partilhado em resposta a pedidos anteriores.”

60. Passamos a analisar algumas das situações concretas, por confronto com a resposta dada em cada caso³⁸, com as propostas apresentadas (que consubstanciam o mapa de quantidades aprovado, com a proposta em termos de preço).

61. **Contrato n.º de ordem 19 – CPV 4545 – Outras obras de acabamento de edifícios - “Reabilitação da antiga Escola do Seixo” e contrato n.º de ordem 20 – CPV 4540 – Obras de acabamento de edifícios - “Casas da Juventude de Sta. Cruz do Bispo – Obras de Conservação”³⁹**

Relativamente aos contratos 19 e 20, não obstante algumas diferenças pontuais e ao nível das quantidades, não se vislumbram diferenças substanciais nos trabalhos objeto de cada obra que justifiquem a atribuição de diferente CPV, inclusive tão próximo. Note-se que só com a soma dos preços contratuais destes dois contratos, já se encontraria ultrapassado o limiar do artigo 113.º, n.º 2, do CCP (150 000 €) pelo que já não era possível ao MM continuar a convidar a empresa em causa ao longo do triénio de 2015/2017:

Quadro 3 – Análise dos CPV (contratos n.ºs 19 e 20)

N.º	Objeto	Decisão de contratar	Preço Base	Adjudicação	Preço contratual	Data do contrato
20	Mobilizar Pessoas: Juventude - Casas da Juventude : Sta Cruz do Bispo - Obras de Conservação (Contrato n.º 111/2015)	22.06.2015	65 000	12.08.2015	63 963,40	26.08.2015
19	Reabilitação da antiga Escola do Seixo (Contrato n.º 112/2015)	06.08.2015	149 000	24.08.2015	147 987,35	26.08.2015
TOTAL					211 950,75	

Fonte: Idem

62. **Contrato n.º de ordem 18 – CPV 4526 (Edificação de coberturas e outras construções especializadas) – “Colocação de palas de sombreamento na EB de Matosinhos e Eng.º Fernando Pinto de Oliveira e execução de coberto na EB Irmãos Passos” preço contratual– 145 991 €**

A justificação apresentada para a atribuição do CPV foi, sumariamente, a de que as EB de Matosinhos e Eng. Fernando Pinto de Oliveira tinham como proteção, solar e de

³⁸ As análises a que se procedeu não levaram em conta os custos com estaleiro e valores englobados nos capítulos respetivos de cada obra, sendo certo que careceriam de uma análise não possível de realizar no âmbito da presente auditoria de ARF.

³⁹ Vd. fls. 383 do processo.

sombreamento, estores exteriores em lona flexível, que se deterioravam, obrigando à sua aquisição de forma contínua. Foi decidido dotar estas duas escolas de sombreamento através de uma pala de estrutura metálica, sendo esta obra uma experiência ou protótipo desenhado pelo projetista de arquitetura e que interessou testar antes de avançar com a sua aplicação maciça nos edifícios.

Para a EB Irmãos Passos, estando a ser dotada de mais alunos, pretendia-se o aumento da área coberta. ***“Assim, olhando o impacto técnico e a previsão de custos de cada componente, considerou-se ser predominante a componente da construção da cobertura, razão da escolha do CPV.”*** (Negrito nosso).

63. Consultada a proposta apresentada pela empresa convidada (fls. 387), verifica-se:

Quadro 4 – CPV (Contrato n.º 18)

Contrato n.º 18			
Escolas	EB Eng Fernando Pinto de Oliveira	EB de Matosinhos	EB Irmãos Passos
Trabalhos em cada escola	Sombreamento (alçado poente e sul)	Sombreamento do alçado poente	Coberto (execução e recuperação)
Total trabalhos	44 535	49 920	32 903
Total	94 455		32 903

64. Constata-se, assim, que a argumentação do MM não corresponde à realidade (e nem sequer à própria designação da empreitada) e que o CPV atribuído não foi o adequado, porquanto, a componente mais expressiva é a relativa ao sombreamento, em especial, o maior impacto ao nível de custos, resultando, só da “colocação de palas de sombreamento no alçado poente da EB de Matosinhos” (excluindo os demais trabalhos aí considerados: a remoção da anteriormente colocada e a pintura da nova) o valor de 36 880€⁴⁰.
65. A junção numa só de obras relativas a várias escolas com trabalhos diferenciados entre si, como é o caso, também não se revela a mais adequada quando está em causa a atribuição de um único CPV e a aferição do cumprimento da norma imperativa do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, e os princípios da contratação pública que este visa salvaguardar.
66. Além de que, uma vez mais, os trabalhos efetivamente “mais expressivos” da presente empreitada não se afastam do comum das obras classificadas com outros CPV (tomando o critério adotado pelo MM) e para o mesmo fim (sombreamento) relativamente às quais podem

⁴⁰ Conforme proposta da adjudicatária de fls. 387, verso, do presente processo.

considerar-se “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, as quais, somadas a esta, ultrapassariam largamente o limiar do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.

67. Contrato n.º de ordem 11 CPV – 4542 – Instalação de artigos e de marcenaria e carpintaria, sendo o objeto do contrato “Sombreamento na EB de Matosinhos e Engº Fernando Pinto de Oliveira” – 149 896€

68. O objeto do presente contrato é composto por prestações que se podem considerar “do mesmo tipo ou idênticas” às do anterior (as escolas são, inclusive, as mesmas, com exceção da “EB Irmãos Passos” onde foi instalado e reparado o dito “coberto”, que motivou a atribuição pelos serviços do MM, nesse caso, do CPV, nada tendo a ver com a vertente “sombreamento”, objeto dos trabalhos nestas duas escolas, e que era a componente mais expressiva em termos de custos).

69. Ora, se tivesse aí sido atribuído o CPV adequado à componente “mais expressiva”, “sombreamento”, tendo em atenção os valores em causa, ambos praticamente no limiar dos 150 000 €, conjuntamente com outros contratos em que está em causa o mesmo tipo de prestação, estaria ultrapassado o limiar do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, de acordo com o critério do CPV escolhido pela entidade, o que seria impeditivo de continuar a enviar convite à empresa.

70. Contrato n.º de ordem 14 CPV 4523 – Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas (...) a justificação apresentada para a escolha do CPV foi a seguinte:

“Neste procedimento os trabalhos preponderantes são os de pavimentação do recreio. Incluía também trabalhos acessórios de pequenas reparações e limpeza de coberturas.

Considerou-se o CPV 45236290 por ser o único indicado para “Reparação de zonas de recreio”.

Apesar de não estar enquadrado numa divisão que parece não estar relacionada com edifícios, a escolha parece-nos óbvia por estarmos perante uma obra de reparação do recreio do edifício.”

71. Apesar de neste CPV se encontrar um código (ao 5.º dígito) relativo a “reparação de zonas de recreio”⁴¹, atentando no mapa de quantidades/proposta do adjudicatário⁴², retiram-se várias conclusões:

- i. A obra é denominada “Reabilitação da EB José Domingues dos Santos, EB Perafita e EB 2, 3 Perafita”. Estão, assim, em causa, obras, ao que tudo indica de “reabilitação”, de três escolas, no valor total de **91 286,15 €**.
- ii. Só na primeira – EB José Domingues dos Santos ocorreu pavimentação do recreio, no valor de 35 893,76 €. Na Escola EB Perafita existe um artigo relativo a “pavimento do recreio”, no valor de 1 449 €, mas respeitante a reposição da camada de desgaste relacionada com a demolição de um muro no local.
- iii. Nas demais, como também nesta, os trabalhos foram relativos a coberturas, reparação de caleiras, pinturas, fornecimento e colocação de porta, entre outras.
- iv. O valor destas (outras) obras soma 43 739, 89 €, pelo que os trabalhos preponderantes não foram, no conjunto das três escolas, forma escolhida pelo MM para lançar o procedimento, as obras de “reparação da zona de recreio”.
- v. É certo que o MM refere que atribuíu o CPV em função dos trabalhos mais “expressivos” dentro da obra, nuns locais da resposta referindo a sua expressividade em quantidade de trabalhos, noutros em termos de quantidades e custos. No entanto, juntando várias escolas num só procedimento, sendo que só uma continha os “trabalhos mais expressivos em quantidades”, relativos à zona do recreio, sendo que os demais trabalhos (com maior expressão financeira) podem ser classificados em termos de CPV num tipo mais “comum” e que nada tem a ver com o CPV escolhido, revela-se uma forma fácil de contornar o preceito do artigo 113.º, n.º 2.
- vi. Além de que, indiciando tratar-se de obras de reabilitação, não usou, como refere na sua resposta, o CPV 454: *“o grupo 454 é usado em trabalhos de manutenção ou reabilitação em que haja apenas renovação de acabamentos ou incorporação de novos elementos construtivos ou substituição dos existentes, sem alterações da função do edifício.”*

⁴¹ Sendo certo que olhando a lista de CPV inserida dentro deste código surgem sérias dúvidas sobre se as “zonas de recreio” aí mencionadas se referem a recreios dentro de escolas, porquanto, tudo aponta para obras em espaços públicos a “céu aberto”: nivelamento de terrenos para parques, de terrenos para cemitérios, construção de portos, etc..

