

# Auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 04/2026 – ARF – 2.ª SECÇÃO

Entidade fiscalizada:

Município do Seixal



**TC**  
TRIBUNAL DE  
CONTAS



Processo n.º 16/2025 – ARF - UAARF

2.ª SECÇÃO

### **Apuramento de responsabilidades financeiras**

- Designação de dirigentes em regime de substituição depois de decorrido o 90.º dia contado da vacatura dos cargos sem que se encontrasse em curso procedimento concursal tendente a provê-los.
- Manutenção de dirigentes designados em regime de substituição depois de transcorrido o 90.º dia contado da vacatura dos cargos sem que se encontrasse em curso procedimento concursal tendente a provê-los.

Lisboa, 2026





---

## ÍNDICE

---

ÍNDICE.....	5
ÍNDICE DE QUADROS.....	5
FICHA TÉCNICA.....	7
SIGLAS.....	9
I. INTRODUÇÃO.....	11
II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO.....	11
III. DOS FACTOS.....	12
IV. DO DIREITO.....	19
4.1. Das questões.....	19
4.2. Provimento de cargos dirigentes das Câmaras Municipais.....	19
4.3. Regime de substituição.....	21
4.3.1. Generalidades.....	21
4.3.2. Limites temporais que balizam a admissibilidade de recurso ao regime da designação em substituição.....	22
V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	27
VI. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES.....	29
6.1. Generalidades.....	29
6.2. Alegações apresentadas por “B”, em exercício do direito ao contraditório institucional e pessoal.....	29
6.2.1. Alegações.....	29
6.2.2. Análise.....	33
VII. CONCLUSÕES.....	33
VIII. EMOLUMENTOS.....	34
IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	34
X. DECISÃO.....	35
Anexo I - Síntese das designações em substituição para ocupação dos cargos dirigentes da CMS.....	37
Anexo II - Mapa das Responsabilidades Financeiras.....	43

---

## ÍNDICE DE QUADROS

---

Quadro 1: Síntese dos períodos da indiciada infração por referência aos cargos identificados no Anexo I.....	26
--	----



---

## FICHA TÉCNICA

---

### Coordenação e Execução Técnica

Lisdália Amaral Portas

Auditora-Chefe

### Execução Técnica

Mariana Bastos

Auditora Verificadora



---

## SIGLAS

---

Siglas	Designação
ARF	Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras
BEP	Bolsa de Emprego Público
CMS	Câmara Municipal do Seixal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DR	Diário da República
EPD	Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado
EPDCM	Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MS	Município do Seixal
NATDR	Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno
PCM	Presidente da Câmara Municipal do Seixal
PD	Processo de Denúncia
RTC	Regulamento do Tribunal de Contas
TdC	Tribunal de Contas



## I. INTRODUÇÃO

1. O presente relatório é elaborado ao abrigo dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 55.º e ss. da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>1</sup>, bem como do artigo 129.º do Regulamento do Tribunal de Contas (RTC)<sup>2</sup>.
2. O relato foi remetido para contraditório, institucional e pessoal, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, e nesse âmbito notificado aos eventuais responsáveis, apenas tendo sido remetidas alegações por um deles, analisadas no capítulo VI, *infra*.

## II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO

3. Na origem da auditoria encontram-se duas denúncias remetidas ao Tribunal de Contas (TdC) a 04.04.2024 e 10.02.2025.
4. A primeira dava conta que “[a] Câmara Municipal do Seixal, não abre concursos para pessoal dirigente desde 2015 (praticamente 9 anos) e vem sistematicamente nomeando dirigentes em regime de substituição desde aquela data. Todos os dirigentes (cerca de 100) da CMS estão ao longo dos anos nomeados em substituição. Em 2019 foi aprovada a nova reestruturação orgânica da Câmara Municipal do Seixal, e foram de novo nomeados em regime de substituição. Não ocorreu nenhum concurso e todos os dirigentes se encontram há muito tempo em situação irregular. Além disso estão sistematicamente a ser substituídos por outros sem que tenham uns e outros quaisquer garantias e muito menos qualquer transparência no processo”<sup>3</sup>.
5. Em sentido idêntico, a segunda exposição reportava que “[t]odo o Pessoal dirigente da autarquia (64) (Diretores de Departamento, Chefes de Divisão e Coordenadores de Gabinete), estão nomeados desde a última reestruturação global dos serviços (em 2019), em regime de substituição sem que, até ao momento tenham sido abertos concursos públicos para o efeito. As nomeações, em regime de substituição, é praticada desde 2016, ano a partir do qual

<sup>1</sup> Lei n.º 98/97, de 26.08, posteriormente alterada.

<sup>2</sup> Regulamento do Tribunal de Contas n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em reunião de 24.01.2018, posteriormente alterado.

<sup>3</sup> Vd. fls. 1 e 2 do Processo de Denúncia n.º 109/2024, doravante PD.

*cessaram quaisquer concursos para provimento de pessoal dirigente. i.é, a esmagadora maioria está há mais de 5 anos e alguns há mais de 8 anos em regime de substituição. Um dos Dirigentes, o Diretor do Departamento de Urbanismo e Mobilidade (DUM) atingiu o limite de idade (70 anos) e vai continuar as funções de Diretor ao abrigo da LTFP, por aplicação da Lei 6/2019, de 14 de janeiro”<sup>4</sup>.*

6. O NATDR procedeu à análise da factualidade denunciada e concluiu que a mesma contendia com o artigo 27.º, n.º 3, do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado (EPD), sendo, por isso, suscetível de procedimento por responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC.
7. Acresce que, considerando o crescente número de exposições remetidas ao TdC dando conta de irregularidades no provimento dos cargos dirigentes, o Município do Seixal (MS) integrou a amostra da “*Auditoria à nomeação de dirigentes em regime de substituição nos municípios do Continente*”.
8. Nessa sede, indiciou-se que o MS recorreu à designação em regime de substituição para provimento dos cargos de direção, de forma generalizada e prolongada no tempo, sem que se tenham encetado diligências tendentes ao seu regular provimento e, por isso, em desrespeito pelas normas legais imperativas.
9. Considerou-se, por isso, pertinente, a realização de uma ação autónoma de apuramento de responsabilidades financeiras, que formalmente se iniciou a 09.09.2025.

### III. DOS FACTOS

10. A 22.02.2018, prevendo a superveniência de uma reestruturação aos Serviços Municipais, o “**A**” determinou, através de despacho, a não renovação das comissões de serviços dos dirigentes designados, “*com vista a garantir a possibilidade de implementação da nova estrutura*”<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Vd. fl. 1 do Processo de Denúncia n.º 47/2025.

<sup>5</sup> Vd. fls. 76 e 77 do PD.

11. A 23.08.2018 a Câmara Municipal do Seixal (CMS) aprovou a metodologia para a implementação do processo de reestruturação dos serviços municipais, decidindo-se *“[m]anter os dirigentes atualmente em funções em regime de gestão corrente, após terminus das respetivas comissões de serviço e em regime de substituição, nos casos de nomeações ao abrigo do referido regime, até conclusão e implementação do processo de reestruturação orgânica dos serviços municipais”*<sup>6</sup>.
12. A 25.07.2019 entrou em vigor a Estrutura Nuclear dos Serviços Municipais da CMS, procedendo-se à criação das seguintes unidades orgânicas<sup>7</sup>:
  - i. Departamento de Urbanismo e Mobilidade;
  - ii. Departamento de Desporto;
  - iii. Departamento de Cultura;
  - iv. Departamento de Educação;
  - v. Departamento de Obras, Manutenção e Espaço Público;
  - vi. Departamento de Águas e Saneamento;
  - vii. Departamento de Higiene Urbana e Espaços Verdes;
  - viii. Departamento de Participação, Atendimento e Tecnologias;
  - ix. Departamento de Recursos Humanos;
  - x. Departamento Financeiro; e
  - xi. Departamento de Compras e Logística.
13. O 90.º dia contado a partir dessa reestruturação orgânica ocorreu em 02.12.2019<sup>8</sup>.
14. A 30.08.2019 entrou em vigor a Estrutura Flexível da CMS<sup>9</sup>, procedendo-se à criação de 30 divisões, a ser tituladas por dirigentes intermédios de 2.º grau, e 27 gabinetes e 1 serviço, a ser titulados por dirigente intermédio de 3.º grau, em concreto:
  - i. Divisão de Desenvolvimento Estratégico;
  - ii. Divisão de Habitação;

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> Vd. fls. 6 a 14 do Processo n.º 16/2025 – ARF – 2.ª Secção (doravante, Processo).