⁴² O MM não elaborou o “orçamento” destas obras, por não ser aprovado projeto de execução, dado alegar tratarem-se de obras enquadráveis no artigo 42.º, n.º 2, do CCP, ou seja, casos *“de manifesta simplicidade das prestações que constituem o objeto do contrato a celebrar”*.

- vii. Das duas, uma: ou a designação da empreitada não é adequada ou, também nesta parte, a explicação dada pelo MM não colhe.
 - viii. Certo é que os trabalhos efetivamente “mais expressivos” da presente empreitada não se afastam do comum das obras classificadas com outros CPV, como a 18, a 19, a 20, a título exemplificativo, e para o mesmo fim. Neste sentido, podem considerar-se todas “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, as quais, somadas, ultrapassariam largamente o limiar do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
 - ix. O que determinaria a impossibilidade de a sociedade em causa continuar a ser convidada durante a restante parte do triénio 2015/2017.
72. **Contratos com os números de ordem 13 e 6, ambas com CPV - 4521 Construção de Edifícios, tendo como objeto, respetivamente:** *“Reparações em Edifícios Escolares - Requalificação da Sala de Ensino Especial - Escola da Amorosa” e “EB Manuela de Sá – Adaptação de uma sala e casa de banho a uma sala e WC de multideficiência”*
73. Foi questionado ao MM o motivo da atribuição de um CPV relativo a “construção” que parece referir-se a construção de raiz de edifícios de vários tipos, quando estão em causa obras em edifícios já existentes. Em resposta, a fls. 352, verso, é justificado:
- “(…) a explicação é, no nosso entender, simples, pois em ambos os casos a intenção é a de construir uma sala para ensino especial. Estamos, assim, perante uma obra de remodelação de espaços, com alteração de função/uso, ou seja, uma obra de construção parcial. Tanto numa como noutra situação, o alvará principal escolhido é o de “Estuques, pinturas e outros revestimentos” por se considerar que é o que melhor escreve a valência técnica necessária à empreitada a realizar, tanto pela especificidade da sua aplicação no contexto de um espaço com estas características a nível de lambris, ligação entre parede e pavimento, e ainda importância de acabamentos sem desníveis, como pela importância que a aplicação dos mesmos tem na efetividade da função. De notar que a Escola da Amorosa é uma EB1 (primária) e a EB Maria Manuela de Sá, uma EB23, ou seja, 2º e 3º ciclo, razão para na primeira se ter atribuído um CPV mais específico, apesar de irrelevante para efeitos de controlo trienal do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.”*
74. A resposta dada pelo MM não é entendível. Mesmo que até se considere que estes dois contratos revestem um baixo valor, a verdade é que, com CPV adequado, e somados a outros, podiam, sim, contribuir para efeitos de controlo (e conseqüente potencial ultrapassagem) do limite trienal do preceito mencionado.

75. Mas, mais relevante do que esse aspeto, é a demonstração de que a escolha do CPV, uma vez mais, se mostra desajustada ao objeto dos contratos.
76. Pela consulta das “fichas de empreitada” enviadas, preenchidas pelos serviços “requisitantes” das EOP no MM, destes contratos, verificamos que consultando a lista do CPV, ao 5º dígito (que, inclusive, integra as ditas “fichas”), portanto, ao nível mais especificado deste, temos o seguinte:

Quadro 5 – CPV 4521 – Contratos n.ºs 13 e 6

45214000-0				Construção de edifícios destinados à educação ou à investigação
45214100-1				Construção de jardins de infância
45214200-2				Construção de edifícios escolares
45214210-5				Construção de escola primária
45214220-8				Construção de escola secundária

77. Ou seja, “45214210-5 – construção de escola primária” e “45214220” – Construção de escola secundária”.
78. Ora, a remodelação de uma sala de uma escola, primária e secundária, ainda que lhe fosse conferido outro fim diferente daquele para o qual estava inicialmente concebida, não constitui a “construção de uma escola primária” nem a “construção de uma escola secundária”.
79. Certamente existiria outro CPV adequado para classificar estas obras. A não existir, hipótese que se coloca, teria o MM de concluir que o CPV não era o critério adequado a servir o desiderato pretendido.
80. Outro aspeto a realçar, dado o teor da resposta, é que não se questionou ou pôs em causa o tipo de alvará exigido, sendo certo que o mesmo até é o mais comumente solicitado nas obras analisadas (1ª categoria, 5.ª subcategoria).
81. Tal como é irrelevante o referido a propósito, porquanto não foi o critério escolhido pelo MM para distinguir em que consistiam “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, mas, sim, o CPV. Embora até se possa retirar o contrário do que se pretende com a resposta neste tocante: na realidade, os trabalhos em causa nada têm de diferenciado face aos demais em que foi escolhido o mesmo tipo de alvará.

4.4. Concluindo, quanto a esta parte

82. Pese embora pudesse continuar-se com a análise relativamente a outras obras, a empreendida até ao momento é ilustrativa de que, nas EOP que o MM executou entre 2015 e 2017, a escolha do CPV não era rigorosa nem fiável para servir de garantia de que não foi ultrapassado o limite estabelecido pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP, vigente à altura, imperativo, como já referido.
83. Relembre-se que este critério não foi expressamente escolhido ou, sequer, aventado pelo legislador.
84. No entanto, o legislador era claro e perentório quanto à exigência e necessidade de rotatividade das empresas a serem convidadas e à observação dos limites quantitativos que estabelecia no preceito mencionado.
85. Assim, a escolha deste critério partiu do MM e exigiria redobrado cuidado na sua aplicação.
86. Apontando a Doutrina para outros critérios, como por exemplo, o “critério do alvará”, aplicando o mesmo apenas por mero exercício, conclui-se que o limite do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, teria sido claramente ultrapassado.
87. De facto, a 1.ª categoria, 5.ª subcategoria – Estuques, pinturas e outros revestimentos, foi o tipo de alvará exigido nos contratos n.ºs 19, 17, 16, 15, 13, 11, 10, 8, 7 e 6, o que indicia que o objeto destas EOP era constituído por “prestações do mesmo tipo ou idêntico” entre si, de acordo com este critério, sendo que os preços contratuais acumulados no triénio de 2015/2017, atingiram o valor de 647 335,86 €, muito além, portanto, do limite estabelecido no preceito.
88. Em conclusão, e apesar de o MM ter adotado o “critério do CPV” para destrinçar quais as prestações que seriam “do mesmo tipo ou idênticas entre si” com vista ao controlo dos limites estabelecidos pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP, na prática, tal adoção não se revelou adequada. Vejamos:
 - ✓ A atribuição dos CPV revelou-se pouco cuidadosa, tendo em conta que se tratava, na sua maior parte, de obras em edifícios escolares e que os preços contratuais de várias

obras elencadas nos quadros 1 e Anexo 2, tinham valores muito próximos dos limiares imperativos estabelecidos na lei.

- ✓ Nunca foi aduzida fundamentação adicional sustentada, nem o MM se socorreu de outros critérios em coadjuvação com o do CPV, como era, aliás, recomendado pela Doutrina que sugeria a sua adoção.
- ✓ A junção de escolas com obras de diversa natureza, num só procedimento, era suscetível de deturpar a atribuição do CPV.
- ✓ A que se juntam os erros detetados (não exaustivamente, note-se) na sua atribuição.
- ✓ A subjetividade inerente à sua escolha, consoante o técnico, assumida pelo MM.
- ✓ O facto de o programa informático adotado servir, apenas, para informar qual o valor atingido, no triénio, e até ao momento em escrutínio, num CPV concreto.
- ✓ Ter-se optado por este critério, em 2008, com a entrada em vigor do CCP, sem nunca mais (ao que se sabe) ser questionado ou ponderado se o mesmo era o adequado e servia os desígnios da norma em causa.