<sup>8</sup> Não obstante não existir jurisprudência expressa da 3.ª Secção do TdC acerca da regra aplicável à contagem do prazo de 90 dias, certo é que mesmo adotando a regra do artigo 87.º do CPA, ou seja, a contagem em dias úteis, verifica-se que os limites legalmente impostos, e que adiante melhor se explicarão, foram ultrapassados na totalidade dos cargos analisados, pelo que, por maioria de razão, sempre o seriam se fosse diversa a regra de contagem adotada.

<sup>9</sup> Vd. fls. 49 a 85 do Processo.

- iii. Divisão de Desenvolvimento Social e Cidadania;
- iv. Divisão de Comunicação e Imagem;
- v. Divisão de Fiscalização Municipal;
- vi. Divisão Jurídica;
- vii. Divisão de Gestão Urbanística;
- viii. Divisão Administrativa do Urbanismo;
- ix. Divisão do Planeamento, Mobilidade e Regeneração Urbana;
- x. Divisão de Gestão de Equipamentos Desportivos;
- xi. Divisão de Gestão de Equipamentos Culturais e Património;
- xii. Divisão de Gestão de Equipamentos Educativos;
- xiii. Divisão de Obras Municipais;
- xiv. Divisão de Manutenção;
- xv. Divisão de Trânsito e Espaço Público;
- xvi. Divisão de Água e Saneamento;
- xvii. Divisão Administrativa de Água, Saneamento e Resíduos;
- xviii. Divisão de Higiene Urbana;
- xix. Divisão de Recolha de Resíduos Sólidos Urbanos;
- xx. Divisão de Espaços Verdes;
- xxi. Divisão de Tecnologias Informáticas e Comunicação;
- xxii. Divisão de Administração e Atendimento Público;
- xxiii. Divisão Administrativa e Recursos Humanos;
- xxiv. Divisão de Recrutamento e Formação;
- xxv. Divisão do Plano e Orçamento;
- xxvi. Divisão de Receita e Despesa;
- xxvii. Divisão de Gestão do Património Municipal;
- xxviii. Divisão de Logística de Espaços;
- xxix. Divisão de Gestão da Frota Municipal;
- xxx. Divisão de Compras e Aprovisionamento;
- xxxi. Gabinete de Planeamento Estratégico;
- xxxii. Gabinete de Desenvolvimento Económico e Turismo;
- xxxiii. Gabinete de Candidaturas e Fundos Europeus;
- xxxiv. Gabinete Seixal Sustentável e Inovação;
- xxxv. Gabinete Seixal Saudável;
- xxxvi. Gabinete de Promoção de Eventos Municipais;

- xxxvii. Gabinete de Segurança Alimentar e Bem-Estar Animal;
- xxxviii. Serviço Municipal de Proteção Civil;
- xxxix. Gabinete da Juventude;
- xl. Gabinete de Controlo de Gestão;
- xli. Gabinete de Controlo Interno, Qualidade e Auditoria;
- xlii. Gabinete de Protocolo e Relações Públicas;
- xliii. Gabinete de Mobilidade e Transportes;
- xliv. Gabinete de Projetos Desportivos;
- xlv. Gabinete da Piscina Municipal da Amora;
- xlvi. Gabinete da Piscina Municipal de Corroios;
- xlvii. Gabinete da Piscina Municipal de Paio Pires;
- xlviii. Gabinete de Projetos do Património;
- xlix. Gabinete de Projetos Culturais;
  - I. Gabinete do Fórum Cultural do Seixal;
  - li. Gabinete do Centro Cultural da Amora;
  - lii. Gabinete de Projetos Educativos;
  - liii. Gabinete Técnico Florestal;
  - liv. Gabinete da Loja do Cidadão do Seixal;
  - lv. Gabinete de Participação;
  - lvi. Gabinete de Saúde e Segurança no Trabalho;
  - lvii. Gabinete de Gestão de Serviços Centrais; e
  - lviii. Gabinete de Gestão de Serviços Operacionais.

15. O 90.º dia contado a partir da mencionada reestruturação ocorreu em 08.01.2020<sup>10</sup>.
16. A 04.09.2019 “A” procedeu, através do Despacho n.º 2055-PCM/2019, à designação em regime de substituição de 65 dirigentes, em concreto<sup>11</sup>:
- a. 11 dirigentes intermédios de 1.º grau, com efeitos a 09.09.2019, provendo-se assim a totalidade dos departamentos enunciados no parágrafo 12, *supra*;

---

<sup>10</sup> Vd. nota de rodapé n.º 8.

<sup>11</sup> Vd. fls. 93, 94 e 100 do Processo.

- b. 29 dirigentes intermédios de 2.º grau, para titularem as divisões enumeradas no parágrafo 14<sup>12</sup>, com efeitos a 16.09.2019 no que respeita à Divisão de Gestão de Equipamentos Educativos<sup>13</sup>, a 01.10.2019 relativamente à Divisão de Gestão de Frota Municipal, a 01.11.2019 no respeitante à Divisão de Gestão de Equipamentos Desportivos, e a 09.09.2019 nos restantes casos; e
  - c. 25 dirigentes intermédios de 3.º grau, para titularem 24 dos gabinetes enunciados<sup>14</sup> e 1 serviço, com efeitos a 09.09.2019.
17. A 04.10.2019 foi designado em regime de substituição, através do despacho do “A” n.º 2235-PCM/2019<sup>15</sup>, o dirigente intermédio de 2.º grau para titular o cargo de Chefe da Divisão de Gestão do Património Municipal, concluindo-se, assim, o provimento da totalidade das divisões previstas na Estrutura Orgânica.
18. Em sede de contraditório “B” informou que a 30.10.2019 foi “*proposto*” o início das ações preparatórias para abertura dos procedimentos concursais tendentes ao provimento dos cargos de direção intermédia de 1.º grau, processo entretanto suspenso durante o período pandémico.
19. Volvidos mais de 2 anos, a 01.04.2022, foi designado em regime de substituição o dirigente intermédio de 3.º grau que viria a coordenar o Gabinete de Participação, através do despacho n.º 585-PCM/2022, de 31.03.2022<sup>16</sup>, cargo que se encontrava vago desde 30.08.2019.
20. Posteriormente, a 01.02.2023 produziu efeitos o Despacho n.º 126-PCM/2023, de 26.01.2023, que nomeia em regime de substituição dirigente intermédio de 3.º grau para coordenar o Gabinete de Projetos Culturais<sup>17</sup>, cargo que, à semelhança do anterior, se encontrava vago desde 30.08.2019.
21. A 01.02.2023 entrou em vigor uma alteração à estrutura flexível da CMS<sup>18</sup>, que cria o Gabinete de Contraordenações e o Gabinete de Gestão do Património Habitacional, cargos que foram

---

<sup>12</sup> Com exceção da Divisão de Gestão do Património Municipal.

<sup>13</sup> Em sede de relato constava, por lapso de digitação, a data de 16.09.2016, que agora se corrige.

<sup>14</sup> Com exceção do Gabinete de Projetos Culturais, do Gabinete do Centro Cultural da Amora, e do Gabinete de Participação.

<sup>15</sup> Vd. fl. 95 do Processo.

<sup>16</sup> Vd. fl. 96 do Processo.

<sup>17</sup> Vd. fl. 97 do Processo.

<sup>18</sup> Vd. fls. 86 a 88 do Processo.