89. Com efeito, não basta estabelecer um critério, há que operacionalizá-lo e monitorizar a sua aplicação de forma a que não seja posta em causa a função a que se destina.
90. Podendo até concluir-se que dadas as infinitas possibilidades de escolha dos CPV e a junção de obras em edifícios com diversa natureza de trabalhos, dificilmente se atingiria o limiar em causa, tornando o artigo 113.º, n.º 2, praticamente, inoperante como, aliás, sucedeu no caso concreto, em que as EOP adjudicadas a esta empresa, no triénio em causa, atingiram 1 246 588,58€.
91. O que viola a norma e o espírito da mesma e os princípios da contratação pública que lhe subjazem.
92. A violação de normas de contratação pública constitui eventual infração financeira prevista no artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC.
93. Além de que a atuação do MM foi de molde a poder produzir consequências financeiras para o MM, porquanto, se propiciasse a rotatividade de empresas, como a norma mencionada do CCP refere, logo, uma maior concorrência, poderia lograr obter propostas mais vantajosas para o erário público.

V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

5.1. Das responsabilidades financeiras

94. Ponderado o que foi dito, resulta que foi violado o artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
95. Bem como os princípios da concorrência, igualdade, imparcialidade, prossecução do interesse público, entre outros, protegidos pela dita noma, previstos no artigo 1.º, n.º 4, do CCP e artigos 3.º e sgs. do CPA⁴³.
96. A eventual violação de normas de contratação pública consubstancia eventual infração financeira sancionatória, p.e p. pelo artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) da LOPTC, com multa, nos termos do n.º 2 do mesmo preceito.
97. A qual se repetiu nos anos em causa, evidenciando-se uma realização plúrima do mesmo tipo de infração, uma homogeneidade de forma de execução e uma identidade de propósito, constituindo, assim, uma infração continuada.
98. 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 do mesmo diploma).
99. Após análise do contraditório, consideram-se apenas eventuais responsáveis os dirigentes dos serviços onde era atribuído o CPV e se procedia à elaboração das peças procedimentais, até porque havia conhecimento de que o CPV servia para controlo do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, revelando uma conduta pouco zelosa, em função do exigível, de acordo com o padrão do funcionário médio, conforme quadro 6:

⁴³ Código do Procedimento Administrativo, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, e suas alterações.

Quadro 6 – Eventuais Responsáveis

-Dr. Ricardo Jorge Magalhães Teixeira (Diretor Departamento Qualidade 100%)
-Eng. Pedro Luís Pacheco Machado (Chefe de Divisão de Conservação de Edifícios Municipais)
-Eng. António Fernandes Freitas Machado (Diretor do Departamento de Obras)
-Eng. António Joaquim Brás Gonçalves (Chefe de Divisão da Fiscalização-de obras)

100. Também em resultado da análise das alegações apresentadas, considera-se de relevar a responsabilidade financeira da Diretora do Departamento Financeiro, Dra. Cláudia Viana, dada a sua conduta revelar uma negligência leve e verificados que estão os pressupostos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, conforme explicitado no ponto 6.4., infra.

VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO

6.1. Introdução

101. Como referido supra, no ponto I., o relato foi remetido para efeitos de contraditório institucional e pessoal, tendo sido apresentadas alegações por todos os citados para o efeito, nos termos assinalados.
102. O contraditório institucional veio acompanhado de ofício subscrito pela Senhora PCMM, sendo, em especial, de salientar, e de louvar, o referido quanto a terem sido, por si, “(...) *dadas desde já instruções para ponderar a criação de mecanismos que aumentem o rigor na condução dos procedimentos pré-contratuais conduzidos pelos serviços municipais.*”
103. Quanto ao alegado relativamente à realidade de os factos a que se reporta a auditoria serem antigos e se referirem a normas jurídicas entretanto profundamente alteradas, inferindo-se que sendo importante “*o contributo destas auditorias para enriquecimento da qualidade da gestão municipal*”, na verdade, a presente, já não logra ter qualquer efeito prático, sempre diremos que os tais factos, quando chegaram ao conhecimento do TdC, já as normas se encontravam alteradas, nada mais restando a este Tribunal do que proceder à respetiva indagação e a extrair as conclusões vertidas no presente relatório de ARF.

6.2. Análise das Alegações apresentadas em sede de contraditório institucional (e pessoais a ele aderentes)

104. Sinteticamente, nestas alegações⁴⁴, o MM e visados Prof. António Correia Pinto, Dra. Cláudia Viana, Dr. Ricardo Teixeira, Eng. Pedro Machado, Eng. António Brás Gonçalves e Eng. António Fernandes Machado:

- i. Procedem a uma “Introdução” (Parte A.) fazendo um excuro pelo relato que lhes foi presente e suas conclusões, propondo-se, na sua Parte B., cingir-se ao que consideram ser o *“único aspeto controvertido que resulta das conclusões do Relato, concretamente relacionado com a eventual violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, que consubstanciaria eventual infração financeira suscetível de dar lugar a responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.”*, parte onde também desenvolvem a metodologia seguida para o efeito, a desenvolver nos pontos seguintes.
- ii. No ponto C., propõem-se efetuar uma abordagem *“Da forma como foram conduzidos os procedimentos de contratação pública pelos Serviços da Câmara Municipal de Matosinhos”*, referindo aí como se encontravam organizados os serviços, pretendendo concluir que não se revelava possível verificar-se a prática da infração, dado encontrarem-se assegurados os princípios da *“segregação de funções”* e do *“controlo de operações”*, segundo eles, preconizados pelo Manual de Auditoria do TdC. Assim, alegam, não haveria possibilidade de os serviços que elaboravam as peças procedimentais e atribuíam os CPV interferirem na aplicação MEDIDATA, que aferia da ultrapassagem ou não dos limites quantitativos do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
- iii. No ponto D., referem-se ao regime aplicável à responsabilidade financeira sancionatória, partindo da afirmação de que a despesa em causa teve sempre como pressuposto contratos validamente celebrados e uma contraprestação efetiva. Seguidamente, referem-se à (não) responsabilização dos titulares dos órgãos das autarquias locais (do vereador tido como eventualmente responsável, no caso) verificados que sejam certos pressupostos. E, relativamente aos demais eventuais responsáveis visados, no sentido de que toda a atuação dos mesmos se conformou com as normas, legais e regulamentares, em vigor, nada havendo a apontar-lhes.

⁴⁴ Vd. fls. 458.

- iv. Após o que, no ponto E., se referem à “relevação da responsabilidade por infração financeira”. Começam por partir da ideia de que a responsabilidade financeira tem como pressuposto a culpa, nos seus diversos graus, concluindo que, no caso vertente, porque não era possível outro comportamento aos agentes em causa, a culpa é inexistente. No entanto, e caso assim não for entendido por este Tribunal, porque a Lei prevê a possibilidade de atenuação especial de eventual multa, sua dispensa ou relevação, em face das circunstâncias do caso, bem como a relevação pela 2.^a Secção, verificados vários pressupostos que, alegam, se verificam, no caso, solicitam que seja relevada a responsabilidade eventualmente aplicável.
- v. Fazendo culminar a resposta apresentada com as respetivas conclusões (ponto F.).

6.2.1. Análise das Alegações

- 105. De uma forma genérica, diremos que os alegantes cingiram o que denominam por “único aspeto controvertido” contido no relato à violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, ignorando, pura e simplesmente, os motivos que determinaram essa violação e suas consequências, que constavam claramente identificados nesse documento (e agora do presente relatório⁴⁵).
- 106. Na verdade, esse preceito foi violado porque o MM optou pelo denominado “critério do CPV”, de forma exclusiva, para aferir em que consistiam “prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar”.
- 107. Mas, mais do que isso, porque, ao atribuí-lo em concreto, nos processos analisados, em várias situações, tal CPV foi atribuído de forma incorreta, permitindo, de facto, a ultrapassagem do limiar estabelecido no preceito, ao longo do triénio em causa, ainda que, aparentemente, tal não parecesse verificar-se, como se identificou no relato.
- 108. As alegações apresentadas limitaram-se a repetir o teor das respostas já antes dadas a este Tribunal, nada acrescentando que permita alterar as conclusões.