- providos por dirigentes designados em regime de substituição, a 06.02.2023 e a 19.06.2023<sup>19</sup>, respetivamente.
22. O 90.º dia contado da criação dos mencionados cargos deu-se a 12.06.2023<sup>20</sup>.
  23. A 23.01.2024, entrou em vigor a nova alteração à estrutura flexível da CMS<sup>21</sup>, que cria o Gabinete do Complexo Municipal de Atletismo Carla Sacramento, para o qual foi designado dirigente em regime de substituição através de Despacho n.º 421-PCM/2024, de 22.01.2024, com efeitos a 01.03.2024<sup>22</sup>.
  24. O 90.º dia após a criação do mencionado gabinete deu-se a 31.05.2024<sup>23</sup>.
  25. No que respeita aos 71 cargos cujo provimento foi relatado nos parágrafos precedentes, 23 foram objeto de subsequentes despachos de designação em substituição de novos dirigentes<sup>24</sup>.
  26. À data da elaboração do relato, 11 dos cargos analisados encontravam-se vagos, por terem cessado funções os dirigentes designados em substituição<sup>25</sup>, permanecendo os restantes 60 providos com recurso à designação em substituição, volvidos, na sua maioria, mais de 6 anos desde a sua vacatura.
  27. Foram publicados no DR sem a menção ao currículo académico e profissional dos dirigentes designados 97 despachos de designação em substituição<sup>26</sup>.
  28. A sistematização dos factos relatados nos parágrafos precedentes extrai-se da análise do quadro-síntese constante do Anexo I, que não contempla factos posteriores à data da conclusão do relato.

---

<sup>19</sup> Na sequência dos despachos n.ºs 168-PCM/2023, de 06.02.2023, e 946-PCM/2023, de 21.06.2023, constantes nas fls. 98 e 99 do Processo.

<sup>20</sup> Vd. nota de rodapé n.º 8.

<sup>21</sup> Vd. fls. 89 a 92 do Processo.

<sup>22</sup> Vd. fl. 116 do Processo.

<sup>23</sup> Vd. nota de rodapé n.º 8.

<sup>24</sup> Vd. fls. 101 a 129 do Processo.

<sup>25</sup> Cargos identificados com os n.ºs de ordem 2, 16, 38, 42, 48, 51, 52, 59, 61, 64 e 68 do quadro-síntese constante no Anexo I.

<sup>26</sup> Dos quais 77 foram subscritos pelo “A”, e 20 pelo “B”.

29. A quase totalidade dos cargos de direção da CMS vêm sendo exercidos, desde 2019, por dirigentes designados em regime de substituição, sem que se encontre em curso procedimento concursal tendente ao seu provimento.
30. À data da conclusão do relato, dos 71 cargos dirigentes analisados, 55 mantinham-se providos desde 2019 por dirigentes designados em substituição, 1 desde 2022, 3 desde 2023, e outro desde 2024, sendo que os restantes 11, não obstante se encontrarem vagos, encontraram-se providos por dirigente designado em substituição, 1 por 7 meses, 2 por mais de 2 anos, 3 por mais de 3 anos, 3 por aproximadamente 5 anos, e os restantes 2 por aproximadamente 6 anos.
31. Em sede de relato afirmou-se que durante esse período a única diligência adotada com vista à regularização do provimento dos cargos de direção foi a aprovação da composição dos júris dos procedimentos concursais para recrutamento dos titulares dos cargos de direção intermédia de 1.º grau, na Reunião de CM realizada a 12.02.2025, e na reunião da Assembleia Municipal (AM) de 14.04.2025, tendo o PCM comunicado, a 23.07.2025, que o Departamento de Recursos Humanos se encontrava a ultimar a elaboração dos despachos de abertura dos 11 procedimentos concursais.
32. No âmbito do contraditório, “B” informou que a 28.07.2025 emitiu despachos que determinaram a abertura dos mencionados procedimentos, apenas tendo logrado a constituição do júri no que respeita a 4, o que implicou a sua substituição<sup>27</sup>. Por esse motivo, a 17.09.2025 determinou a revogação dos 11 mencionados despachos, atendendo à “*necessidade de harmonização dos procedimentos*”<sup>28</sup>, tendo a 16.12.2025 determinado a nova abertura dos procedimentos concursais, informando que em momento posterior terão lugar as reuniões dos júris tendentes à determinação dos critérios a aplicar, às quais se seguirá a respetiva publicação.
33. Mais acrescentou que o mesmo procedimento está a ser seguido no que respeita aos cargos de direção intermédia de 2.º e 3.º graus, informando que a 17.12.2025 seria deliberada em reunião de CM a composição dos júris dos correspondentes procedimentos, para que de

---

<sup>27</sup> A consulta posterior do DR permitiu constatar que em setembro de 2025 foram publicados 5 procedimentos que visavam o provimento dos cargos de direção intermédia de 1.º grau identificados com os números de ordem 3, 7, 9, 10 e 11 do quadro constante no Anexo I.

<sup>28</sup> Revogação publicada no DR a 03.10.2025, e justificada por se “*considerar desaconselhável a coincidência do prazo de candidatura com o período de campanha eleitoral para os órgãos autárquicos*”.

seguida fosse remetida para aprovação da AM, sendo posteriormente emitidos os despachos a determinar a correspondente abertura e publicação.

## IV. DO DIREITO

### 4.1. Das questões

34. Importa no processo aferir se as relatadas designações de dirigentes em regime de substituição, bem como a sua manutenção na titularidade dos cargos por um período superior a 90 dias, contenderam com normas idóneas a consubstanciar ilícitos financeiros tipificados na LOPTC.
35. Neste sentido, releva densificar, em particular, a resposta às seguintes questões:
- Qual o regime legal que disciplina o provimento dos cargos de direção das Câmaras Municipais?
  - Quais as consequências da ultrapassagem do prazo legal de 90 dias estabelecido no artigo 27.º, n.º 3, do EPD sem que seja colocado em curso procedimento concursal tendente ao provimento dos cargos dirigentes?

### 4.2. Provimento de cargos dirigentes das Câmaras Municipais

36. O recrutamento e a seleção para cargos de direção das Câmaras Municipais são disciplinados pelo EPDCM, que procede à adaptação à Administração Local do EPD, também aplicável por remissão expressa do artigo 2.º, n.º 1.
37. Do artigo 4.º do EPDCM resulta que os cargos dirigentes das Câmaras Municipais são o de Diretor Municipal (cargo de direção superior de 1.º grau), Diretor de Departamento Municipal (cargo de direção intermédia de 1.º grau), e Chefe de Divisão Municipal (cargo de direção intermédia de 2.º grau), existindo ainda a possibilidade, nos termos do n.º 2 do preceito, de serem criados cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior, tal como verificado na Estrutura Orgânica analisada.

38. No âmbito da Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras (ARF) apenas foram analisados factos respeitantes a cargos de direcção intermédia, pelo que não serão elaborados maiores desenvolvimentos a respeito de cargos de direcção superior.
39. O artigo 12.º, n.º 1, do EPDCM, prescreve que “[a] área de recrutamento para os cargos de *direcção intermédia* de 1.º e 2.º graus é a prevista nos n.ºs 1 e 3 do artigo 20.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (...)”.
40. Por sua vez, o referido artigo 20.º esclarece que “[o]s titulares dos cargos de *direcção intermédia* são recrutados, por **procedimento concursal**, nos termos do artigo seguinte, de entre trabalhadores em funções públicas contratados ou designados por tempo indeterminado, licenciados, dotados de competência técnica e aptidão para o exercício de funções de direcção, coordenação e controlo que reúnam seis ou quatro anos de experiência profissional em funções, cargos, carreiras ou categorias para cujo exercício ou provimento seja exigível uma licenciatura, consoante se trate de cargos de direcção intermédia de 1.º ou de 2.º grau, respectivamente”.
41. O n.º 3 da mesma norma estatui que “a área de recrutamento para os cargos de *direcção intermédia* de unidades orgânicas cujas competências sejam essencialmente asseguradas por pessoal integrado em carreiras ou categorias de grau 3, de complexidade funcional a que corresponda uma actividade específica é alargada a trabalhadores integrados nessas carreiras titulares de curso superior que não confira grau de licenciatura”.
42. Releva ainda a previsão do n.º 3, do artigo 12.º, do EPDCM, que estabelece a possibilidade de, no caso de o procedimento concursal ficar deserto, ou de nenhum dos candidatos reunir as condições para ser designado, os titulares de cargos de direcção intermédia serem recrutados através de procedimento concursal de entre licenciados que não tenham vínculo à administração pública.
43. O ingresso na titularidade dos cargos de direcção intermédia é feito por designação em comissão de serviço, por um período de 3 anos, renovável por iguais períodos, nos termos do n.º 9, do artigo 21.º, do EPD.
44. Do quadro legal transposto resulta a evidência de que o procedimento concursal é o instrumento exigido para o provimento dos cargos de direcção, visando este seleccionar de forma transparente e concorrencial os candidatos que demonstrem ter o perfil mais adequado

ao exercício do cargo a preencher, ainda que revista, nos termos do artigo 21.º, n.º 13, do EPD, natureza urgente.