⁴⁵ Vide subpontos 60. a 93., supra.

109. Exceto a agora alegada existência de segregação de funções entre quem atribuíra os CPV e quem tinha acesso à aplicação MEDIDATA, a qual controlava se, em termos quantitativos e em função do CPV já atribuído, uma empresa poderia continuar a ser convidada a apresentar proposta.
110. O valor total de contratos celebrados com a empresa em causa atingiu, no triénio mencionado, 1 364 420,72 €, como referido, praticamente todos se referiam a EOP a serem executadas em edifícios escolares ou em edifícios em geral (com uma exceção, relativa a obras de retificação de passeios/estrada, contrato n.º 12).
111. Vários desses contratos encontravam-se próximo do limiar do artigo 113.º, n.º 2, correspondente ao limiar do ajuste direto (150 000 €), inclusive, logo aquando da determinação do preço-base – o qual era fixado nos departamentos⁴⁶ onde era escolhido o procedimento, se elaboravam as peças procedimentais, atribuíam os alvarás, os CPV e se indicava a entidade a convidar⁴⁷.
112. O que recomendaria redobrada atenção na correta atribuição do CPV.
113. Até porque não era ignorado nessas unidades orgânicas que era esse o critério para aferição do cumprimento do limite do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, no MM.
114. A aplicação MEDIDATA não aferia se o CPV havia sido bem ou mal atribuído. Apenas se, em função do CPV já atribuído, determinada empresa ainda podia continuar a ser convidada, quantitativamente.
115. Motivo pelo qual não releva a alegada segregação de funções e controlo de operações entre as unidades orgânicas envolvidas.
116. Foram identificadas no relato várias situações concretas (em vários casos em sentido contrário às explicações dadas pelo MM quando questionado para explicar a atribuição dos CPV naqueles e noutros casos), a título meramente exemplificativo:

⁴⁶ Departamento de Obras e Departamento de Conservação integravam-se numa única Direção Municipal (de Obras, Ambiente e Conservação).

⁴⁷ Contratos n.ºs 19, 18 e 11, em especial, mas vários outros ofereciam preços contratuais elevados.

- ☞ Em que foi atribuído CPV diferente em obras que não apresentavam diferenças substanciais.
- ☞ Em que se verificou a junção de vários equipamentos escolares num só procedimento, atribuindo um CPV correspondente à componente que, no global da obra, detinha a menor expressão financeira (contrariamente ao alegado pelo MM quando questionado no âmbito da auditoria) e com componentes diferenciadas (por exemplo, sombreamento e coberto), o que dificultava a escolha do CPV, naturalmente, uma vez que só era indicado um código.
- ☞ Vários casos de atribuição completamente incorreta do CPV⁴⁸.

117. Se a atribuição dos CPV, levando em conta o critério escolhido pelo próprio Município, fosse a correta nos casos mencionados ao longo do relatório, a empresa em causa já não podia ser convidada a apresentar proposta, como explicado.
118. Ora, nas suas alegações, os respondentes preferiram ignorar, pura e simplesmente, esta vertente.
119. Concluindo, e centrando-nos no ponto C. da resposta, na qual os alegantes procedem a uma descrição do circuito dos procedimentos nos serviços do MM, os alegantes mais não fizeram do que repetir *ipsis verbis* o que já tinha sido respondido a questões colocadas na auditoria e transcrito para o relato⁴⁹.
120. Também é mencionado terem ocorrido situações em que os procedimentos, em fase de formação do contrato, foram *“devolvidos pelos serviços de Contratação Pública para que fossem indicadas outras entidades a convidar”*.
121. Sendo verdade que tal sucedeu no contrato 12 - um único contrato – e relativamente a uma outra empresa, acabando por ser convidada a ora em causa, tal não prova que foram assegurados os cuidados necessários na atribuição do CPV, pelo menos nos casos suprarreferidos em que a atribuição do CPV foi incorreta (e não explicados), que teriam por

⁴⁸ Veja-se pontos 4.3.e 4.4. supra.

⁴⁹ Mormente, pontos 14. e 15. e 23. a 41. das alegações, entre outros. Tudo como consta dos pontos 44., 46, 55. e 58 (agora) do relatório e, anteriormente, dos pontos respetivos do relato.

efeito a impossibilidade de convite ao operador ora apreciação. Note-se que o contrato 12 corresponde precisamente à única EOP que não respeita a “edifícios”.

122. E, no contrato 11, também se constatou uma “devolução”, mas para corrigir o “preço-base” de modo a poder recorrer-se ao ajuste direto, como pretendido pelos serviços proponentes, pois, caso o não fosse, teria de haver lugar a concurso público. Prevaleceu o ajuste direto.
123. Reafirmam, ainda, os alegantes que *“os serviços municipais reconheciam a existência de algumas dificuldades com a utilização do critério de distinção dos serviços prestados baseado no CPV.”* e que a *“estrutura do CPV não é a mais direta, existindo até falhas na tradução para o português, quer pela inaplicabilidade de conceitos, quer pela dificuldade em encontrar termos técnicos que traduzam a globalidade dos mesmos (...) as classificações são muito abrangentes (...) existem também diversas interpretações que dependem da convicção, experiência e conhecimento do técnico (...)”*⁵⁰, mas que tais dificuldades eram sentidas também pela doutrina e pelo legislador, que pugnou pela alteração do preceito.
124. Como também já era dito no relato, mais perplexidade causa que, apresentando-se dificuldades na escolha do CPV a aplicar, por apresentarem uma estrutura complexa e dificilmente aplicável às obras em concreto, o MM persistisse em manter o dito critério, desde 2008, sem nunca ter sido suscitado qualquer óbice ao seu uso.
125. Daí ter-se colocado no relato algumas posições doutrinárias existentes à altura, tornando claro que o uso do “critério do CPV”, não era uma “inevitabilidade”, como pretendem os ora respondentes, até porque não era querido ou imposto pelo legislador, antes pelo contrário.
126. Tal não constituiu, também, qualquer tomada de posição no sentido de qualquer tese doutrinária, apenas se visou chamar a atenção para a sua existência. Pois, uma coisa é certa, o legislador não queria com o inciso “prestações do mesmo tipo ou idênticas” que se adotassem critérios que levassem a uma escarpelização tal que tornassem inoperante a norma e sua razão de ser: a salvaguarda do princípio da concorrência e outros princípios de contratação pública (entre outros aspetos).

⁵⁰ Como já havia sido respondido e transcrito para o relato.

127. A este propósito, referem os alegantes: “(...) à data, caberia aos serviços da entidade adjudicante, para efeitos de escolha da entidade a convidar, confirmar apenas se o convite seria efetuado para a celebração de contratos cujo objeto fosse constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas à do contrato a celebrar.” e após “Confirmação efetuada – **como não podia deixar de ser – atendendo aos CPV’s apostos nas fichas de aquisição e selecionados pelos serviços municipais de acordo com o objeto contratual julgado adequado ao interesse público prosseguido pelo Município.**”⁵¹
128. Ora, como se referiu, a opção pelo “critério do CPV” foi do MM, tal como a operacionalização da atribuição do CPV, em termos orgânicos, foi também uma opção do MM.
129. E, caber ou não na letra da lei, o tal critério, como pretendem os alegantes, não é a questão. A questão passa por determinar se, não obstante a escolha, o critério foi bem aplicado/operacionalizado. E, de facto, não o foi ou não o foi com os cuidados devidos, tanto mais que eram reconhecidas dificuldades na sua aplicação, como é, também, confirmado nas alegações.

6.3. Alegações apresentadas em sede de contraditório pessoal - Dra. Inês Costa, Chefe da Divisão de Contratação Pública

130. As presentes alegações⁵² dividem-se em três partes:
131. **Uma primeira parte**, na qual a respondente invoca a **prescrição do procedimento** por responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 69.º, n.º 2, alínea a), 65.º, 66.º e 70.º, n.ºs 1 a 3, da LOPTC.
132. Isto porque, refere, tendo os contratos em causa sido celebrados entre 26.08.2015 e 21.12.2017, e tendo o processo de ARF sido aberto em 28.11.2022, momento em que suspende o prazo prescricional, tendo em conta as datas em que entende teriam sido praticadas infrações, nos termos do artigo 70.º, n.º 2, da LOPTC, o procedimento extinguiu-se por prescrição.