45. Esta exigência é duplamente justificada: por um lado, permite salvaguardar interesses individuais constitucionalmente protegidos<sup>29</sup>, em particular a igualdade de oportunidades, no sentido de permitir que todos os potenciais interessados que reúnam os requisitos de admissão possam concorrer ao procedimento, evitando-se uma seleção subjetiva, à qual possa ser dirigida um juízo de parcialidade; por outro, através da abertura do concurso a todos os potenciais interessados, salvaguarda-se o interesse público, na medida em que uma seleção criteriosa e objetiva, levada a cabo por um júri independente, assegurará, tendencialmente, que o cargo será titulado pelo candidato que, em concreto, revelou o perfil mais idóneo a provê-lo.
46. Diga-se, por fim, que este procedimento é obrigatoriamente publicitado na Bolsa de Emprego Público (BEP) e na 2.ª Série do DR, sendo ainda exigida a publicitação de aviso em órgão de imprensa de expansão nacional<sup>30</sup>.

### 4.3. Regime de substituição

#### 4.3.1. Generalidades

47. Muito embora os parágrafos antecedentes reflitam o padrão imposto para o provimento dos cargos dirigentes, o legislador não foi alheio à possibilidade de existência de vicissitudes na sua titularidade, motivo pelo qual consagrou regimes de exceção e transitórios que lhes visam fazer face.
48. Com relevo para a ARF figura o **regime de substituição**, enquanto expediente legal que permite obstar aos constrangimentos resultantes da desocupação de cargos dirigentes, permitindo o recurso motivado, pontual e transitório a um mecanismo excecional, como se depreende do artigo 27.º do EPD.

---

<sup>29</sup> Vd. artigo 47.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, que prescreve que “[t]odos os cidadãos têm direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso”.

<sup>30</sup> Cfr. artigo 21.º, n.ºs 1 e 2, do EPD.

49. Precisamente por ser perspectivado para situações pontuais e transitórias, este regime dispensa a realização de procedimento concursal, bem como outras formalidades normalmente consideradas essenciais no provimento de cargos dirigentes.
50. Pese embora tal flexibilização, a sua admissibilidade está dependente da verificação de determinados requisitos que, se ausentes, tornam ilegal o recurso ao regime de substituição.
51. Neste sentido o artigo 27.º, n.º 1, do EPD, estabelece que “*[o]s cargos dirigentes podem ser exercidos em regime de substituição nos casos de ausência ou impedimento do respectivo titular quando se preveja que estes condicionalismos persistam por mais de 60 dias ou em caso de vacatura do lugar*”.
52. Deve ainda destacar-se o conteúdo do n.º 3 do preceito, que estabelece que “*a substituição cessa na data em que o titular retome funções ou passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à designação do novo titular*”.
53. Da conjugação dos transcritos n.ºs 1 e 3 resulta que a admissibilidade do recurso ao regime da designação em substituição está duplamente limitada: por um lado, pelos motivos que lhe podem servir de fundamento; e, por outro, quanto à sua duração máxima.

#### 4.3.2. Limites temporais que balizam a admissibilidade de recurso ao regime da designação em substituição

54. Das limitações transpostas, importa essencialmente chamar à colação as normas que disciplinam os limites temporais que devem ser respeitados diante da intenção de provimento de cargos de direção através da designação em regime de substituição.
55. Neste domínio releva particularmente o artigo 27.º, n.º 3, do EPD, segundo o qual “*a substituição cessa (...) passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à designação do novo titular*”.
56. Resulta, portanto, expressamente da lei, que sendo intenção dos gestores públicos a ocupação de cargos de direção com recurso ao expediente da designação em regime de substituição,

aqueles devem assegurar que ao 90.º dia contado da vacatura do lugar se encontra em curso procedimento concursal tendente a provê-lo em comissão de serviço.

57. Considera o legislador ser este o prazo bastante para desencadear o procedimento tendente ao regular provimento dos cargos de direção, motivo pelo qual, não se encetando diligências nesse sentido no seu decurso, ao 91.º dia após a vacatura dos cargos, cessam as designações em substituição existentes, bem como a legitimidade de posterior recurso a tal regime.
58. Não obstante não existir jurisprudência expressa da 3.ª Secção do TdC acerca da regra aplicável à contagem do mencionado prazo de 90 dias<sup>31</sup>, certo é que mesmo que se proceda à contagem de tal prazo nos termos do artigo 87.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)<sup>32</sup>, ou seja, considerando apenas os dias úteis, verifica-se que os limites legalmente impostos foram ultrapassados na totalidade dos cargos analisados, pelo que, por maioria de razão, sempre o seriam se o prazo fosse contado em dias seguidos.
59. Diga-se, ainda, que conforme a mais avisada jurisprudência, o procedimento concursal considera-se “*em curso*” depois de publicitado no DR e na BEP, pois apenas nesse momento o procedimento adquire eficácia externa.
60. Neste sentido, pode ler-se no Acórdão da 3.ª Secção do TdC n.º 33/2023 que “*no fundo esse constitui o momento inicial do concurso enquanto procedimento de iniciativa oficiosa passível de conduzir à emissão de uma decisão com efeitos desfavoráveis para os interessados na fórmula do n.º 6 do artigo 128.º [do CPA]*”, asseverando que “*[o] administrador diligente responsável pelo impulso do procedimento devido de nomeação de titulares de cargos dirigentes deve antecipar as situações previsíveis de vacatura e com a dilação adequada promover o procedimento devido para o respetivo provimento, de molde a que no momento em que o cargo esteja vago possa haver de forma tempestiva lugar à designação e aceitação, assegurando-se dessa forma a conformidade com o regime legal que compreende dirigentes com um estatuto próprio e em condições para o pleno exercício dos cargos, eliminando fatores de instabilidade que dificultam a prestação e dão oportunidade à desresponsabilização*”.
61. A confrontação dos factos relatados com os parágrafos precedentes permite indiciar a existência das seguintes ilegalidades:

---

<sup>31</sup> Que parece, no entanto, ser favorável à contagem em dias seguidos, por se tratar de direito substantivo.

<sup>32</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 04/2015, de 07.01, posteriormente alterado.

- a. Designação de dirigentes em regime de substituição após ultrapassado o 90.º dia contado da vacatura do lugar sem que se encontre em curso procedimento concursal tendente ao seu regular provimento; e
  - b. Manutenção dos cargos providos por dirigentes designados em regime de substituição sem que se inicie o correspondente procedimento concursal num prazo de 90 dias contados da vacatura do lugar, ainda que a primeira designação tenha ocorrido em momento legalmente admissível.
62. Na primeira situação, uma vez ultrapassado o 90.º dia contado da vacatura do lugar, o único expediente idóneo a prover o cargo é a designação em comissão de serviço, pelo que o ato de designação que lhe suceda deve considerar-se nulo, por preterição de procedimento, nos termos do artigo 161.º, n.º 2, alíneas d) e l), do CPA<sup>33</sup>.
63. Na segunda situação, ultrapassado o 90.º dia, contado da vacatura do cargo, a designação em substituição cessa automaticamente<sup>34</sup>, pelo que, mantendo-se o dirigente no exercício do cargo em regime de substituição, fá-lo sem legitimidade legal.
64. Casuisticamente, e por referência aos cargos identificados no quadro-síntese constante no Anexo I, há a fazer a seguinte cisão:
- i. Relativamente aos identificados com os números de ordem 1 a 11, tendo a vacatura ocorrido a 25.07.2019, o recurso ao regime da designação em substituição apenas se revelava legalmente admissível, não se encontrando em curso procedimento concursal tendente ao regular provimento do cargo, até 02.12.2019;
  - ii. No que respeita aos cargos identificados nos n.ºs de ordem 12 a 68, tendo a vacatura ocorrido a 30.08.2019, a mencionada legitimidade cessaria a 08.01.2020;
  - iii. Os cargos identificados com os n.ºs de ordem 69 e 70 foram criados a 01.02.2023, pelo que apenas até 12.06.2023 era legalmente admissível o recurso à designação

---

<sup>33</sup> Vd., neste sentido, parágrafos 79 e 80 do Relatório n.º 08/2023 – FS/SRATC.

<sup>34</sup> Vd., neste sentido, o parágrafo 10 da Sentença da 3.ª Secção do TdC n.º 07/2014, e o Relatório n.º 8/2017 - FC/SRMTc.

em regime de substituição sem que se encontrasse em curso o correspondente procedimento concursal; e

- iv. Por fim, o cargo identificado com o número de ordem 71 foi criado a 23.01.2024, pelo que o recurso ao regime da designação em substituição apenas se revelava legalmente admissível, não se encontrando em curso procedimento concursal tendente ao regular provimento do cargo, até 31.05.2024.

65. Constatase, por isso, uma ultrapassagem dos limites legais, em inobservância do disposto no artigo 27.º, n.º 3, do EPD, devendo asseverar-se que:

- i. As primeiras designações de dirigentes em regime de substituição para provimento dos cargos constantes no mencionado quadro-síntese, foram legais, uma vez que ocorreram antes de transcorrido o 90.º dia contado da vacatura do lugar, à exceção das que se referem aos cargos identificados com os n.ºs de ordem 63, 67, e 69, que tiveram lugar depois de ultrapassado o mencionado limite, sendo, por isso, indiciariamente ilegais;
- ii. Os despachos de designação em substituição subsequentes são, pelo mesmo motivo, indiciariamente ilegais<sup>35</sup>.
- iii. A manutenção da titularidade dos cargos assumida por dirigentes designados em substituição para além dos limites identificados indicia-se, nos mesmos termos, ilegal, constando os períodos da eventual infração no quadro que se segue:

---

<sup>35</sup> Vd. despachos subsequentes que visaram o provimento dos cargos identificados com os números de ordem 1, 14, 15, 20, 23, 29, 30, 32, 38, 39, 40, 43, 44, 50, 53, 54, 57, 59, 62, 63, 65, 66 e 67, no quadro-síntese em anexo.

Quadro 1: Síntese dos períodos da indiciada infração por referência aos cargos identificados no Anexo I.

Cargo por referência ao quadro-síntese em anexo	Início	Termo <sup>36</sup>	Período da indiciada infração
1, 3 a 15, 17 a 37, 39 a 41, 43 a 47, 49, 50, 53 a 58, 60, 62, 65 e 66	09.01.2020	Mantém-se	Há quase 6 anos
2	02.12.2019	01.09.2025	Quase 6 anos
16	09.01.2020	01.03.2025	Mais de 5 anos
38	09.01.2020	12.05.2025	Mais de 5 anos
42	09.01.2020	01.04.2020	3 meses
48	09.01.2020	31.01.2022	Mais de 2 anos
51	09.01.2020	01.01.2022	Quase 2 anos
52	09.01.2020	01.12.2022	Quase 3 anos
59	09.01.2020	01.02.2023	Mais de 3 anos
61	09.01.2020	31.08.2024	Quase 5 anos
63	01.04.2022	Mantém-se	Há mais de 3 anos <sup>37</sup>
64	09.01.2020	01.02.2025	Mais de 5 anos
67	01.02.2023	Mantém-se	Há quase 3 anos
68	09.01.2020	01.01.2023	Quase 3 anos
69	19.06.2023	Mantém-se	Há mais de 2 anos
70	13.06.2023	Mantém-se	Há mais de 2 anos
71	01.06.2024	Mantém-se	Há mais de 1 ano

66. Revela-se, ainda, pertinente esclarecer que as designações em substituição devem ser objeto de publicação no DR, sendo acompanhadas da devida fundamentação, bem como de nota relativa ao currículo académico e profissional do dirigente designado, conforme se depreende dos artigos 21.º, n.º 11, e 27.º, n.º 2, do EPD<sup>38</sup>.
67. A exigência de publicação e fundamentação visa acautelar a necessária transparência dos atos, permitindo a sua sindicância por parte de eventuais interessados, e, com ela, uma potencial salvaguarda da legalidade, imparcialidade e interesse público, na medida em que permite aferir, nomeadamente, o preenchimento dos requisitos de ingresso nos cargos dirigentes.

<sup>36</sup> A data da cessação da indiciada infração e, por consequência, o seu período de duração, têm em consideração a informação existente à data de conclusão do relato, desconsiderando factos posteriores.

<sup>37</sup> Em sede de relato havia-se afirmado, por erro de cálculo, que o cargo se mantinha provido de forma indiciariamente ilegal “há quase 3 anos”, tendo-se corrigido a contagem para “há mais de 3 anos”, como de resto já resultava da mera análise da data início da indiciada infração.

<sup>38</sup> Sendo que, nos termos do n.º 2, do artigo 158.º, do CPA, a não publicação de atos cuja publicação é legalmente imposta implica a sua ineficácia.

68. Como acima se esclareceu, os despachos de designação de dirigentes em substituição analisados no âmbito da ARF, num total de 97, pese embora tenham sido publicados no DR, não satisfizeram os requisitos de completude legalmente impostos, uma vez que não contêm a necessária menção ao currículo académico e profissional dos designados.
69. Os factos relatados são passíveis de comprometer a “*transparência, concorrência e boa gestão dos compromissos e da aplicação de dinheiros públicos*”<sup>39</sup>, e, violando artigos 20.º, 21.º e 27.º do EPD, e 12.º do EPDCM, consubstanciam uma ilegalidade na admissão de pessoal, infração tipificada no artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC, que reveste, em concreto, natureza continuada.

## V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

70. A responsabilidade pela prática da indiciada infração recai, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, aplicável por remissão do artigo 67.º, n.º 3, ambos da LOPTC, sobre o agente ou agentes da ação, podendo recair sobre os dirigentes ou sobre os funcionários e agentes que, nas suas informações, não esclareçam o assunto de harmonia com a lei.
71. Nos termos do artigo 35.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 75/2013, de 12.09, compete aos Presidentes de Câmara “*decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais*”.
72. Uma vez que “A”, cessou funções a 27.09.2022, apenas lhe poderão ser imputadas as indiciadas ilegalidades relatadas até essa data, sendo as posteriores eventualmente imputáveis a “B”, que tomou posse [REDACTED] a 28.09.2022.
73. Em concreto, dos factos relatados, serão eventualmente imputáveis a “A” os seguintes:
- i. Designação de dirigentes em regime de substituição depois de transcorrido o 90.º dia contado da vacatura do lugar, sem que se encontrasse em curso procedimento concursal tendente ao seu regular provimento, materializando-se

---

<sup>39</sup> Vd., neste sentido, a Sentença da 3.ª Secção do TdC n.º 07/2014.

em 11 despachos indiciariamente ilegais<sup>40</sup>, melhor explicitados no quadro-síntese constante no Anexo I; e

- ii. Manutenção dos cargos dirigentes providos por dirigentes designados em regime de substituição depois de transcorrido o 90.º dia contado da vacatura do lugar, sem que se encontrassem em curso os correspondentes procedimentos concursais, conforme melhor se percebe com a análise do mencionado quadro-síntese.
74. Acresce que foram publicados no DR 77 despachos de designação de dirigentes em regime de substituição sem a necessária nota relativa ao currículo académico e profissional dos designados<sup>41</sup>.
75. Por sua vez, serão eventualmente imputáveis a “B” os seguintes factos:
- i. Designação de dirigentes em regime de substituição depois de transcorrido o 90.º dia contado da vacatura do lugar, sem que se encontrasse em curso procedimento concursal tendente ao seu regular provimento, perfazendo um total de 18 despachos indiciariamente ilegais, melhor identificados no quadro-síntese constante no Anexo I<sup>42</sup>; e
  - ii. Perpetuação da manutenção dos cargos dirigentes providos por dirigentes designados em regime de substituição depois de transcorrido o 90.º dia contado da vacatura do lugar, sem que se encontrassem em curso os correspondentes procedimentos concursais, conforme melhor se percebe com a análise do mencionado quadro-síntese, ainda que mereça destaque o facto de, na sua maioria, os cargos já se encontrarem providos de forma indiciariamente ilegal aquando da sua tomada de posse.