⁵¹ Negrito nosso.

⁵² A fls. 464.

133. **Uma segunda**, em que se refere ao “circuito” da contratação no MM, desde o levantamento da necessidade até à adjudicação e a sua intervenção no mesmo.
134. **E uma terceira**, em que **alude à natureza da responsabilidade financeira sancionatória**, seus elementos, em especial, à culpa, escalpelizando os respetivos graus e **a sua eventual culpa, em concreto, nos procedimentos em causa**, tendo em conta os padrões do “homem médio”.

6.3.1. Análise das alegações

135. **Quanto à invocada prescrição do procedimento** por infração financeira sancionatória, a mesma não se verificou.
136. Na verdade, no triénio de 2015/2017, como resultou do relato enviado para contraditório, foi convidada a apresentar proposta uma sociedade, em vários procedimentos de ajuste direto, escolhido em função do valor e nos termos aí escalpelizados que, no seu conjunto, permitem concluir pela ultrapassagem do limite imperativo estabelecido pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP (150 000 €), resultando o mesmo violado.
137. Consequentemente, não poderia a empresa continuar a ser convidada a apresentar proposta, como foi, ao longo dos anos, esgotado esse valor.
138. Como vem sendo 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 por remissão do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, sendo que a prescrição só começa a contar-se a partir da data da última infração cometida.
139. Entendendo-se que essa infração ocorreu em 20.12.2017 (data da decisão de contratar relativa ao último contrato celebrado, momento em que foi também decidido convidar a empresa em causa pela entidade competente) e sendo certo que a presente auditoria foi aberta em 20.11.2022.

140. Mais, a esse prazo de suspensão “normal” de cinco anos, acresce o prazo de suspensão excecional da prescrição, de 161 dias, determinado pela legislação surgida durante a fase da pandemia provocada pelo coronavírus SARS-COV 19 e pela doença COVID 19.

141. Conclui-se que quando foi aberto o processo de ARF estava longe de ter ocorrido a alegada prescrição do procedimento.

142. Na **segunda parte das suas alegações**, refere que:

- i. Exerceu funções de Chefe da Divisão de Contratação Pública entre 28.07.2011 e 16.06.2020, data em que cessou a sua ligação ao MM, cabendo-lhe, enquanto tal, assegurar a tempestividade e a qualidade técnica do trabalho realizado pela sua unidade orgânica.
- ii. O Diretor do Departamento de Qualidade 100%, o Chefe da Divisão de Conservação de Edifícios Municipais, o Diretor do Departamento de Obras, o Chefe da Divisão da Fiscalização de Obras Municipais eram responsáveis pela atribuição do CPV, a escolha do preço-base, tipo de procedimento a adotar, escolha das entidades a convidar, qual o alvará exigido, e a elaboração das respetivas peças (CE, projeto de execução, mapa de trabalhos).
- iii. À sua Divisão (de contratação pública) cabia o controlo trianual, através do CPV ao 4.º dígito, das entidades a convidar, constantes do sistema informático de acordo com as regras e metodologias definidas pela Diretora Financeira.
- iv. Integravam também a sua Divisão dois técnicos da área da engenharia, a quem cabia acompanhar o desenvolvimento dos procedimentos das EOP, a verificação da informação técnica remetida pelos Serviços de Obra, nomeadamente o CPV atribuído e a verificação do cumprimento do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, verificar as entidades a convidar no sistema informático e elaborar o convite. Refere ainda que nunca participou em qualquer júri que selecionou esta empresa.
- v. Após o que a respondente, baseada nesta análise, tramitava os dossiers, verificando a informação prestada, e os remetia à Diretora Financeira, que os validava e submetia ao órgão competente para a decisão de contratar/adjudicar.
- vi. Cumpria, assim, continua, um procedimento determinado pelo MM, não lhe cabendo destringir quais prestações seriam do mesmo tipo ou idênticas para efeitos do artigo 113.º, n.º 2, citado, nem para determinar qual o critério a adotar para o efeito ou sequer para proceder a qualquer ponderação/avaliação sobre com quem deveria ser celebrado o contrato de EOP, ainda que o tenha feito algumas vezes, por motivo de ausência da Diretora Financeira, com fundamento em Despacho que junta⁵³.

⁵³ Despacho /2016/63, de 17/11/2016, de delegação e subdelegação de competências nas Chefes de Divisão do Departamento Financeiro (fls. 473).

- vii. E, **na terceira parte**, em que se refere à responsabilidade financeira e à culpa, considera ter sempre atuado com a diligência, vigilância, lisura e cumprimento estrito da lei adequada à luz do padrão de um Chefe de Divisão de Contratos Públicos vigilante e prudente na gestão e afetação de dinheiros públicos, com observância das normas legais aplicáveis, e com zelo, nunca se tendo colocado, a si, ou ao MM, numa situação em que o recurso ao ajuste direto tivesse sido um meio para alcançar um fim menos transparente. E baseando-se a responsabilidade financeira sancionatória, em especial, na culpa, considera que, no caso, e de acordo com o padrão do “homem médio”, não há culpa a assacar-lhe no caso vertente, sequer a título de negligência.
 - viii. Assim, sendo a culpa pressuposto da responsabilidade financeira, não atuou com dolo ou sequer negligência, até porque está em causa um diminuto número de contratos, dentro do universo da contratação da autarquia, pelo que não deve ser responsabilizada financeiramente.
 - ix. Termina por peticionar que, a não ser entendido desta forma, lhe seja relevada a responsabilidade, verificados que considera estarem os requisitos respetivos constantes do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.
143. E, na verdade, tendo em atenção as alegações por si apresentadas, em conjugação com o também alegado em sede de contraditório institucional, nomeadamente quanto ao circuito dos procedimentos instituídos no MM, considera-se ter razão a ora alegante, como se verá no ponto seguinte.

6.4. Da responsabilidade financeira dos alegantes

144. Relativamente ao Vereador Prof. Correia Pinto importa referir que em praticamente todos os casos analisados, a decisão de contratar, era da sua autoria o qual seria, portanto, o “agente da ação”, nos termos e para os efeitos do artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável, *ex vi* do artigo 67.º do mesmo diploma, e, portanto, responsável pela prática das infrações cometidas.
145. Temos, no entanto, de avaliar o impacto do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, na redação conferida pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, conjugado com o diploma aí mencionado, que refere que os membros dos órgãos executivos das autarquias locais só são responsabilizados *“quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado solução diferente.”*⁵⁴

⁵⁴ Tal como do artigo 80.º - A, entretanto aditado à Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, pelo artigo 3º da Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, no mesmo sentido:

146. No caso, tendo o mencionado Vereador ouvido os “serviços/estações competentes”, uma vez que fez recair o seu despacho sobre uma proposta de dirigentes e funcionários dos serviços competentes, teremos de concluir que não lhe pode ser assacada responsabilidade financeira sancionatória.
147. Ainda que, por hipótese, a legislação em causa possa ser posterior à prática de algumas infrações, tratando-se de matéria sancionatória, beneficia o autarca do princípio da retroatividade da lei de tratamento mais favorável, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, da CRP e 2.º, n.ºs 2 e 4 do CP.
148. O que não retira o juízo de censura sobre tudo o ocorrido nos serviços do MM relativamente a uma inércia sobre a forma como decorria o funcionamento dos serviços, os ajustes diretos e o cumprimento do preceito em apreço.
149. Assim, o seu nome foi retirado do quadro 6.
150. Relativamente à Dra. Inês Costa, levando em conta que:
- ⇒ A ora respondente intervinha no âmbito do circuito dos procedimentos ora em causa, na Divisão de Contratação Pública, unidade orgânica da CMM, onde era elaborada a informação subjacente à decisão de contratar e, posteriormente, o lançamento e acompanhamento do procedimento escolhido, mas à qual não cabia a escolha do “critério” a adotar para efeitos de destrição do que constituíam “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, quer a sua operacionalização e atribuição em concreto do CPV a escolha do procedimento, a elaboração das peças procedimentais, do alvará, do preço-base e demais aspetos já referidos.
 - ⇒ Cabia à sua Divisão, é certo, através da aplicação MEDIDATA aferir se já havia sido ultrapassado o limite do artigo 113.º, n.º 2, relativamente a determinada entidade, do ponto de vista quantitativo, mas cujo “valor” efetivo não dominava.
 - ⇒ Ou seja, a ora alegante limitava-se a cumprir com o que se encontrava estabelecido no MM, não parecendo poder retirar-se que alguma conduta sua contribuiu para a prática das infrações em apreciação no presente processo de ARF.

*“1 - Nas autarquias locais, a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da Lei n.º 98/97, de 9 de março, na sua redação atual, recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecido por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente.
2 - A responsabilidade financeira prevista no número anterior recai sobre os trabalhadores ou agentes que, nas suas informações para o órgão executivo, seus membros ou dirigentes, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.”*

151. Considera-se, assim, que, no caso, não decorre que em algum momento a alegante haja agido com culpa, sendo que a culpa, é pressuposto essencial da responsabilidade financeira, nos termos do artigo 61.º, n.º 5, aplicável por via do artigo 67.º, n.º 3, da LOPTC.
152. Assim, a ora alegante, deixa de figurar do quadro 6 e do Anexo 1.
153. Quanto à Diretora Financeira, Dra. Cláudia Viana, não intervinha na atribuição dos CPV e na elaboração das peças procedimentais, limitando-se, do que é possível extrair de tudo o alegado, a acolher o trabalho dos seus colegas, para mais, praticamente todos engenheiros de profissão, quando muito, poder-se-á apontar uma ligeira negligência a essa dirigente, uma vez que detinha competências na área da contratação pública e cabia-lhe monitorizar, dados os anos decorridos após a sua adoção, se o critério adotado pelo MM servia o desiderato previsto na lei e, eventualmente ponderar a aplicação de outros critérios.
154. Prevê o artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, que a 2.ª Secção deste Tribunal pode relevar a responsabilidade, verificados que sejam os pressupostos que elenca:
- i. Tratar-se de infração apenas passível de multa, o que é caso.
 - ii. Que se evidencie suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência, o que é, também, o caso, como referido.
 - iii. Não ter havido antes recomendação do TdC ou de qualquer OCI à entidade auditada para correção da irregularidade do procedimento adotado.
 - iv. E ter sido a primeira vez que aquelas entidades tenham censurado o seu autor pela sua prática.
155. Relativamente a estes dois últimos requisitos/pressupostos, analisadas as bases de dados existentes no TdC, não se encontraram registos que apontem para anteriores recomendações ou censuras à entidade ou à autora pela prática da infração.
156. Aliás, em sede de alegações, também tal é afirmado.
157. Motivo pelo qual se entende de relevar a eventual responsabilidade da Diretora Financeira, Dra. Cláudia Viana e o seu nome deixa de figurar no quadro 6.

158. Quanto aos demais eventuais responsáveis nada foi alegado que altere as conclusões constantes do relato.

VII. CONCLUSÕES

Assim, e concluindo:

- 1º) Na origem da presente auditoria encontra-se uma denúncia (anónima) enviada a este Tribunal, entrada em 3 de setembro de 2020, onde se reportava um elenco de situações envolvendo um Vereador “com vários pelouros” da Câmara Municipal de Matosinhos (CMM), que receberia vantagens patrimoniais e não patrimoniais ilícitas, no exercício das suas funções.
- 2º) A denúncia foi encaminhada para o NATDR, que procedeu a diligências várias e concluiu que merecia relevo a relativa à celebração de contratos de EOP com a empresa “C”.
- 3º) Posto o que, analisando o quadro da contratação junto pelo MM, considerou que se verificavam, entre 2016 a 2020, situações de potencial violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
- 4º) A eventual violação de normas de contratação pública, constitui eventual infração financeira p. e p. pelo artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b), da LOPTC, pelo que foram mandadas apurar essas eventuais responsabilidades por Despacho da Conselheira da Área IX, o que se concretizou através da abertura do presente processo de ARF.
- 5º) Após análise dos factos, concluiu-se que, objetivamente, ao longo do triénio de 2015/2017, o MM adjudicou contratos de EOP à empresa em causa, precedidos de ajuste direto em função do valor, além do montante de 150 000 €, ultrapassando, assim, o valor consagrado no artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
- 6º) Questionado sobre como era efetuado o controlo da aplicação do artigo 113.º, n.º 2, no MM, foi respondido que o mesmo era efetuado por recurso ao CPV até ao 4.º dígito – classe, atribuído à obra, dispondo o Município de uma aplicação informática através da qual era efetuado esse controlo (MEDIDATA), em termos quantitativos.
- 7º) No entanto, confrontados os 20 contratos celebrados com a empresa, os mapas de quantidades e as memórias descritivas que integram os cadernos de encargos aprovados e os valores que constam das propostas adjudicadas, com a diversidade de trabalhos que integra cada obra, constatou-se que o CPV foi atribuído de forma incorreta em várias situações identificadas ao longo deste relatório.

- 8º) A utilização do CPV, para mais sem qualquer fundamentação acrescida e sendo certo que os alvarás exigidos eram, na maior parte das vezes, da mesma categoria/subcategoria - 1ª categoria, 5.ª subcategoria - não oferece garantia de fiabilidade, o que não se coaduna com a verificação do cumprimento de uma norma imperativa que bule, em especial, com o princípio da concorrência, princípio basilar da contratação pública, de entre outros.
- 9º) A atuação do MM foi de molde a produzir consequências financeiras, porquanto, se propiciasse rotatividade de empresas e concorrência, poderia obter propostas mais vantajosas para o erário público.
- 10º) Ouvidos em contraditório os eventuais responsáveis pessoais e institucional, apresentaram as suas alegações, sendo que apenas uma das eventuais responsáveis pessoais apresentou o seu próprio contraditório. Os demais, aderiram ao contraditório institucional.
- 11º) Genericamente, o contraditório institucional (e pessoais a ele aderentes) limita-se a repetir o circuito dos procedimentos no MM, para concluir existir segregação de funções entre os departamentos que elaboravam as peças procedimentais, escolhiam o procedimento, indicavam o alvará, o preço-base, a entidade a convidar e o CPV e quem consultava a plataforma (MEDIDATA) que aferia se a entidade a convidar ainda podia sê-lo.
- 12º) E que, conseqüentemente, os técnicos dos departamentos onde era atribuído o CPV não tinham controlo sobre a aplicação MEDIDATA.
- 13º) Ora, a questão analisada não se prende com o controlo ou não da aplicação MEDIDATA, mas, sim, com a atribuição em concreto dos CPV, e, relativamente a esta questão, as alegações apresentadas nada referem, pelo que em nada alteram quanto à constatação da eventual violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
- 14º) A eventual violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, consubstancia eventual infração financeira suscetível de dar lugar a responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do artigo 65.º da LOPTC.
- 15º) Relativamente ao contraditório apresentado pela eventual responsável Dra. Inês Costa, invocou a mesma a prescrição do procedimento, o que não se verificou, tratando-se de uma infração continuada a que acresce a suspensão do prazo de prescrição introduzido pela denominada “legislação covid”.
- 16º) Todavia, conclui-se, face ao teor das suas alegações, que, relativamente a si, não se verifica qualquer culpa na prática dos ilícitos, pelo que não existe responsabilidade financeira a assacar-lhe.

- 17º) O Vereador que proferiu as decisões de contratar, por força da alteração ao artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC e por via do artigo 80.º-A, do RFALEI, também não é responsável, porquanto, ouviu os serviços competentes.
- 18º) Relativamente à Diretora Financeira, Dra. Cláudia Viana, dado o diminuto grau de culpa e verificados os demais pressupostos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, considera-se de relevar a eventual responsabilidade financeira.
- 19º) Constituem eventuais responsáveis os indicados no quadro 6 supra, cuja culpa será, se for o caso, avaliada em sede própria.

VIII. EMOLUMENTOS

159. São devidos emolumentos nos termos do artigo 2º, e do n.º 1 dos artigos 10º e 11º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pela Lei nº 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei nº 3-B/2000, de 4 de abril, no montante global de sete mil e sessenta e três euros e vinte cêntimos (7 063,20 €), conforme ficha anexa.

IX. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

160. Ao abrigo do artigo 136.º, n.º 1, do RTC, foi enviado ao MP o projeto de Relatório, tendo sido emitido parecer ao abrigo do artigo 29.º, n.º 5, da LOPTC, no qual é referido que *“se reserva para momento posterior e oportuno, numa análise necessariamente mais aprofundada, analisar caso a caso todas 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.”*

X. DECISÃO

161. 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 de agosto, o seguinte:

- 1º Aprovar o presente relatório, bem como o mapa das infrações financeiras anexo, que dele faz parte integrante.
- 2º Relevar a responsabilidade financeira de Cláudia Manuela Fernandes Silveira Viana, verificados que estão os pressupostos enumerados no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.
- 3º Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Matosinhos em sete mil e sessenta e três euros e vinte cêntimos (7 063,20 €), 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 e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.
- 4º Remeter cópia deste relatório:
 - 4.1. Ao Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território.
 - 4.2. À Presidente da Câmara Municipal de Matosinhos.
 - 4.3. Aos visados no âmbito deste relatório.
- 5º Remeter cópia do mesmo ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do art.º 57.º da LOPTC.
- 6º 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, 21 de março de 2024

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

(Helena Abreu Lopes)

(José Manuel Quelhas)

ANEXO 1 - MAPA DAS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Pontos do relato	Descrição dos Factos	Normas Violadas	Valores	Eventuais Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade Financeira	
					Reintegratória:	Sancionatória:
Pontos III, IV. 4.3. e 4.4..	<p>Ao longo do triénio de 2015/2017, o MM celebrou com uma empresa contratos de EOP, precedidos de ajuste direto escolhido em função do valor, estabelecendo como critério para aferir se os objetos dessas EOP eram constituídos por “prestações do mesmo tipo ou idêntico”, unicamente o “CPV” ao 4º dígito (classe).</p> <p>Confrontando os CPV atribuídos, os mapas de quantidades e a memória descritiva que constam dos cadernos de encargos aprovados e os valores que constam das propostas adjudicadas com a diversidade de trabalhos que integra cada obra, constatou-se que o CPV foi atribuído de forma incorreta em várias situações, o que permitiu continuar a convidar a empresa em violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, bem como os princípios da concorrência, igualdade, imparcialidade, prossecução do interesse público e transparência.</p>	Os artigos 113.º, n.º 2, do CCP, na versão em vigor até 31.12.2017 e os artigos 1.º, n.º 4, do CCP, e 3.º do CPA.	Entre 25 UC e 180 UC	Os indicados no Quadro 6 supra	n.a.	Artigo 65.º, n.º1, alínea l), da LOPTC

ANEXO 2 - MAPA DOS CONTRATOS ANALISADOS

N.º	N.º do EDOC	Objeto	CPV	Alvará	Procedimento	Data decisão de contratar	Data da decisão de adjudicação	Data contrato	Preço contratual	Entidade competente	Função	Cabimento	n.º compromisso	Data auto consignação	Data publicação baseGov
1	EDOC/2020/19483	Valorizar as Pessoas: Educação - Reparações em Edifícios escolares - Remoção e colocação de Rufos (Contrato n.º 187/2020)			Consulta Prévia	01/06/2020	04/08/2020	19/08/2020	43 476,72 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Idem	Proposta de cabimento n.º 1113, de 04/05/2020	Compromisso n.º 2020/1114, de 13/08/2020 Requisição externa n.º 1700/2020	14/09/2020	20/08/2020
2	EDOC/2020/23786	Edifício Antiga Escola do Araújo - Remodelação Anexo para a Liga Portuguesa Antigos Combatentes (Contrato n.º 157/2020)			Consulta Prévia	20/05/2020	22/06/2020	22/07/2020	41 877,70 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Idem	Proposta de Cabimento n.º 1148, de 11/05/2020	Compromisso n.º 850/2020 Requisição externa n.º 1417/2020	24/08/2020	27/07/2020
3	EDOC/2020/21768	Valorizar as Pessoas: Reparação em Edifícios Escolares - Manutenção Curativa da EB de Sendim (Contrato n.º 156/2020)			Consulta Prévia	22/04/2020	22/06/2020	07/07/2020	32 477,00 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Pelouro da Educação, competência delegada por Despacho n.º 79/2019 da Sra. Presidente da Câmara	Proposta de cabimento n.º 1026/2020	Compromisso n.º 874, de 06/07/2020 requisição externa n.º 1442, de 02/07/2020	03/08/2020	08/07/2020
4	EDOC/2017/74207	EB da Praia - Leça da Palmeira - Substituição de portas de saída para o exterior (Contrato n.º 37/2018)	45420000, Instalação de artigos de marcenaria e carpintaria	1ª categoria-edifícios e património construído, 7ª subcategoria - Trabalhos em perfis não estruturais	Ajuste Direto	20/12/2017	01/02/2018	01/03/2018	40 752,57 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Idem	Proposta Cabimento n.º 2427/2017	Compromisso n.º 2018/227 Requisição externa n.º 796/2018	17/04/2018	05/03/2018
5	EDOC/2017/74238	Demolição da casa junto ao Castro de Guilhões (Contrato n.º 267/2017)	45110000, Demolição e destruição de edifícios e movimento de terras	5ª categoria - Outros trabalhos, 1ª subcategoria - Demolições	Ajuste Direto	26/11/2017	11/12/2017	21/12/2017	47 973,00 €	Vereador Prof. Correia Pinto	idem	Proposta Cabimento n.º 2141/2017	Compromisso n.º 2017/1977 Requisição externa n.º 2723/2017	22/01/2018	28/12/2017
6	EDOC/2017/64245	Valorizar as Pessoas - EB Maria Manuel Sá - adaptação de uma sala e casa de banho para sala e WC para de multi-deficiência (Contrato n.º 214/2017)	45210000, Construção de edifícios	1ª categoria - 5ª subcategoria - estuques, pinturas e outros revestimentos	Ajuste Direto	08/09/2017	18/09/2017	26/09/2017	36 627,46 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Pelouro da Educação Competência delegada nos termos do Despacho n.º 96/2017, de 3 de novembro, da Exma. Sr. Presidente da Câmara.	Proposta Cabimento n.º 1926/2017	Compromisso n.º 2017/1653 Requisição externa n.º 2361/2017	07/11/2017	28/09/2017
7	EDOC/2017/35302	Campo de Futebol dos Lusitanos em Santa Cruz do Bispo - Conservação e Reparação (Contrato n.º 210/2017)	45300000, Instalações em edifícios	1ª categoria- 8ª e 4ª subcategorias, 4ª categoria-1ª subcategoria, 5ª categoria-11ª subcategoria	Ajuste Direto	19/08/2017	06/09/2017	20/09/2017	58 821,50 €	Vereador Dr. Tiago Maia	Pelouro do Desporto, idem	Proposta Cabimento n.º 1748/2017	Compromisso n.º 2017/1563 Requisição externa n.º 2274/2017	29/11/2017	22/09/2017
8	EDOC/2017/47958	Mobilizar as Pessoas: Desporto - Remodelação do Pavilhão da Senhora da Hora - Pintura dos Balneários (Contrato n.º 153/2017)	45440000, Pintura e colocação de vidros	1ª categoria - 5ª subcategoria	Ajuste Direto	11/07/2017	13/07/2017	26/07/2017	81 867,58 €	Vereador Dr. Tiago Maia	Pelouro do Desporto, Competência delegada nos termos do Despacho n.º 13/2017, de 12 de janeiro, do Exmo. Sr. Presidente da Câmara.	Proposta Cabimento n.º 1591/2017	Compromisso n.º 2017/1284 Requisição externa n.º 1975/2017	07/08/2017	27/07/2017
9	EDOC/2017/22277	Valorizar as Pessoas: Educação - Reparações em Edifícios Escolares - Reparações em escolas do Concelho - EB Da Praia de Angeiras (Contrato n.º 154/2017)	45440000, Pintura e colocação de vidros	1ª categoria- 7ª e 9ª subcategorias instalações sem qualificação específica	Ajuste Direto	26/06/2017	05/07/2017	26/07/2017	59 850,32 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Pelouro da Educação Competência delegada idem	Proposta Cabimento n.º 1506/2017	Compromisso n.º 2017/1267 Requisição externa n.º 1962/2017	21/08/2017	27/07/2017
10	EDOC/2017/26130	Aquisição, Modernização, Manutenção, e Conservação de Edifícios Municipais - Recuperação da Antiga EB do Araújo (Contrato n.º 173/2017)	45440000, Pintura e colocação de vidros	1ª categoria - 5ª subcategoria	Ajuste Direto C/C	23/05/2017	20/07/2017	09/08/2017	18 542,96 €	Vice-Presidente da Câmara, Fernando Rocha	Pelouro da Cultura Competência delegada nos termos do Despacho n.º 13/2017, de 12 de janeiro, do Exmo. Sr. Presidente da Câmara.	Proposta Cabimento n.º 1274/2017	Compromisso n.º 2017/1361 Requisição externa n.º 2032/2017	29/08/2017	14/08/2017
11	EDOC/2016/37804	Sombreamento das EB Matosinhos e EB Fernando Pinto de Oliveira (Contrato n.º 65/2017)	45420000, Instalação de artigos de marcenaria e carpintaria	1ª categoria - 5ª subcategoria	Ajuste Direto	22/03/2017	03/04/2017	21/04/2017	149 896,00 €	Sr. Presidente da Câmara, Dr. Eduardo Pinheiro	Pelouro Educação Competência própria nos termos do artigo 35º, nº1 alínea f) da lei nº 75/2013, de 12 de setembro, conjugada com o artigo 18º, nº1 alínea a) do decreto-lei nº 197/99, de 8 de junho e do artigo 36º, nº1 do CCP	Proposta Cabimento n.º 807/2017	Compromisso n.º 2017/653 Requisição externa n.º 1249/2017	24/05/2017	27/04/2017
12	EDOC/2017/11391	Requalificação urbanística de vias municipais - Reforço da drenagem e retificação de passeios existentes - Avenida Serpa Pinto - Matosinhos (Contrato n.º 64/2017)	45230000, Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas; nivelamento	2ª categoria (Vias de comunicação, obras de urbanização e outras infraestruturas), 1ª Subcat - (circulação rodoviária e aeródromos)	Ajuste Direto	22/03/2017	03/04/2017	21/04/2017	149 435,00 €	Sr. Presidente da Câmara, Dr. Eduardo Pinheiro	Pelouro da Conservação do Espaço Público Competência própria nos termos da al. a) do n.º 1 do artigo 18.º do DL 197/99 de 8 de junho conjugado com a alínea f), do nº1, do artigo 35º, da Lei nº75/2013, de 12 de Setembro.	Proposta Cabimento n.º 884/2017	Compromisso n.º 2017/665 Requisição externa n.º 1339/2017	16/05/2017	27/04/2017
13	EDOC/2016/48212	Valorizar as Pessoas: Educação - Reparações em Edifícios Escolares- Requalificação da sala de ensino especial- Escola da Amorosa (Contrato n.º 31/2017)	45210000, Construção de edifícios	1ª categoria - 5ª subcategoria	Ajuste Direto	13/12/2016	20/12/2016	26/07/2017	22 920,17 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Pelouro da Educação Competência delegada, idem	Proposta Cabimento n.º 1972/2016	Compromissos n.º 2016/2608 e n.º 2016/2609 Requisições externas n.º 2608/2016 e n.º 2609/2016	03/04/2017	17/03/2017
14	EDOC/2016/32114	Reabilitação EB Dr. José Domingues dos Santos, EB Perafita e EB 2,3 Perafita (Contrato n.º 138/2016)	45230000, Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas; nivelamento	1ª categoria - 1ª subcategoria - estruturas e elementos de betão	Ajuste Direto	04/07/2016	20/07/2016	05/08/2016	91 286,15 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Pelouro da Conservação do Espaço Público, Competência delegada nos termos da Secção II, n.º 1, §4º, n.º 2, alínea a) do Despacho n.º 29/2013 de 14 de outubro, do Presidente	Proposta de Cabimento n.º 1195	Compromisso n.º 2016/1619 Requisição Externa n.º 1619/2016	19/08/2016	09/08/2016
15	EDOC/2016/32490	Mobilizar as Pessoas: Desporto - Instalações Desportivas - Manutenção da Piscina de Marés e da Quinta da Conceição - Época balnear 2016 (Contrato n.º 112/2016)	45450000, Outras obras de acabamento de edifícios	1ª categoria - 5ª subcategoria	Ajuste Direto	28/05/2016	13/06/2016 - não tem informação adjudicação em anexos	04/07/2016	68 337,80 €	Sr. Presidente da Câmara, Dr. Guilherme Pinto	Competência própria idem	PRC N.º1024 e 1025,2016	Compromisso n.º 2016/1364 Requisição Externa n.º 1364/2016	04/08/2016	07/07/2016
16	EDOC/2015/83919	Mobilizar as Pessoas: Desporto - Remodelação do Pavilhão da Senhora da Hora - Trabalhos Complementares (Contrato n.º 39/2016)	45260000, Edificação de coberturas e outras construções especializadas	1ª cat, 5ª subcat	Ajuste Direto	18/01/2016	08/03/2016	24/03/2016	24 203,54 €	Sr. Presidente da Câmara, Dr. Guilherme Pinto	Competência própria, Idem	Proposta de Cabimento n.º 2054	Compromisso n.º 2016/699 Requisição externa n.º 699/2016	07/06/2016	29/03/2016
17	EDOC/2015/77382	Valorizar as Pessoas - Educação - Reparações em Edifícios Escolares - EB da Amorosa (Contrato n.º 15/2016)	45230000, Construção de condutas de longa distância, de linhas para comunicação e transporte de energia, vias rápidas, estradas, aeródromos e vias férreas; nivelamento	1ª cat, 5ª subcat	Ajuste Direto	15/12/2015	25/01/2016	24/02/2016	38 131,50 €	Vereador Prof. Correia Pinto	Pelouro da Educação Competência delegada, nos termos da Secção II, n.º 1, §4º, n.º 2, alínea a) do Despacho n.º 29/2013 de 14 de outubro, do Exmo Sr. Presidente	Proposta de Cabimento n.º 2245	Compromisso n.º 2016/420 Requisição Externa n.º 420/2016	11/03/2016	26/02/2016
18	EDOC/2015/54642	Valorizar as Pessoas - Educação - Reparações em Edifícios Escolares - Colocação de palas de Sombreamento na EB de Matosinhos e Engº Fernando Pinto de Oliveira e Execução de Coberto na EB Irmãos Passos (Contrato n.º 172/2015)	45260000, Edificação de coberturas e outras construções especializadas	1ª cat, 2ª subcat	Ajuste Direto C/C	23/09/2015	03/11/2015	30/11/2015	145 993,00 €	Sr. Presidente da Câmara, Dr. Guilherme Pinto	Competência própria, Idem	Proposta de Cabimento n.º 1437	Compromisso n.º 2015/2154 Requisição Externa n.º 2154/2015	02/12/2015	11/12/2015
19	EDOC/2015/48353	Reabilitação da Antiga Escola do Seixo (Contrato N.º 112/2015)	45450000, Outras obras de acabamento de edifícios	1ª cat, 5ª subcat	Ajuste Direto C/C	06/08/2015	24/08/2015	26/08/2015	147 987,35 €	Sr. Presidente da Câmara, Dr. Guilherme Pinto	Competência própria nos termos do artigo 35º, nº1 alínea f) da lei nº 75/2013, de 12 de setembro, conjugada com o artigo 18º, nº1 alínea a) do decreto-lei nº 197/99, de 8 de junho e do artigo 36º, nº1 do CCP	Proposta de Cabimento n.º 1373	Compromisso n.º 2015/1685 Requisição Externa n.º 1685/2015	07/09/2015	26/08/2015
20	EDOC/2015/24114	Mobilizar as Pessoas: Juventude - Casas da Juventude: Stª Cruz do Bispo, Obras de Conservação (Contrato n.º 111/2015)	45400000, Obras de acabamento de edifícios	1ª cat, 1ª subcat	Ajuste Direto C/C	22/06/2015	12/08/2015	26/08/2015	63 963,40 €	Vereadora Dra Maria de Lurdes Queiros	Pelouro da Juventude Despacho da Delegação n.º 29/2013, de 14 de Outubro, Presidente da Câmara	Proposta de Cabimento n.º 872	Compromisso n.º 2015/1686 Requisição Externa n.º 1686/2015	09/10/2015	26/08/2015