---

<sup>40</sup> Identificados com os números de ordem 14, 15, 29, 30, 43, 50, 54, 57, 59, 62, e 63 do quadro-síntese constante no Anexo I.

<sup>41</sup> Vd. despachos cuja autoria lhe é imputada no quadro-síntese constante no Anexo I.

<sup>42</sup> Em concreto relativos aos cargos identificados com os n.ºs 1, 20, 23, 30, 32, 38, 39, 40, 44, 53, 62, 63, 65, 66, 67, e 69.

76. Acresce que foram publicados no DR 20 despachos de designação de dirigentes em regime de substituição sem a necessária nota relativa ao currículo académico e profissional dos designados<sup>43</sup>.

## VI. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

### 6.1. Generalidades

77. O relato elaborado no âmbito da ARF foi remetido para contraditório, institucional e pessoal, sendo que apenas “B” remeteu alegações, [REDACTED], sendo as mesmas sintetizadas e analisadas nos parágrafos que se seguem.
78. “A” foi regularmente notificado para, querendo, exercer o direito ao contraditório, não tendo nessa sede apresentado quaisquer alegações<sup>44</sup>.

### 6.2. Alegações apresentadas por “B”, em exercício do direito ao contraditório

#### 6.2.1. Alegações

79. No âmbito do exercício do direito ao contraditório, “B” começa por invocar que já anteriormente havia reconhecido a necessidade de regularização das desconformidades relatadas, informando que após a instalação dos órgãos autárquicos, ocorrida na sequência das eleições realizadas em outubro de 2025, a CMS já promoveu a abertura de procedimentos concursais para provimento dos cargos de direção.
80. Mais invoca que o relatado atraso na abertura dos mencionados procedimentos concursais não se deveu a incúria na resolução da questão, mas à impossibilidade de regularização mais célere, ancorada em razões circunstanciais, entre as quais “*o contexto pandémico, dificuldade na constituição dos júris, a transferência de competências para as autarquias e a realização das eleições autárquicas*”, às quais se soma a substituição do anterior PCM, o que implicou uma reestruturação orgânica e conseqüente revisão do processo de abertura dos mencionados procedimentos.

<sup>43</sup> Vd. despachos cuja autoria lhe é imputada no quadro-síntese constante no Anexo I.

<sup>44</sup> Constando no processo o correspondente aviso de receção.

81. Retomando as considerações do relato, reafirma que de 73 cargos de direção previstos na Estrutura Orgânica, 60 se encontram providos por dirigentes designados em regime de substituição, “56” dos quais desde 2019<sup>45</sup>, o que justifica com a intenção de “*manter uma estabilidade na gestão dos assuntos da Câmara Municipal durante o período de exceção e transitório até à abertura dos procedimentos concursais*”.
82. No que respeita aos 11 cargos de direção intermédia de 1.º grau, analisados no âmbito da ARF, alega que a 12.02.2025 foi aprovada pela CMS a composição dos júris dos procedimentos tendentes ao seu regular provimento, posteriormente aprovada pela AM a 14.04.2025, tendo a 28.07.2025 emitido despachos que determinaram a sua abertura<sup>46</sup>, só logrando, no entanto, a constituição do júri no que respeita a 4 dos procedimentos, enviados para publicação no início de setembro de 2025, uma vez que das 55 pessoas convidadas, 13 recusaram, o que implicou a sua substituição.
83. Invoca, ainda, que a 17.09.2025, determinou a revogação dos 11 despachos aos quais se fez referência, atendendo à “*necessidade de harmonização dos procedimentos*”<sup>47</sup>, tendo a 16.12.2025 sido determinada, novamente, a abertura dos mencionados procedimentos<sup>48</sup>, seguindo-se as reuniões dos júris para determinação dos critérios a aplicar e respetiva publicação, termos que culminarão com a designação dos 11 titulares dos cargos de direção intermédia de 1.º grau da CMS.
84. Mais esclarece que o mesmo procedimento está a ser seguido no que respeita aos cargos de direção intermédia de 2.º e 3.º graus, informando que a 17.12.2025 seria deliberada em reunião da CMS a composição dos júris dos correspondentes procedimentos, para que possa posteriormente ser remetida para aprovação da AM, seguida da correspondente abertura e publicação.
85. Para fundamentar a convicção de que “[n]ão se reconhece, nem aceita, a imputação de uma conduta dolosa ou negligente na condução do processo, porquanto o atraso na abertura dos

---

<sup>45</sup> Em sede de relato afirmou-se que 55 cargos de direção se mantinham providos por dirigente designado em regime de substituição desde 2019, contagem que se mantém.

<sup>46</sup> Remete, em anexo, deliberações da CM e da AM, bem como editais e avisos publicados no DR.

<sup>47</sup> Apelando tal despacho ao facto de “*a morosidade associada à tramitação procedimental dos mesmos [procedimentos concursais para provimento dos cargos de direção] faz[er] com que o termo do prazo para apresentação de candidaturas coincida com a campanha eleitoral para os novos órgãos autárquicos*”, facto que se revela desaconselhável, e motivou a revogação dos despachos de abertura dos mencionados procedimentos concursais, não prejudicando, no entanto, as deliberações dos órgãos municipais que aos mesmos dizem respeito.

<sup>48</sup> Remetendo em anexo os respetivos despachos.

*procedimentos ocorreu por motivos excecionais e alheios à Administração da Câmara Municipal que não reunia as condições para proceder de outra forma”, não resultando de conduta que lhe seja imputável, e que a ultrapassagem do prazo legalmente previsto se fundamenta em necessidades de gestão da CMS, invoca um conjunto de vicissitudes que se passam a sintetizar:*

- i. Em 2018 a CMS aprovou a “*metodologia para a implementação do processo de reestruturação dos serviços municipais*”, tendo a 19.06.2019 aprovado a estrutura nuclear da nova estrutura orgânica dos serviços municipais, bem como os limites máximos da estrutura flexível, posteriormente aprovada pela AM, a 27.06.2019, tendo a respetiva publicação no DR ocorrido a 24.07.2019;
- ii. Tal estrutura flexível veio a ser aprovada pela CM a 10.07.2019, e publicitada no DR a 29.08.2019;
- iii. Por deliberação da CMS datada de 10.07.2019, foi aprovado o Regulamento dos Serviços Municipais, publicado no DR a 29.08.2019;
- iv. Ainda nesse ano foram proferidos os despachos de designação em regime de substituição para provimentos dos cargos de direção intermédia de 1.º, 2.º e 3.º graus, afirmando que tal ocorreu “*[n]o seguimento da aprovação dos atos administrativos necessários à abertura dos procedimentos concursais para a nomeação dos Dirigentes da Câmara Municipal do Seixal*”;
- v. A 30.10.2019 foi proposto o início das ações preparatórias para abertura de procedimentos concursais tendentes ao provimento dos cargos de direção intermédia de 1.º grau, adotando uma metodologia já utilizada em 2015, que visa o provimento, numa primeira fase, dos diretores de departamento, para posteriormente se proceder ao recrutamento para os restantes cargos de direção;
- vi. Tal processo foi suspenso durante o período pandémico, tendo no ano de 2021 ocorrido eleições autárquicas;
- vii. A 11.10.2021, e considerando o início do novo mandato autárquico, “*foi solicitada a apresentação de nova proposta para decisão sobre a metodologia a seguir quanto a este tema, à luz do enquadramento legal vigente*”;

- viii. Seguiu-se a preparação da proposta de deliberação de abertura dos procedimentos, para a qual foi necessária a identificação dos elementos do júri, dirigindo-se convites a um conjunto de pessoas com experiência em procedimentos anteriores;
  - ix. Em setembro de 2022 verificou-se a substituição do PCM, procedendo-se à designação de novos pelouros, delegação de competências nos vereadores e nomeação dos membros do gabinete de apoio ao executivo;
  - x. A 21.12.2022 foi alterada a estrutura flexível dos serviços municipais, publicada no DR a 31.01.2023;
  - xi. A 09.05.2023 foi novamente apresentada ao executivo municipal a proposta de deliberação para abertura dos procedimentos concursais;
  - xii. A 02.11.2023 foi remetido ao executivo municipal o ponto de situação sobre os convites remetidos para constituição dos júris, sendo que só em 4 dos 11 procedimentos concursais para designação dos dirigentes intermédios de 1.º grau foi possível constituir júri; e
  - xiii. De 55 pessoas convidadas, 13 recusaram, o que determinou a substituição dos jurados nos procedimentos concursais para provimento dos cargos de direção intermédia de 2.º e 3.º graus.
86. Mais acrescentou que não se verificam autorizações para a realização de despesa não permitida por lei, pelo que não se verifica a violação do artigo 4.º, n.º 2, do RFALEI, nem da LEO ou LCPA.
87. Pelos motivos expostos, considera não dever haver lugar à responsabilização sancionatória, nem mesmo a título negligente.

### 6.2.2. Análise

88. As alegações remetidas não alteram as observações e conclusões efetuadas em sede de relato, ainda que se tenha considerado pertinente adicionar a menção, no conteúdo do relatório, a alguns dos factos arrolados<sup>49</sup>.
89. Também não motivam uma alteração dos factos relatados os constrangimentos invocados para fundamentar o atraso na abertura dos procedimentos concursais tendentes ao regular provimento dos cargos de direção da CMS, que poderão relevar para efeitos de aferição da culpa, em sede de eventual julgamento de responsabilidades financeiras.
90. Neste sentido, não se revela passível de relevação a eventual responsabilidade do respondente, por não se encontrar preenchido o requisito constante no artigo 65.º, n.º 8, alínea a), da LOPTC, uma vez que não se evidencia suficientemente que as indiciadas ilegalidades apenas lhe podem ser imputadas a título de negligência, atendendo, sobretudo, à sua extensão temporal e fáctica.

## VII. CONCLUSÕES

91. Na origem da ARF encontram-se duas denúncias que relatam factos relacionados com a designação de titulares de cargos de direção intermédia da CMS em regime de substituição.
92. Em resultado da análise efetuada, constatou-se que, desde 2019, a generalidade dos cargos de direção da CMS vêm sendo titulados por dirigentes designados em regime de substituição.
93. Os mencionados dirigentes permaneceram nos cargos, designados em regime de substituição por um prazo muito superior aos 90 dias legalmente previstos, sem que alguma vez se tenham colocado em curso os correspondentes procedimentos concursais e, por isso, em afronta ao carácter excecional e temporário que o legislador quis imprimir ao mencionado regime no artigo 27.º, n.º 3, do EPD (cfr. também os artigos 20.º e 21.º, do mencionado diploma).
94. Pelo exposto, consideram-se indiciadas ilegalidades na admissão de pessoal, sendo a factualidade relatada também criticável do ponto de vista de uma gestão eficiente e criteriosa, uma vez que a utilização reiterada e generalizada de um expediente legal de escopo transitório,

---

<sup>49</sup> Em concreto os constantes nos parágrafos 82, 83 e 84, aos quais se fez a devida menção nos parágrafos 32 e 33.

não abona a favor da importância das funções inerentes aos cargos de direção, que reclamariam uma atuação diversa no sentido de garantir estabilidade, permanência e responsabilização dos titulares nos cargos em questão.

95. Mais se concluiu que os despachos de designação de dirigentes em regime de substituição foram publicados no DR sem a necessária menção ao currículo académico e profissional dos designados, o que contende com as exigências previstas nos artigos 21.º, n.º 11 e 27.º, n.º 2, do EPD.
96. As indiciadas infrações encontram-se tipificadas no artigo 65.º, n.º 1, alínea l), da LOPTC, podendo eventualmente fundamentar uma responsabilização sancionatória, a imputar [REDACTED], na medida em que é da sua competência decidir dos assuntos relativos à gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais.
97. Em conclusão, a análise das alegações remetidas no âmbito do exercício do direito ao contraditório institucional e pessoal, não motivou a alteração dos factos e conclusões da auditoria.

## VIII. EMOLUMENTOS

98. Ao abrigo do Regime Jurídico dos Emolumentos do TdC<sup>50</sup>, serão cobrados emolumentos ao Município do Seixal, pelos serviços prestados no âmbito da ARF, no valor de cinco mil duzentos e nove euros e onze cêntimos (€5.209,11).

## IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

99. Em cumprimento do artigo 136.º, n.º 1, do RTC, o Projeto de Relatório foi remetido ao Ministério Público, tendo este emitido parecer, nos termos do artigo 29.º, n.º 5, da LOPTC, no qual se conclui que as *“situações estão corretamente caracterizadas do ponto de vista formal e legal, pelo que se concorda com o projeto de relatório e se reserva para momento posterior oportuno, uma análise mais aprofundada às circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que*

---

<sup>50</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05, sucessivamente alterado.

*determinem o possibilitem a efetivação da responsabilidade financeira dos indigitados responsáveis”.*

## X. DECISÃO

Os juízes da 2.<sup>a</sup> Secção, em Subsecção, deliberam, face ao que antecede e nos termos do artigo 78.º, n.º 2, alínea a), da LOPTC, o seguinte:

- 1.º Aprovar o presente relatório;
- 2.º Fixar os emolumentos devidos pelo Município do Seixal em €5.209,11, ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas;
- 3.º Remeter cópia deste relatório:
  - 3.1 Ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
  - 3.2 Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal do Seixal;
  - 3.3 Aos visados, ouvidos em sede de contraditório.
- 4.º Remeter cópia do mesmo ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do artigo 57.º, n.º 1, da LOPTC;
- 5.º Após as comunicações e notificações necessárias, publicar o relatório na página da Internet do TdC, com o expurgo dos dados pessoais nele contidos.

Lisboa, em 19 de março de 2026

**A Juíza Conselheira Relatora**

(Sofia David)

**As Juízas Conselheiras Adjuntas**

(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)

(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

## Anexo I - Síntese das designações em substituição para ocupação dos cargos dirigentes da CMS

N.º	Cargo	Data da vacatura	90.º dia após vacatura	Autoria do despacho de designação	Produção de efeitos do despacho	Cessação de funções
1	Diretor do Departamento de Urbanismo e Mobilidade	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	29.01.2025
				"B"	26.02.2025	Mantém-se
2	Diretor do Departamento de Desporto	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	01.09.2025
3	Diretor do Departamento de Cultura	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
4	Diretor do Departamento de Educação	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
5	Diretor do Departamento de Obras, Manutenção e Espaço Público	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
6	Diretor do Departamento de Água e Saneamento	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
7	Diretor do Departamento de Higiene Urbana e Espaços Verdes	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
8	Diretor do Departamento da Participação, Atendimento e Tecnologias	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
9	Diretor do Departamento de Recursos Humanos	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
10	Diretor do Departamento Financeiro	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
11	Diretor do Departamento de Compras e Logística	25.07.2019	02.12.2019	"A"	09.09.2019	Mantém-se
12	Chefe da Divisão de Desenvolvimento Estratégico	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
13	Chefe da Divisão de Habitação	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
14	Chefe da Divisão de Desenvolvimento Social e Cidadania	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	17.01.2022
				"A"	20.01.2022	Mantém-se



N.º	Cargo	Data da vacatura	90.º dia após vacatura	Autoria do despacho de designação	Produção de efeitos do despacho	Cessação de funções
15	Chefe da Divisão de Comunicação e Imagem	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	31.01.2022
				"A"	01.02.2022	Mantém-se
16	Chefe da Divisão de Fiscalização Municipal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.03.2025
17	Chefe da Divisão Jurídica	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
18	Chefe da Divisão de Gestão Urbanística	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
19	Chefe da Divisão Administrativa do Urbanismo	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
20	Chefe da Divisão do Planeamento, Mobilidade e Regeneração Urbana	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	25.02.2025
				"B"	26.02.2025	Mantém-se
21	Chefe da Divisão de Gestão de Equipamentos Culturais e Património	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
22	Chefe da Divisão de Gestão de Equipamentos Desportivos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	01.11.2019	Mantém-se
23	Chefe da Divisão de Gestão de Equipamentos Educativos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	16.09.2019	01.09.2025
				"B"	02.09.2025	Mantém-se
24	Chefe da Divisão de Obras Municipais	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
25	Chefe da Divisão de Manutenção	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
26	Chefe da Divisão de Trânsito e Espaço Público	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
27	Chefe da Divisão de Água e Saneamento	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
28	Chefe da Divisão Administrativa de Água, Saneamento e Resíduos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
29	Chefe da Divisão de Higiene Urbana	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	31.08.2021
				"A"	03.01.2022	Mantém-se



N.º	Cargo	Data da vacatura	90.º dia após vacatura	Autoria do despacho de designação	Produção de efeitos do despacho	Cessação de funções
30	Chefe da Divisão de Recolha de Resíduos Sólidos Urbanos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	02.01.2022
				"A"	03.01.2022	04.06.2023
				"B"	05.06.2023	Mantém-se
31	Chefe da Divisão de Espaços Verdes	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
32	Chefe da Divisão de Tecnologias Informáticas e Comunicações	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.07.2024
				"B"	01.08.2024	Mantém-se
33	Chefe da Divisão de Administração e Atendimento Público	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
34	Chefe da Divisão Administrativa de Recursos Humanos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
35	Chefe da Divisão de Recrutamento e Formação	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
36	Chefe da Divisão do Plano e Orçamento	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
37	Chefe da Divisão de Receita e Despesa	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
38	Chefe da Divisão de Gestão do Património Municipal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	04.10.2019	Sem informação
				"B"	03.02.2025	12.05.2025
39	Chefe da Divisão de Logística de Espaços	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.11.2024
				"B"	01.03.2025	Mantém-se
40	Chefe da Divisão de Gestão da Frota Municipal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	01.10.2019	01.12.2023
				"B"	01.01.2024	Mantém-se
41	Chefe da Divisão de Compras e Aprovisionamento	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se



N.º	Cargo	Data da vacatura	90.º dia após vacatura	Autoria do despacho de designação	Produção de efeitos do despacho	Cessação de funções
42	Coordenador do Serviço Municipal de Proteção Civil	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.04.2020
43	Coordenador do Gabinete de Planeamento Estratégico	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	28.02.2022
				"A"	01.03.2022	Mantém-se
44	Coordenador do Gabinete de Desenvolvimento Económico e Turismo	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	18.05.2023
				"B"	04.09.2023	Mantém-se
45	Coordenador do Gabinete de Candidaturas e Fundos Europeus	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
46	Coordenador do Gabinete Seixal Sustentável e Inovação	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
47	Coordenador do Gabinete Seixal Saudável	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
48	Coordenador do Gabinete de Promoção e Eventos Municipais	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.02.2022
49	Coordenador do Gabinete de Segurança Alimentar e Bem-Estar Animal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
50	Coordenador do Gabinete de Juventude	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	31.03.2022
				"A"	01.04.2022	Mantém-se
51	Coordenador do Gabinete de Controlo de Gestão	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.01.2022
52	Coordenador do Gabinete de Protocolo e Relações Públicas	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.12.2022
53	Coordenador do Gabinete de Controlo Interno, Qualidade e Auditoria	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	13.11.2024
				"B"	14.11.2024	Mantém-se
54	Coordenador do Gabinete de Mobilidade e Transportes	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	31.01.2022
				"A"	01.02.2022	Mantém-se



N.º	Cargo	Data da vacatura	90.º dia após vacatura	Autoria do despacho de designação	Produção de efeitos do despacho	Cessação de funções
55	Coordenador do Gabinete de Projetos Desportivos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
56	Coordenador do Gabinete da Piscina Municipal da Amora	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
57	Coordenador do Gabinete da Piscina Municipal de Corroios	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Sem informação
				"A"	05.04.2021	Mantém-se
58	Coordenador do Gabinete da Piscina Municipal de Paio Pires	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
59	Coordenador do Gabinete de Projetos de Património	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Sem informação
				"A"	01.03.2022	01.02.2023
60	Coordenador do Gabinete do Fórum Cultural do Seixal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Mantém-se
61	Coordenador do Gabinete de Projetos Educativos	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	31.08.2024
62	Coordenador do Gabinete Técnico Florestal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	31.01.2022
				"A"	15.06.2022	31.01.2024
				"B"	01.02.2024	Mantém-se
63	Coordenador do Gabinete de Participação	30.08.2019	08.01.2020	"A"	01.04.2022	30.11.2024
				"B"	08.09.2025	Mantém-se
64	Coordenador do Gabinete da Loja do Cidadão do Concelho do Seixal	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.02.2025
65	Coordenador do Gabinete de Gestão dos Serviços Centrais	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.11.2023
				"B"	01.09.2024	Mantém-se
66	Coordenador do Gabinete de Gestão dos Serviços Operacionais	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	Sem informação
				"B"	01.01.2024	01.12.2024
				"B"	19.05.2025	Mantém-se



N.º	Cargo	Data da vacatura	90.º dia após vacatura	Autoria do despacho de designação	Produção de efeitos do despacho	Cessação de funções
67	Coordenador do Gabinete de Projetos Culturais	30.08.2019	08.01.2020	"B"	01.02.2023	01.12.2023
				"B"	01.11.2024	Mantém-se
68	Coordenador do Gabinete de Saúde e Segurança no Trabalho	30.08.2019	08.01.2020	"A"	09.09.2019	01.01.2023
69	Coordenador do Gabinete de Gestão do Património Habitacional	01.02.2023	12.06.2023	"B"	19.06.2023	Mantém-se
70	Coordenador do Gabinete de Contraordenações	01.02.2023	12.06.2023	"B"	06.02.2023	Mantém-se
71	Coordenador do Gabinete do Complexo Municipal de Atletismo Carla Sacramento	23.01.2024	31.05.2024	"B"	01.03.2024	Mantém-se

## Anexo II - Mapa das Responsabilidades Financeiras

Pontos	Descrição dos Factos	Normas Violadas	Valores	Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade Financeira	
					Reintegratória:	Sancionatória:
III, IV e Anexo I	Designação e/ou manutenção de dirigentes em regime de substituição depois de decorrido o 90.º dia contado da vacatura do cargo, sem que se encontrassem em curso procedimentos concursais tendentes ao seu regular provimento. Acresce a publicação de despachos de designação de dirigentes em regime de substituição sem a necessária menção ao currículo académico e profissional.	- Artigos 20.º, 21.º e 27.º, n.ºs 1 e 3 do EPD, e 12.º do EPDCM.	Variável entre 25 UC (€2.550,00) e 180 UC (€18.360,00), conforme o artigo 65.º, n.º 2, da LOPTC.	“A”  (factos até 27.09.2022).	n.a.	Artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC.
III, IV e Anexo I	Designação e/ou manutenção de dirigentes em regime de substituição depois de decorrido o 90.º dia contado da vacatura do cargo, sem que se encontrassem em curso procedimentos concursais tendentes ao seu regular provimento. Acresce a publicação de despachos de designação de dirigentes em regime de substituição sem a necessária menção ao currículo académico e profissional.	- Artigos 20.º, 21.º e 27.º, n.ºs 1 e 3 do EPD, e 12.º do EPDCM.	Variável entre 25 UC (€2.550,00) e 180 UC (€18.360,00), conforme o artigo 65.º, n.º 2, da LOPTC.	“B”  (factos posteriores a 28.09.2022).	n.a.	Artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC.