



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

## **Fiscalização Concomitante**

**Relatório n.º 5 – FC/2004**

**AUDITORIA  
AO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DAS FLORES**

Processo n.º 3 – FC/2003



## ÍNDICE

Siglas e abreviaturas	3
<b>Sumário Executivo</b>	<b>4</b>

### **Parte I** **INTRODUÇÃO**

<b>Capítulo I</b>	
<b>Caracterização da acção</b>	
1. Nota prévia	6
2. Natureza e âmbito	6
3. Objectivos	7
4. Condicionantes e limitações	7
<b>Capítulo II</b>	
<b>Fases da auditoria e metodologia adoptada</b>	
5. Fase de estudo prévio e planeamento	8
5.1 Referência à fiscalização prévia	8
5.2 Elementos solicitados	9
6. Fase de execução	9
6.1 Contratos de empreitada de obras públicas, incluindo trabalhos a mais	10
6.2 Contratos de aquisição de bens e de serviços	11

### **Parte II** **OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA**

<b>Capítulo I</b>	
<b>Contratos de empreitada de obras públicas</b>	
7. Meios obrigatórios de publicitação do anúncio	13
<b>Capítulo II</b>	
<b>Contratos de aquisição de bens e de serviços</b>	
8. Apreciação global e indicação de sequência	16
9. Fraccionamento da despesa	17
10. Forma e elementos essenciais dos convites	19
11. Escolha dos procedimentos pré-contratuais nas aquisições de serviços	20
12. Estabilidade do procedimento adjudicatório	33
13. Cláusulas contratuais obrigatórias e adiantamentos a fornecedores	35

### **Parte III** **CONTRADITÓRIO**

14. Responsáveis financeiros	38
15. Alegações e análise global	38



**Parte IV**  
**CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

16. Conclusões	40
17. Recomendações	42
18. Eventuais infracções financeiras evidenciadas	43

**Parte V**  
**DECISÃO**

19. Decisão	46
Ficha técnica	47
Emolumentos	48

**ANEXOS**

- I. Contratos verificados
- II. Índice do processo
- III. Respostas ao contraditório



**Siglas e abreviaturas**

**Cfr.** — confira

**cit.** — citado

**CMSCF** — Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores

**CPA** — Código do Procedimento Administrativo

**Docs.** — Documentos

**DR** — Diário da República

**FC** — Fiscalização concomitante

**fl.** — folha

**fls.** — folhas

**JO** — Jornal Oficial

**LOPTC** — Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

**SRATC** — Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

**ss.** — seguintes

**TC** — Tribunal de Contas

**UAT** — Unidade de Apoio Técnico-Operativo



## SUMÁRIO EXECUTIVO

### **Apresentação**

A presente auditoria foi realizada em cumprimento do Plano de Fiscalização.

A acção teve como objectivos a verificação dos procedimentos administrativos relativos a contratos de empreitada de obras públicas e a contratos de aquisição de bens e de serviços, não sujeitos a fiscalização prévia, compreendendo a análise da legalidade dos referidos contratos, assim como dos procedimentos pré-contratuais.

Foram apreciados os três contratos de empreitada de obras públicas e os 13 contratos de aquisição de bens e de serviços, que estavam em execução ou cujos procedimentos de formação estavam em curso aquando dos trabalhos de campo.

### **Principais conclusões e observações**

1. Num contrato de empreitada de obras públicas não foram respeitados os meios obrigatórios de publicitação do anúncio do concurso público (em jornal de âmbito nacional).
2. No conjunto dos contratos de aquisição de serviços analisados verificou-se que, em seis casos, foi adoptado procedimento prévio inadequado, quer por não se encontrarem demonstrados os pressupostos que legitimariam o recurso ao ajuste directo, quer por não terem sido consideradas as regras legalmente fixadas para o cálculo do valor estimado da despesa.
3. Foram efectuados diversos pagamentos, em 2003 e em 2004, relativos a prestação de serviços de natureza jurídica, tutelados por um contrato de avença, cuja caducidade se operou em 1 de Novembro de 2002.
4. Um dos contratos de aquisição de serviços foi sujeito a sucessivas renovações, sem que essa possibilidade constasse expressamente das condições essenciais da contratação, o que se traduziu na concretização de actos adjudicatórios sem a realização de procedimento pré-contratual formal.



### **Principais recomendações**

Em função das conclusões e observações da auditoria, foram seleccionadas três matérias – consideradas as mais relevantes em termos de actuação futura – para servirem de base à formulação das seguintes recomendações:

1. Devem ser observados os dispositivos legais relativos à publicitação dos anúncios dos concursos públicos, designadamente, em jornal de âmbito nacional, de molde a assegurar o nível concorrencial compatível com o procedimento adoptado.
2. Na escolha do procedimento pré-contratual respeitante à aquisição de bens e de serviços deve ter-se em conta o valor estimado do contrato, salvo quando a lei faculte essa escolha independentemente do valor, caso em que esta deverá ser devidamente fundamentada, com a demonstração de que se verificam todos os pressupostos da norma que permite a escolha do procedimento independentemente do valor.
3. Decorrido o procedimento concursal e celebrado o respectivo contrato, não podem ser alteradas as condições essenciais da contratação (nas quais se incluem o objecto e o prazo de vigência do contrato), sob pena de ficarem prejudicados os princípios que norteiam os procedimentos de adjudicação administrativa, designadamente, os da transparência, da concorrência e da estabilidade.



## **Parte I**

### **INTRODUÇÃO**

#### **Capítulo I**

##### **Enquadramento da acção**

#### **1 – Nota prévia**

Do Plano de Fiscalização para 2003, aprovado pela Resolução n.º 2/2003 – PG (2.ª série), do Plenário Geral do Tribunal de Contas, publicada no *Diário da República*, II série, n.º 9, de 11 de Janeiro de 2003, consta uma acção de fiscalização concomitante ao Município de Santa Cruz das Flores, respeitante a processos de material que não devam ser remetidos para fiscalização prévia, a levar a efeito pela Unidade de Apoio Técnico-Operativo I (UAT I).

#### **2 – Natureza e âmbito**

O âmbito da acção foi previamente definido no Plano Global da Auditoria, o qual teve presente as orientações dos Planos de Fiscalização Anual e Trienal da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (2002-2004), tendo sido aprovado por despacho de 13 de Novembro de 2003 (a fls. 13 e ss.).

De acordo com o referido Plano, a auditoria foi especificamente orientada para a verificação da legalidade da realização de despesas públicas com o seguinte tipo de contratos:

- empreitadas de obras públicas, incluindo trabalhos a mais, não sujeitos a fiscalização prévia;
- aquisição de bens e de serviços, de valor superior a € 4 987,98<sup>1</sup>;
- tarefas e avenças, independentemente do valor.

A acção compreendeu a verificação dos contratos que se encontrassem em execução, bem como aqueles cujos procedimentos de formação estivessem em curso na data da realização dos trabalhos de campo (26 a 28 de Novembro de 2003).

---

<sup>1</sup> O limiar fixado teve em conta o disposto na alínea *a*) do n.º 3 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, que permite o recurso ao ajuste directo quando o valor do contrato seja igual ou inferior a € 4 987,98, não havendo, portanto, risco de utilização de procedimento pré-contractual inadequado abaixo desse montante.



### **3 – Objectivos**

A realização da auditoria teve como objectivo específico verificar procedimentos administrativos relativos a contratos de empreitada de obras públicas e de aquisição de bens ou de serviços que não devam ser remetidos para fiscalização prévia, envolvendo a apreciação da sua conformidade legal, no que respeita à admissibilidade, à observância das formalidades conducentes à celebração dos contratos, à competência das entidades intervenientes e ao conteúdo.

### **4 – Condicionantes e limitações**

Não se verificou qualquer tipo de obstáculos ao normal desenvolvimento da acção. Deve, aliás, salientar-se a excelente colaboração prestada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Manuel Alberto da Silva Pereira, e pelos funcionários contactados pela equipa de auditores, tendo sido prontamente satisfeitas todas as solicitações feitas durante a realização da acção de controlo.





## **Capítulo II**

### **Fases da auditoria e metodologia adoptada**

A realização da auditoria compreendeu diversas fases. Em cada fase foram adoptados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos, com as adaptações que se justificaram em função do tipo e natureza da auditoria realizada.

Pela sua relevância no contexto da acção de controlo empreendida, descrevem-se os procedimentos adoptados nas fases de planeamento e de execução.

#### **5 – Fase de estudo prévio e planeamento**

Relativamente aos elementos obtidos na fase de planeamento da auditoria, importa fazer referência, por um lado, aos contratos submetidos a fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas pelo Serviço auditado e, por outro, aos elementos que foram solicitados, tendo em vista a preparação dos trabalhos de campo.

##### **5.1 – Referência à fiscalização prévia**

A Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores submeteu a fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, nos três anos imediatamente anteriores à realização dos trabalhos de campo, 5 contratos de empreitada de obras públicas (Processos n.ºs 4/2000, 61/2000, 327/2001, 89/2003 e 90/2003)<sup>2</sup>, dois contratos de empréstimo (Processos n.ºs 167/2000 e 106/2003)<sup>3</sup> e um despacho de nomeação de pessoal (Processo n.º 210/2001).

Com excepção do processo de nomeação de pessoal, devolvido por se encontrar isento de fiscalização prévia, e do processo identificado com o n.º 327/2001 (trabalhos a mais na empreitada de reparação das escolas do Concelho de Santa Cruz das Flores), devolvido por desistência, os remanescentes foram visados sem que tivesse havido lugar à formulação de quaisquer recomendações.

---

<sup>2</sup> Respectivamente, trabalhos a mais na empreitada de reabilitação do Caminho das Lombas, freguesia de Ponta Delgada, trabalhos a mais na empreitada de grandes reparações e beneficiações das Escolas EBI dos Cedros, EBI/JI de Ponta Delgada, EBI/JI de Santa Cruz das Flores e EB da Fazenda, trabalhos a mais na empreitada de reparação das escolas do Concelho de Santa Cruz das Flores, empreitada de reabilitação e correcção do traçado da Rua de São Pedro, topo norte da pista do aeroporto e empreitada de construção da área de lazer e desporto a implantar no lote 11 da Urbanização das Alfavacas.

<sup>3</sup> No montante de € 400.000,00 e de € 218.963,00, respectivamente.



## **5.2 – Elementos solicitados**

Em cumprimento da Resolução n.º 2/2003, do Plenário Geral do Tribunal de Contas, cit., tendo em vista a preparação dos trabalhos de campo, foi solicitado ao Serviço auditado o envio de informação relativa aos processos potencialmente abrangidos pelo âmbito da auditoria (*vide* ofício n.º 309, de 14 de Abril de 2003, a fls. 2), a qual veio a ser remetida a coberto do ofício n.º 813, de 30 de Abril de 2003, a fls. 3 e ss.

A fim de facilitar a concretização da acção de fiscalização foi, posteriormente, solicitada a disponibilização de um conjunto de elementos, para consulta durante a realização dos trabalhos de campo (cfr. telecópia, a fls. 19 e 20).

## **6 – Fase de execução**

Na fase de execução da auditoria, que decorreu nas instalações do Edifício Sede da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, nos dias 26 a 28 de Novembro de 2003, procedeu-se à análise dos contratos e dos respectivos procedimentos, tendo como objectivo proceder a uma avaliação da sua conformidade com o quadro normativo em vigor (controlo da legalidade). Dentro desta perspectiva, procurou atender-se, em primeira linha, a eventuais ilegalidades susceptíveis de fundamentar a recusa de visto<sup>4</sup> e a eventuais ilegalidades passíveis de configurar infracções geradoras de responsabilidade financeira.

Depois, tendo presente que o relatório de auditoria tem, a par da função de evidenciar factos susceptíveis de gerar responsabilidade sancionatória ou reintegratória, uma vertente preventiva<sup>5</sup>, foram também apreciados outros aspectos do procedimento administrativo.

A auditoria abrangeu o exame da totalidade dos contratos que se encontravam no seu âmbito.

A selecção dos contratos a verificar, por se encontrarem no âmbito da auditoria, foi feita em colaboração com o Serviço (a indicação dos contratos feita pelo Serviço foi confirmada mediante a análise da conta corrente da despesa).

Com base na conta corrente da despesa relativa ao ano de 2003, foi ainda seleccionada para verificação uma amostra aleatória de despesas com a aquisição de bens e cabimentadas nesse ano.

Os processos verificados foram numerados sequencialmente, para facilitar a identificação, encontrando-se a respectiva listagem no anexo I ao presente relatório (n.ºs de ordem 01 a 16).

Seguidamente, serão apresentados os objectivos operacionais da auditoria, relativamente a cada tipo de contrato que foi objecto de verificação.



## **6.1 – Contratos de empreitada de obras públicas, incluindo trabalhos a mais**

### **6.1.1 – Objectivos operacionais**

No tocante aos contratos de empreitada de obras públicas, verificaram-se, em especial, os seguintes documentos:

- a) Despacho autorizador do início do procedimento pré-contratual;
- b) Consultas ou anúncio (neste último caso, comprovativos da publicitação efectuada);
- c) Actas relativas às várias fases do procedimento;
- d) Proposta do adjudicatário;
- e) Relatório de análise das propostas;
- f) Despacho de adjudicação;
- g) Despacho de aprovação da minuta do contrato;
- h) Contrato;
- i) Informação de cabimento de verba;
- j) Instrumento da prestação de caução;
- k) Auto de consignação;
- l) Plano dos trabalhos e plano de pagamentos, bem como as respectivas modificações;
- m) Conta corrente relativa à situação dos trabalhos ou conta da empreitada;
- n) Autorizações de adiantamentos;
- o) Autorizações de revisão de preços;
- p) Verificação dos descontos para garantia;
- q) Deduções para a Caixa Geral de Aposentações;
- r) Autos de suspensão e de prorrogação dos trabalhos;
- s) Auto de recepção provisória;
- t) Auto de recepção definitiva.

<sup>4</sup> Os parâmetros de aferição da legalidade, pelo Tribunal de Contas, são os previstos para a fiscalização prévia, uma vez que não há outros específicos da fiscalização concomitante ou sucessiva.

<sup>5</sup> Vide artigos 55.º, n.º 2, e 54.º, n.º 3, alínea i), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



### **6.1.2 – Contratos verificados**

Foram verificados três procedimentos e contratos relativos a empreitadas de obras públicas (n.ºs de ordem 01, 02 e 03, identificados no anexo I ao presente relatório).

O processo com o n.º de ordem 01 (contrato de empreitada de reabilitação e correcção do traçado da Rua de São Pedro, topo norte da pista do aeroporto) foi sujeito a fiscalização prévia da SRATC (Processo n.º 89/2003), pelo que está abrangido pela fiscalização concomitante apenas no que concerne à respectiva execução.

O processo identificado com o n.º de ordem 03 (empreitada de execução de obras de saneamento básico, arranjos urbanísticos e reabilitação de todas as ruas da Vila de Santa Cruz das Flores) cujo procedimento pré-contratual estava em curso à data da realização dos trabalhos de campo, foi observado numa óptica meramente preventiva, uma vez que, em razão do valor, está sujeito a fiscalização prévia<sup>6</sup>.

## **6.2 – Contratos de aquisição de bens e de serviços**

### **6.2.1 – Objectivos operacionais**

Relativamente aos contratos de aquisição de bens e serviços, a verificação incidiu, em especial, sobre os documentos a seguir indicados:

- a) Despacho autorizador do início do procedimento pré-contratual;
- b) Consultas ou anúncio (neste último caso, comprovativos da publicitação efectuada);
- c) Actas relativas a:
  - Acto público;
  - Negociações;
- d) Proposta do adjudicatário;
- e) Relatório de análise das propostas;
- f) Despacho de adjudicação;
- g) Despacho de aprovação da minuta do contrato;
- h) Contrato;
- i) Informação de cabimento de verba;

---

<sup>6</sup> Entretanto o processo foi remetido a fiscalização prévia (Proc.º n.º 34/2004), tendo o contrato sido visado em sessão ordinária de 19/05/2004 (Decisão n.º 18/2004 – SRATC), na qual foram formuladas duas recomendações, a saber: a) O Serviço deve promover e assegurar a publicitação do anúncio do concurso público em jornal de âmbito nacional, nos termos do n.º 1 do artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março; e b) Sempre que haja necessidade de alterar um elemento essencial do anúncio, deve proceder à necessária publicação, nos termos legalmente previstos para o primeiro anúncio, concedendo aos concorrentes um novo prazo de apresentação de propostas, fixado nos termos do artigo 83.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



- j) Instrumento de prestação de caução;
- k) Execução física e financeira do contrato, nomeadamente:
  - Situação actual da execução do contrato;
  - Pagamentos efectuados (n.º da ordem de pagamento, montante e data);
- l) Autorizações de adiantamentos.

### **6.2.2 – Contratos verificados**

Foram verificados 6 contratos de aquisição de bens, já integralmente executados e, por isso, inicialmente excluídos do âmbito material da auditoria. Porém, face à ausência de procedimentos em curso ou de contratos em execução, e tendo em vista avaliar a regularidade dos procedimentos adoptados pelo Serviço auditado no domínio das aquisições de bens, foi seleccionada uma amostra aleatória de despesas cabimentadas em 2003, na qual ficaram incluídos os contratos verificados (n.ºs de ordem 04 a 09, identificados no anexo I ao presente relatório).

Quanto aos contratos de aquisição de serviços, foram analisados 7 (n.ºs de ordem 10 a 16, anexo I ao presente relatório).



## Parte II

### OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

#### Capítulo I

##### Contratos de empreitada de obras públicas

#### 7 – Meios obrigatórios de publicitação do anúncio (n.º de ordem 02)

##### 7.1 – Factos

- a) Por deliberação da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 20 de Janeiro de 2003, foi aberto um concurso público para adjudicação da empreitada de construção da área de lazer e desporto a implantar no lote 11 da urbanização das Alfavacas, em Santa Cruz das Flores, com o preço base de € 212 000,00;
- b) O anúncio do concurso foi publicado no *Diário da República*, III Série, no *Jornal Oficial*, II série, nos jornais “*As Flores*” e “*Expresso das Nove*”, e, ainda, no *Boletim de Informações*;
- c) O anúncio não foi publicado em jornal de âmbito nacional;
- d) Apresentaram propostas três concorrentes, dois deles com sede ou delegação na Ilha de São Miguel e um com sede na Ilha das Flores;
- e) Por deliberação da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 12 de Maio de 2003, a empreitada foi adjudicada à empresa Castanheira & Soares, Lda, pelo preço de € 253 507,28.

##### 7.2 – Apreciação

De acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março – disposição integrada sistematicamente no capítulo III, que regula o concurso público, do título III, sobre a formação do contrato de empreitada de obras públicas –, a obra é posta a concurso mediante a publicação de anúncio.

Quanto à forma da publicação, o n.º 1 do artigo 52.º do mesmo diploma acrescenta que deverá ser feita, cumulativamente:

- no *Diário da República*, III série;
- num jornal de âmbito nacional; e
- num jornal de âmbito regional da área territorial onde a obra deva ser executada<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> No caso de obra de valor igual ou superior aos contravalores dos limiares indicados no n.º 2 do artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, o anúncio da abertura do concurso deverá ser ainda publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.



O legislador não se limitou, assim, a afirmar, genericamente, o princípio da publicidade na contratação pública, nos termos do qual as entidades públicas devem garantir uma adequada publicidade da sua intenção de contratar. Foi mais longe do que isso: para além de prever, expressamente, a publicação do anúncio de abertura do concurso, procedeu ao preenchimento do conteúdo daquele princípio indicando os meios obrigatórios de publicitação do anúncio.

Claro que, para além disso, os Serviços não estão impedidos de recorrer a outras formas de divulgação do concurso com o objectivo de obter o maior número possível de concorrentes e assim aumentar o leque de escolha da proposta que apresenta as melhores condições.

Convém, ainda, ter presente que o princípio da publicidade está também intimamente ligado ao princípio da concorrência, de harmonia com o qual, na formação dos contratos, deve garantir-se o mais amplo acesso aos procedimentos por parte dos interessados em contratar (cfr. artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

Deste modo, entende o legislador que só assegurando uma divulgação da intenção de contratar pelos meios previstos, se protegem os princípios da publicidade, da concorrência e da igualdade entre as empresas, assim como se beneficia a própria Administração, a quem serão apresentadas, em princípio, não só um maior número de propostas, como propostas melhor estruturadas e com condições contratuais melhoradas.

A violação de regras relativas à publicidade pode conduzir à nulidade do procedimento concursal, e consequencialmente do contrato que se lhe segue, por preterição de formalidade essencial, caso o interesse ou efeito que, através da previsão das regras da publicidade, se procurou acautelar, não tenha sido atingido (cfr. artigos 185.º, n.º 1, e 133.º, n.ºs 1 e 2, alínea *f*), do Código do Procedimento Administrativo).

A apontada ilegalidade – falta ou incompleta publicitação do anúncio do concurso, em violação do disposto nos artigos 80.º, n.º 1, e 52.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março – pode, ainda, alterar o resultado financeiro do contrato, posto que é susceptível de implicar uma redução do número de concorrentes, por falta de conhecimento da abertura do concurso, eventualmente com a possibilidade de apresentarem propostas mais vantajosas do que a escolhida.

No plano dos factos, relembra-se que o anúncio do concurso em apreciação não foi publicitado num jornal de âmbito nacional, o que configura a ilegalidade resultante da preterição do disposto nos artigos 80.º, n.º 1, e 52.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Não obstante, no plano das consequências, é de afastar a nulidade tipificada na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 133.º do Código do Procedimento Administrativo – carência absoluta de forma legal – porquanto o concurso obteve alguma publicitação a nível nacional através da publicação do respectivo anúncio no



Diário da República e no *Boletim de Informações* (sendo que este último tem como destinatários privilegiados o universo de possíveis concorrentes, independentemente do local do território nacional em que se situem).

A publicitação efectuada (especialmente no *Diário da República*, no *Jornal Oficial* e no *Boletim de Informações*) não impediu que o núcleo dos interesses protegidos pelo n.º 1 do artigo 80.º do *cit.* Decreto-Lei n.º 59/99 – divulgação do concurso, com vista a uma sã concorrência entre as empresas – tenha sido alcançado.

A ilegalidade verificada, embora não geradora de nulidade, é, ainda assim, susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato, na medida em que pode ter implicado uma redução do universo de potenciais concorrentes por falta de conhecimento da abertura do concurso, que teriam, eventualmente, apresentado propostas mais vantajosas do que a escolhida.





## **Capítulo II**

### **Contratos de aquisição de bens e de serviços**

#### **8 – Apreciação global e indicação de sequência**

Em termos genéricos, os processos analisados estavam bem organizados, deles constando as necessárias autorizações das despesas públicas e os correspondentes comprovativos das publicações exigidas por lei, concluindo-se pelo cumprimento das normas referentes ao regime jurídico de realização das despesas públicas.

Quer no prisma da organização processual, quer na perspectiva da fundamentação da realização das despesas públicas e da formalização dos procedimentos pré-contratuais, regista-se uma evidente melhoria relativamente aos procedimentos desencadeados em data anterior a 1 de Janeiro de 2002.

A necessidade de se introduzirem melhoramentos no processo de realização da despesa havia sido evidenciada no Relatório de auditoria n.º A-04/01, da SRATC, onde se recomendava, entre outros aspectos, que fossem observados os dispositivos constantes do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro (então em vigor), bem como se adoptassem os procedimentos adequados em função do valor da despesa, de acordo com o Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. No mesmo sentido se encaminharam algumas das propostas feitas pela Inspeção Administrativa Regional, na sequência da realização de uma acção inspectiva às actividades desenvolvidas pelos órgãos e serviços da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, no período que decorreu entre 1 de Janeiro de 2000 e 14 de Junho de 2002 (Proc. n.º 56.03.23/2001).

No âmbito da presente acção de controlo, foi possível observar que as aquisições de bens foram precedidas da realização dos procedimentos prévios adequados em função do valor dos contratos, embora se tenha verificado uma situação em que existem indícios de fraccionamento da despesa.

No plano das aquisições de serviços, contrariamente, foi, na sua quase generalidade, realizado procedimento pré-contratual inadequado em função do valor da despesa (seis procedimentos, em sete contratações), quer por, em concreto, não se verificarem os pressupostos que legitimariam o recurso ao ajuste directo, quer por, no cálculo do valor estimado da despesa, não ter sido observado o critério legalmente fixado.

Na especialidade, e com base no exame efectuado, vão ser abordadas as seguintes matérias: meios obrigatórios de publicitação dos anúncios de concursos públicos em empreitadas de obras públicas, fraccionamento da despesa e forma e elementos essenciais dos convites, nas aquisições de bens, e, ainda, esco-



lha do procedimento pré-contratual, estabilidade do procedimento adjudicatório, cláusulas contratuais obrigatórias e adiantamentos a fornecedores, nas aquisições de serviços.

Antes, porém, entende-se dever ressaltar que nem em todas as matérias assinaladas se registam indícios da prática de actos susceptíveis de configurar eventuais infracções financeiras. Na perspectiva, já assinada, de que o relatório de auditoria tem também uma vertente preventiva, são relatadas algumas situações eventualmente reconduzíveis a meras irregularidades administrativas.

## **9 – Fraccionamento da despesa (n.º de ordem 08)**

### **9.1 – Factos**

- a) Em Outubro de 2003, foram emitidas três requisições a Castanheira & Soares, Lda, com o seguinte objecto:
- postes de betão (requisição n.º 673, de 10-10-2003, no valor de € 4 987,94, a fls. 82);
  - aluguer de máquinas (requisição n.º 735, de 31-10-2003, no valor de € 4 657,01, a fls. 78);
  - transporte dos postes de betão (requisição n.º 736, de 31-10-2003, no valor de € 2 142,21, a fls. 86);
- b) Não foi realizado procedimento pré-contratual formal.

### **9.2 – Apreciação**

O Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, consagra o princípio da unidade da despesa, nos termos do qual a despesa a considerar para efeitos da escolha do procedimento pré-contratual, é a do custo total, sendo proibido o seu fraccionamento, com a intenção de a subtrair ao regime em causa (cfr. com o artigo 16.º do referido diploma).

Individualmente considerados, os valores de cada requisição ficam aquém do limite legalmente fixado para a realização de ajuste directo, como se vê no quadro seguinte:

<b>Data da requisição</b>	<b>Objecto</b>	<b>Valor (s/IVA)</b>	<b>Limite legal</b>
10.10.2003 (n.º 673)	Postes de betão	€ 4 987,94	€ 4 987,98
31.10.2003 (n.º 735)	Aluguer de máquinas	€ 4 657,01	
31.10.2003 (n.º 736)	Transporte dos postes de betão	€ 2 142,21	

Acontece que as requisições, emitidas em datas coincidentes ou muito próximas, reportam-se a um mesmo objecto – a aquisição de postes de betão para o Campo de Futebol de Santa Cruz das Flores –, não se vislumbrando qualquer critério que permitisse dividir o fornecimento e as despesas subjacentes.

Verifica-se, assim, que o valor da despesa a considerar é o correspondente ao custo total (€ 11 787,16), o que exigiria a realização de procedimento pré-contratual mais solene (procedimento com consulta



prévia a, pelo menos, dois fornecedores, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 81.º, conjugada com o n.º 1 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99).

Os factos descritos – divisão do fornecimento, com manifesta identidade de objecto contratual – são subsumíveis no conceito de fraccionamento ilegal da despesa, a que se reporta o n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

Sobre o assunto, o Serviço alega, no exercício do contraditório, o seguinte<sup>8</sup>:

*«Atendendo à aquisição de bens destinados ao Campo de Futebol Municipal de Santa Cruz das Flores, onde foram detectadas algumas irregularidades, tais ficaram a dever-se à urgência imperiosa de conclusão da obras, pois pela primeira vez o Município foi representado por uma equipa num escalão de futebol profissional».*

O Serviço auditado admite ter procedido ao fraccionamento da despesa subjacente ao fornecimento em causa, como forma de evitar a realização do procedimento pré-contratual que seria aplicável em função do valor total da despesa (procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores), motivado embora pela “urgência imperiosa” na conclusão da obra.

Convirá referir que a fundamentação agora apresentada, que, em todo o caso, não resulta do procedimento, só seria atendível, para efeitos de legitimação do recurso ao ajuste directo, caso se encontrassem reunidos os restantes pressupostos de aplicação da norma que a admite (alínea c) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

Desde logo, a invocada “urgência imperiosa” na conclusão da obra teria de resultar de acontecimentos totalmente imprevisíveis para a entidade adjudicante; depois, teria de se demonstrar a impossibilidade de serem cumpridos os prazos e formalidades previstas para os restantes procedimentos; finalmente, as circunstâncias invocadas não poderiam, de algum modo, ser imputáveis à entidade pública.

A adjudicação foi assim efectuada com omissão do procedimento adequado, e, como tal, padece de ilegalidade (quanto à qualificação da invalidade, *cfr.* o artigo 135.º do CPA).

A ilegalidade verificada, consubstanciada na ausência total de concorrência quando a lei exigia alguma (consulta a, pelo menos, dois fornecedores), mostra-se também susceptível de provocar a alteração do resultado financeiro do contrato, em desfavor do ente público.

As normas que fixam os procedimentos pré-contratuais a seguir, em função do valor, são normas sobre a assunção de despesa pública, pelo que a sua preterição poderá acarretar responsabilidade financeira sancionatória dos responsáveis, sendo punível com multa (*cfr.* alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto).



A assunção da despesa (requisições n.ºs 735, 673 e 736, a fls. 78, 82 e 86, respectivamente) e o respectivo pagamento (Ordem de Pagamento n.º 1258, a fls. 76) foram autorizados por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira.

## **10 – Forma e elementos essenciais dos convites (n.º de ordem 09)**

### **10.1 – Factos**

- a) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 21 de Agosto de 2003, foi autorizada a realização de procedimento prévio para a aquisição de 15 projectores de 1000W para o Campo de Futebol Municipal, com consulta a três fornecedores (doc. a fls. 101 e 102);
- b) Foram consultados cinco fornecedores, três por via fax e dois por telefone;
- c) Nos convites, a fls. 95 e ss., não foram indicados, entre outros aspectos, o critério de adjudicação e o prazo de entrega das propostas;
- d) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 25 de Setembro de 2003 (por lapso, indica-se o ano de 2001), a adjudicação foi efectuada ao concorrente que apresentou a proposta de mais baixo preço.

### **10.2 – Apreciação**

Antes de mais, importa referir o seguinte: a escolha prévia do tipo de procedimento, de acordo com os critérios indicados no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, cabe à entidade competente para autorizar a respectiva despesa, que, no caso dos procedimentos com consulta, fixa, também, o número de fornecedores a consultar (artigo 79.º, n.º 1).

Ora, no procedimento em análise, não existe coincidência entre o número de fornecedores a consultar, indicado no despacho autorizador (3) e o número de fornecedores efectivamente consultados pelo Serviço (5). Sem prejuízo de, no caso concreto, não ter sido preterido o princípio da concorrência, na medida em que o número de entidades efectivamente consultadas foi superior ao legalmente determinado, resulta evidente a necessidade de dar cumprimento ao despacho autorizador, nos termos em que é exarado.

Depois, convém mencionar que, atendendo aos princípios essenciais da contratação pública, como os da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados nos artigos 8.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, bem como ao disposto no n.º 1 do artigo 151.º do mesmo diploma, o objecto do contrato e os elementos essenciais da contratação devem ser claramente expressos e revestir a forma escrita.

---

<sup>8</sup> Ofício n.º 1800, de 15 de Novembro de 2004, a fls. 461.



No caso concreto, dois dos convites foram formulados verbalmente e três por escrito (cfr. doc. a fls. 90 e ss.), verificando-se ainda que quase todos os elementos essenciais da contratação se encontram omissos nos convites formulados.

Nos termos do n.º 2 do artigo 151.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o convite para apresentação de propostas deve identificar, designadamente, os seguintes elementos:

- a) Objecto do fornecimento;
- b) Critério de adjudicação, com explicitação, no caso de o mesmo ser o da proposta economicamente mais vantajosa, dos factores que nele intervêm, por ordem decrescente de importância;
- c) Endereço e designação do serviço de recepção das propostas, com menção do respectivo horário de funcionamento, e a hora e data limite para apresentação das propostas;
- d) Elementos que devem ser indicados nas propostas;
- e) Modo de apresentação das propostas e documentos que a devem acompanhar, quando exigidos.

Com excepção da definição do objecto do contrato de fornecimento, ainda que imperfeitamente expresso (não se refere, designadamente, o número de unidades a adquirir), os restantes aspectos não são mencionados, sendo certo que estes condicionam a formação do preço e a obtenção de propostas comparáveis.

A falta de pré-definição – isto é, antes do início do procedimento – das condições essenciais do contrato a celebrar, desrespeita o princípio da transparência, porquanto sujeita os interessados a apresentar propostas sem conhecer os termos em que se processará o fornecimento (*vide* artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

## **11 – Escolha dos procedimentos pré-contratuais nas aquisições de serviços (n.ºs de ordem 10 a 13, 15 e 16)**

O Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, define os princípios a observar na realização das despesas públicas, estabelecendo, no seu artigo 7.º, que, na formação e execução dos contratos, devem ser observadas as regras previstas no diploma e apenas podem ser adoptados os procedimentos nele tipificados.

A escolha prévia do tipo de procedimento pode ser feita em função do valor estimado do contrato ou independentemente desse valor, em função do fundamento material que suporta essa mesma despesa (cfr. artigos 80.º e ss. do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho). A regra geral é, porém, a de que a escolha do procedimento é feita em função do valor estimado dos contratos, tendo em consideração as regras definidas, para o efeito, nos artigos 23.º e 24.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.



Tratando-se de contratos de aquisição de serviços de duração fixa superior a 48 meses, ou de duração indeterminada, que não especificuem um preço total, deve ser tomado como base para o cálculo do valor estimado, o valor mensal multiplicado por 48 (cfr. alínea *b*) do n.º 2 do artigo 24.º, cit.).

No caso de contratos de execução duradoura ou que devam ser renovados no decurso de determinado período, deve ser tomado como base para o cálculo do valor, o valor global de contratos semelhantes celebrados durante o ano económico ou nos 12 meses anteriores, para a mesma categoria de serviços, ou o valor global estimado dos contratos durante os 12 meses seguintes à primeira prestação, ou durante o período de vigência do contrato, caso este seja superior a 12 meses (cfr. alíneas *a*) e *b*) do n.º 3 do artigo 24.º).

No total dos procedimentos analisados, quatro foram precedidos da realização de ajuste directo (n.ºs de ordem 10, 11, 12 e 16) e três foram sujeitos a participação concorrencial (n.ºs de ordem 13 a 15). Somente num dos procedimentos, foi, porém, adoptado o procedimento pré-contratual adequado em função do valor da despesa (n.º de ordem 14), como se poderá verificar no quadro que a seguir se apresenta.

N.º de ordem	Co-contratante	Valor do contrato	Procedimento adoptado	Procedimento adequado em função do valor
10	Luís Paulo Elias Pereira	€ 23 942,30	Ajuste directo	Procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio ou concurso limitado sem apresentação de candidaturas (alínea <i>c</i> ) do n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março)
11	Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha	€ 27 533,64	Ajuste directo	Procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores (alínea <i>a</i> ) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho)
12	CEEA - Contabilidade e Estudos Económicos do Açores, Lda.	€ 35 913,45	Ajuste directo	Procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores (alínea <i>a</i> ) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho)
13	Projectangra – Gabinete Açoreano de Projectos, Lda.	€ 91 200,00	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio (n.º 3 do artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho)
14	Ecoserviços – Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda	€ 5 650,32	Procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores	Procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores (alínea <i>b</i> ) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho)
15	MBA – Serviço Técnico de Extermínio de Pragas, Lda.	€ 28 730,88	Procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores	Procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores (alínea <i>a</i> ) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho)
16	Prospectiva – Projectos, Serviços, Estudos, Lda.	€ 24 548,80	Ajuste directo	Procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores (alínea <i>b</i> ) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho)



Uma vez que a presença dos pressupostos de facto de que depende a produção de determinado acto administrativo apenas é verificável através da enunciação dos fundamentos de facto e de direito que determinaram o seu autor, tem interesse proceder à análise das circunstâncias que a eles conduziram, sempre que não exista coincidência entre o valor do contrato e o procedimento que seria adequado em função do seu custo estimado. É o que se faz seguidamente.

### **11.1 – Factos**

#### **11.1.1 – Contrato de prestação de serviços (avença) para assessoria jurídica em todos os ramos do Direito e especialmente nas áreas do direito administrativo (empreitadas, obras públicas, concursos públicos a aspectos conexos), celebrado com o Dr. Luís Paulo Elias Pereira (n.º de ordem 10)**

- a) Por deliberação da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 18 de Dezembro de 1996, a fls. 103 a 106, foi «*aprovada a celebração*» de um contrato de avença com o Dr. Luís Paulo Elias Pereira, tendo por objecto a prestação de «*apoio jurídico à 1.ª outorgante em todos os ramos do Direito e especialmente nas áreas do Direito Administrativo*», pela «*quantia mensal de 100.000\$00, acrescido de IVA*» (contrato a fls. 107 e 108);
- b) Em documento avulso, não datado nem assinado, a fls. 109, é apresentada a seguinte fundamentação: «*A Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores deliberou contratar o Dr. Luís Paulo Elias Pereira (...), porquanto entendeu que o advogado atrás referido garantia a execução da absoluta legalidade na gestão geral da Câmara, e, muito especialmente no que se refere a empreitadas de obras públicas, concursos públicos e aspectos conexos. Pelo que, nos termos do art.º 36.º 1 d) do D.L. n.º 55/95, de 29 de Março, deliberou (...) celebrar o respectivo contrato.*»;
- c) O contrato, foi celebrado em 1 de Novembro de 1996, pelo período de 3 anos, prevendo-se a sua renovação automática, por igual período, salvo denúncia por qualquer das partes, com uma antecedência mínima de 6 meses (cláusula 4.ª);
- d) Ao abrigo do contrato foram efectuados pagamentos até 1 de Agosto de 2004.

#### **11.1.2 – Contrato de prestação de serviços (avença) para assessoria jurídica no âmbito do regime jurídico de empreitada de obras públicas, do regime jurídico de aquisição de bens e serviços e do regime jurídico do urbanismo e da construção, celebrado com o Dr. Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha (n.º de ordem 11)**

- a) Por despacho do Senhor Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 14 de Fevereiro de 2001, a fls. 114 e 115, foi celebrado um contrato de avença com o Dr. Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha, tendo por objecto «*a efectivação dos serviços de apoio jurídico do âmbito da sua área de conhecimentos a todos os empreendimentos municipais relacionados com o regime jurídico de empreitada de obras públicas, o regime jurídico de aquisição de bens e serviços e o regime jurídico do urbanismo e da construção (instrumentos municipais do território, licenciamentos de construções particulares e loteamentos), para que seja requerida a sua intervenção, nos termos da proposta anexa*», pela «*quantia mensal de 115.000\$00, acrescido do IVA legal*», montante que não inclui as despesas com eventuais deslocações e estadias (contrato a fls. 112 e 113);
- b) A opção pelo ajuste directo, sustentada, de direito, nos artigos 81.º, n.º 3, alínea b) e 86.º, n.º 1, alínea d), teve, entre outros, os seguintes fundamentos: «*(...) Considerando a manifesta insuficiência dos meios humanos e técnicos de que dispõe a Câmara Municipal na área do*





*direito (...); Justifica-se o recurso à colaboração de técnico especializado, como é o caso do advogado Carlos de Almeida Farinha, com trabalhos efectuados e outros em curso prestados a grande parte das autarquias da Região, incluindo à de Santa Cruz das Flores (...); Considerando que o apoio técnico a conceder, no âmbito dos conhecimentos acima identificado, reportado à aplicação prática dos domínios de saber identificados com a mencionada área do Direito, serão tanto melhor desenvolvidos, atenta a sua natureza, quanto forem concretizados sem subordinação hierárquica (...);*

- c) O contrato foi celebrado em 14 de Fevereiro de 2001, pelo período de 1 ano, tacitamente prorrogável por sucessivos e iguais períodos, salvo denúncia com a antecedência de 60 dias;
- d) Ao longo do ano de 2003 foram efectuados pagamentos relativos à aquisição de diversos serviços de natureza jurídica, não especificamente contemplados no objecto do contrato:

Requisição	Ordem de pagamento	Serviço contratado	Preço
186, de 01/04/2003 (fls. 122)	290, de 10/04/2003 (fls. 120)	Serviços referentes à inspecção ordinária aos órgãos da Câmara Municipal	€ 1 250,00
405, de 17/06/2003 (fls. 130)	741, de 15/07/2003 (fls. 127)	Análise e orientação jurídicas alusivas aos processos de indemnizações (n.º 9 da zona habitacional sita à Rua das Hortênsias) e imóvel "On the Rocks"	€ 1 250,00
438, de 10/07/2003 (fls. 142 e 150)	802, de 25/07/2003 (fls. 139)	Emissão de parecer jurídico sobre a atribuição de subsídio à Associação dos Amigos da Ilha das Flores	€ 250,00
437, de 10/07/2003 (fls. 147)	802, de 25/07/2003 (fls. 139)	Parecer técnico sobre "Tesoureiro Municipal /substituição"	€ 212,00
606, de 22/09/2003 (fls. 165)	1168, de 17/10/2003 (fls. 163)	Análise dos ofícios do Governo Regional e da acta da Assembleia Municipal de Santa Cruz das Flores – parecer sobre a permuta da ex-Siturflor pela ex-Fábrica da Baleia	€ 395,50

**11.1.3 – Contrato de prestação de serviços de assessoria no domínio da Contabilidade Pública e Contabilidade Geral e Analítica, celebrado com a empresa CEEA, Contabilidade e Estudos Económicos dos Açores, Lda. (n.º de ordem 12)**

- a) O contrato foi adjudicado por deliberação da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 31 de Março de 1999, a fls. 174 a 178, a qual, assumindo a fundamentação apresentada na proposta do adjudicatário, justifica o recurso ao ajuste directo com base «*na especialidade dos serviços em causa e da empresa que os presta, assim como dos seus técnicos, em trabalhos anteriores à Autarquia e outros em curso e na circunstância de serem estes mesmos técnicos a prestarem serviços do género na RAA e na Ilha, especificamente dirigidos às autarquias locais, o que certamente se revela também vantajoso (em economia de meios técnicos e humanos para a autarquia)*»;
- b) O contrato, a fls. 171 a 173, foi celebrado em 18 de Maio de 1999, pelo período de 12 meses, prorrogáveis por sucessivos e iguais períodos, salvo denúncia com a antecedência de 60 dias (cláusula 2.ª);
- c) Pela prestação do serviço foi estipulado o pagamento da quantia mensal de 150.000\$00, valor que não inclui as despesas com a deslocação e estadia dos representantes do adjudicatário, "sempre que se justifiquem em função das actividades desenvolvidas em cumprimento do contrato".





**11.1.4 – Contrato de prestação de serviços para assessoria técnica no domínio dos projectos de obras particulares ou operações urbanísticas em geral, e instrução de processos de candidatura de empreendimentos municipais ao QCA III - Prodesa, celebrado com a empresa Projectangra, Gabinete Açoreano de Projectos, Lda. (n.º de ordem 13)**

- a) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 31 de Janeiro de 2003, a fls. 195, foi adjudicada a prestação do serviço, pelo preço mensal de € 1 900,00;
- b) A celebração do contrato foi precedida da realização de concurso limitado sem apresentação de candidaturas, autorizado por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 22 de Novembro de 2002, a fls. 189 a 191, ao abrigo do n.º 4 do artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho;
- c) O contrato, a fls. 190 a 192, foi celebrado em 25 de Fevereiro de 2003, pelo período de um ano, automaticamente renovável por sucessivos períodos de um ano, salvo denúncia com a antecedência de 15 dias úteis.

**11.1.5 – Contrato de prestação de serviços de limpeza do Edifício dos Paços do Concelho, celebrado com a empresa MBA, Serviço Técnico para Extermínio de Pragas Sociedade Unipessoal, Lda. (n.º de ordem 15)**

- a) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 10 de Outubro de 2002, a fls. 207, foi adjudicada a prestação de serviços pelo preço mensal de € 598,56;
- b) A celebração do contrato foi precedida da realização de procedimento com consulta prévia a três fornecedores, autorizada por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 3 de Julho de 2002, a fls. 216, em função do montante estimado da despesa;
- c) O contrato, a fls. 205 e 206, foi celebrado por sucessivos períodos de um ano, salvo denúncia por qualquer das partes com a antecedência mínima de 30 dias úteis.

**11.1.6 – Contrato de prestação de serviços para elaboração de projecto de construção de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores, celebrado com a empresa Prospectiva, Projectos, Serviços, Estudos, Lda. (n.º de ordem 16)**

- a) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 30 de Julho de 2003, a fls. 220, foi autorizada a abertura de um concurso limitado sem apresentação de candidaturas, para elaboração do projecto construção de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores;
- b) No entanto, por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 4 de Agosto de 2003, a fls. 228, a elaboração dos aludidos projectos foi adjudicada mediante ajuste directo, pelo preço global de € 24 548,80;
- c) A opção pelo ajuste directo, sustentada, de direito, no artigo 86.º, n.º 1, alínea e) i) do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, teve os seguintes fundamentos: «(...) *Considerando que foi adjudicado à Firma Prospectiva, Projectos, Serviços, Estudos, Lda. o projecto para “obras de Saneamento Básico, Arranjos Urbanísticos e Reabilitação de todas as Ruas da Vila de Santa Cruz das Flores (...); Considerando que no âmbito dessa mesma obra se torna absolutamente necessária a construção de duas estações elevatórias e de uma ETAR (...); Considerando que a mesma firma foi autora do projecto inicial e como tal está ao corrente das características técnicas necessárias a uma boa elaboração deste projecto (...)*».



## **11.2 – Apreciação**

### **11.2.1 – Procedimentos pré-contratuais escolhidos independentemente do valor da despesa (n.ºs de ordem 10 a 12 e 16)**

O recurso ao procedimento por ajuste directo para a aquisição de serviços jurídicos (n.ºs de ordem 10 e 11) e para a aquisição de serviços no domínio da contabilidade pública (n.º de ordem 12), baseou-se, quer na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março (n.º de ordem 10), quer na alínea *d*)<sup>9</sup> do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (n.ºs de ordem 11 e 12).

A alínea *d*) do n.º 1 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, e a alínea *d*) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, permitem que, independentemente do valor do contrato, seja possível recorrer ao ajuste directo quando por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento de bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado.

A possibilidade da adopção do procedimento por ajuste directo com base nos aludidos dispositivos legais depende da verificação cumulativa dos seguintes pressupostos:

- Em primeira linha, é preciso que o serviço só possa ser prestado ou o bem fornecido por uma entidade determinada;
- Em segundo lugar, o motivo pelo qual só essa entidade pode prestar o serviço ou fornecer o bem, terá de ser um dos seguintes:
  - Aptidão técnica;
  - Aptidão artística;
  - Protecção de direitos exclusivos;
  - Protecção de direitos de autor.

Se existir no mercado mais do que um fornecedor, o preceito não é aplicável, justificando-se, então, recorrer a outros procedimentos, escolhidos em função do valor do contrato, que envolvam a participação de vários fornecedores. Por outro lado, se a entidade pública entender que existe apenas um forne-

---

<sup>9</sup> Esta norma equivale à alínea *d*) do n.º 1 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, com duas diferenças. Em primeiro lugar, tem uma nova colocação sistemática: antes estava no artigo relativo ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio, e, só por remissão do n.º 1 do artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, era possível recorrer, para as mesmas situações, ao concurso limitado sem apresentação de candidaturas ou ao ajuste directo. A nova colocação sistemática tem como consequência que, actualmente, nas situações previstas na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, só está previsto o recurso ao ajuste directo – o que parece ser uma solução lógica, face aos pressupostos de aplicação da norma – e não já o recurso ao concurso limitado sem apresentação de candidaturas ou ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio. Em segundo lugar, a norma passou a prever, expressamente, a hipótese de locação. Quanto ao resto, o sentido da norma mantém-se: só é possível o recurso ao ajuste directo, com esta base, se o serviço (o mesmo se diga para a locação e para o fornecimento de bens) apenas puder ser executado por um prestador determinado e que a razão pela qual apenas existe um prestador se prenda com motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor.



cedor, é preciso confirmar tal entendimento, verificando se o motivo determinante da existência de um único fornecedor é um dos enumerados na lei.

Não basta, assim, demonstrar a existência do segundo pressuposto (nomeadamente não basta demonstrar a aptidão técnica do co-contratante). É preciso comprovar a verificação cumulativa dos dois pressupostos, ou seja, que o fornecedor é o único com aptidão técnica para realizar o fornecimento.

Ora, verifica-se claramente na fundamentação dos actos que autorizam o recurso ao ajuste directo, que não se mostra preenchido logo o primeiro dos pressupostos de aplicação das alíneas *d*) do n.º 1 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, e *d*) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho – a comprovação de que o serviço só pode ser prestado pelo contratante escolhido. Na verdade, verifica-se uma preocupação em demonstrar a capacidade técnica do co-contratante, aspecto sobre o qual não cabe ao Tribunal de Contas pronunciar-se, mas nada se refere quanto à impossibilidade de o serviço contratualizado poder ser desenvolvido por qualquer outra entidade (aliás, de acordo com os elementos disponíveis, não se vislumbra a razão por que os serviços em causa não poderão ser realizados por qualquer outro prestador especializado nas áreas respectivas, não revestindo, à partida, características que determinem a sua execução por um prestador determinado).

Por outro lado, no âmbito do procedimento para elaboração do projecto técnico para construção de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores (n.º de ordem 16), o recurso ao ajuste directo baseou-se na alínea *e*), subalínea *i*), do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

A aplicação desta norma depende da verificação cumulativa de três pressupostos:

- Em primeiro lugar, é preciso tratar-se de serviços complementares relativamente a outros prestados pelo mesmo adjudicatário;
- Em segundo plano, importa que esses serviços se tenham tornado necessários para a execução dos serviços descritos no projecto inicial ou no primeiro contrato, na sequência de circunstâncias imprevistas;
- Por último, é essencial que esses serviços complementares não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato inicial, sem graves inconvenientes para a entidade adjudicante.

Recorde-se que o acto administrativo que determinou o recurso ao procedimento por ajuste directo se fundamentou, desta feita, nos seguintes factos: «(...) *foi adjudicado à Firma Prospectiva, Projectos, Serviços, Estudos, Lda. o projecto para “obras de Saneamento Básico, Arranjos Urbanísticos e Reabilitação de todas as Ruas da Vila de Santa Cruz das Flores (...); no âmbito dessa mesma obra torna-se absolutamente necessária a construção de duas estações elevatórias e de uma ETAR (...); a mesma*



firma foi autora do projecto inicial e como tal está ao corrente das características técnicas necessárias a uma boa elaboração deste projecto (...)»<sup>10</sup>.

Verifica-se, assim, que não se mostram preenchidos dois dos pressupostos de aplicação da norma. Por um lado, ficou por demonstrar quais as circunstâncias imprevistas (no sentido de inesperadas ou inopinadas) que, em concreto, terão justificado a necessidade de construir duas estações elevatórias e uma ETAR (sendo razoável admitir que estas deveriam ter sido previstas logo no projecto inicial), por outro, nada se refere quanto à impossibilidade ou grave inconveniente em separar técnica ou economicamente os contratos (inicial e complementar). Alega-se tão-somente a aptidão técnica do adjudicatário resultante do facto de ter sido este o autor do projecto inicial e como tal estar «ao corrente das características técnicas necessárias a uma boa elaboração deste projecto».

Em qualquer dos procedimentos analisados, inexistindo fundamento para o recurso ao ajuste directo, conclui-se que a celebração dos correspondentes contratos não seguiu o procedimento legalmente adequado. Com já se viu, em função do valor da despesa, a celebração dos contratos deveria ter sido precedida da realização dos seguintes procedimentos:

N.º de ordem	Contrato	Valor do contrato	Procedimento preterido	Base legal
10	Contrato de prestação de serviços no domínio da assessoria jurídica	€ 23 942,30 (100.000\$00 por mês)	Procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio ou de concurso limitado sem apresentação de candidaturas	Alínea c) do n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março <sup>11</sup>
11	Contrato de prestação de serviços no domínio da assessoria jurídica	€ 27 533,64 (115.000\$00 por mês)	Procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores	Alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho
12	Contrato de prestação de serviços para apoio à área da contabilidade pública	€ 35 913,45 (150.000\$00 por mês)	Procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores	Alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho
16	Contrato para elaboração do projecto técnico para construção de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores	€ 24 548,80	Procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores	Alínea b) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho

<sup>10</sup> Não terá sido sempre este o entendimento do adjudicatário, pois, inicialmente, foi proferido despacho no sentido de se proceder à abertura de um concurso limitado sem apresentação de candidaturas (doc. a fls. 220).

<sup>11</sup> Refira-se que, se o procedimento em causa estivesse sujeito ao actual regime, constante do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o recurso ao ajuste directo, em função do valor do contrato, continuaria a não ser legalmente possível: o contrato, no montante de € 498,80 por mês, deveria, então, ser precedido da realização de procedimento com consulta prévia a, pelo menos, três fornecedores, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 81.º conjugada com a alínea b) do n.º 2 do artigo 24.º do mesmo diploma, de acordo com a qual a estimativa do valor global dos contra-



Sobre esta matéria, no exercício do contraditório, o Serviço veio alegar que<sup>12</sup>:

*«No entanto sempre se dirá que na contratação de serviços jurídicos não pode ser indiferente para a Câmara Municipal o jurista de serviço em concreto, em função da relação de confiança técnica e pessoal, que tem necessariamente de existir. No que respeita à contabilidade, este Município trabalha com o programa informático da AIRC – Associação Informática Região Centro, sendo a empresa CEEA agente daquela associação nos Açores, pelo que não se vislumbra qualquer outro fornecedor para a prestação daquele serviço».*

A resposta não suscita comentários desenvolvidos nem altera as conclusões expressas no anteprojecto do relatório. É que, embora as razões e fundamentos apresentados possam consubstanciar motivações atendíveis e, eventualmente, com alguma relevância no âmbito da tutela dos interesses públicos a acautelar, não pode esquecer-se que as normas jurídicas, em geral, hierarquizam os valores a preservar em função dos interesses públicos reputados como mais relevantes.

No caso concreto, as normas aplicáveis não contemplam nem elegem como prioritários os interesses e valores invocados (relação de confiança técnica e pessoal), antes preterindo-os em função de outros genericamente considerados primordiais como o respeitante à concorrência.

Acresce a constatação de que, ou as especiais competências (técnicas) e atributos dos adjudicatários se faziam valer, mediante critérios objectivos, em procedimento adequado e com a presença de opositores, obtendo assim o Serviço auditado igual resultado e realização do interesse público, ou algum destes fazia valer melhores qualificações e competências, com o correlativo benefício.

Quanto à aquisição de serviços no domínio da contabilidade pública, embora demonstrando-se a especial aptidão técnica do fornecedor, não se comprova também que este era o único com aptidão técnica para realizar o fornecimento. Aliás, de acordo com a informação prestada pelo Serviço auditado, em sede de contraditório, o contrato celebrado com a CEEA foi rescindido, dispondo a Câmara, actualmente, de *«dois técnicos superiores contratados a termo certo, na área de gestão e administração pública, que dão apoio às necessidades existentes».*

A adjudicação foi assim efectuada com omissão do procedimento adequado, e, como tal, padece de ilegalidade.

A ilegalidade verificada, consubstanciada na ausência total de concorrência quando a lei exigia alguma, mostra-se também susceptível de provocar a alteração do resultado financeiro do contrato, em desfavor do ente público.

---

tos, relativos a aquisição de serviços, de duração indeterminada é feita com base no valor mensal multiplicado por 48 (ou seja: € 498,80 x 48 = € 23.942,30).

<sup>12</sup> Ofício n.º 1800, de 15 de Novembro de 2004, a fls. 461.



As normas legais que fixam os procedimentos pré-contratuais a seguir, em função do valor, são normas sobre a assunção de despesa pública, pelo que a sua preterição poderá acarretar responsabilidade financeira sancionatória dos responsáveis, sendo punível com multa (cfr. alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto).

Os actos susceptíveis de configurar eventuais infracções financeiras foram praticados, consoante as situações<sup>13</sup>:

- pelo anterior Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Senhor Vasco Manuel de Avelar (n.º de ordem 11);
- pelos anteriores membros da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores que votaram favoravelmente a deliberação de 31 de Março de 1999, que autorizou a contratação<sup>14</sup>, Presidente da Câmara Municipal, Senhor Vasco Manuel de Avelar, e Senhores Vereadores José Maria Estácio Armas, Dora Maria Coelho de Castro e Câmara de Freitas Valadão, José Carlos Pimentel Mendes e Francisco Adelino Avelar Xavier (n.º de ordem 12)<sup>15</sup>; e
- pelo actual Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira, que proferiu o despacho de adjudicação (n.º de ordem 16).

#### **11.2.2 – Procedimentos pré-contratuais escolhidos em função do valor da despesa** (n.ºs de ordem 13 e 15)

Os actos administrativos que determinaram o recurso ao concurso limitado sem apresentação de candidaturas no domínio da aquisição dos serviços de assessoria técnica relativa ao licenciamento de projectos de obras particulares e operações urbanísticas em geral (n.º de ordem 13), e ao procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores, no âmbito da aquisição dos serviços de limpeza do edifício dos Paços do Concelho (n.º de ordem 15), procederam à escolha dos procedimentos com base no valor estimado da despesa (cfr. docs. a fls. 189 e 216).

Sucedem, porém, que o valor dos contratos ultrapassa o limiar legalmente fixado para o tipo de procedimento adoptado, verificando-se que:

- O contrato de prestação de serviços no domínio da assessoria técnica relativa ao licenciamento de projectos de obras particulares e operações urbanísticas em geral, celebrado com a Projectangra, Gabinete Açoreano de Projectos, Lda. (n.º de ordem 13), pelo preço de € 91 200,00 (€ 1 900,00 por mês), deveria ter sido precedido de procedimento por negociação com publica-

<sup>13</sup> Os actos praticados no âmbito do procedimento identificado com o n.º de ordem 10 estão abrangidos pelo disposto no n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, nos termos do qual é de 5 anos o prazo de prescrição do procedimento por responsabilidades sancionatórias.

<sup>14</sup> Fotocópia da acta a fls 175 e ss.

<sup>15</sup> Note-se que o prazo de prescrição suspende-se com o início da auditoria (n.º 3 do citado artigo 70.º da Lei n.º 98/97).



ção prévia de anúncio, nos termos do n.º 3 do artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, conjugado com a alínea *b*) do n.º 2 do artigo 24.º do mesmo diploma, de acordo com a qual a estimativa do valor global dos contratos, relativos a aquisição de serviços, de duração indeterminada é feita com base no valor mensal multiplicado por 48 (ou seja, € 1 900,00 x 48 = € 91 200,00);

- O contrato de prestação de serviços para limpeza do edifício dos Paços do Concelho, celebrado com a MBA, Serviço Técnico para Extermínio de Pragas Sociedade Unipessoal, Lda. (n.º de ordem 15), pelo preço de € 28 730,88 (€ 598,56 por mês), deveria ter sido precedido de procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores, por aplicação da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, conjugada com a alínea *b*) do n.º 2 do artigo 24.º do mesmo diploma, aplicável nos mesmos termos do procedimento anterior (ou seja € 595,56 x 48 = € 28 730,88).

No cálculo do valor estimado da despesa com a aquisição dos serviços, determinante para efeitos de escolha do procedimento pré-contratual, não foram, assim, respeitadas as regras para o efeito previstas no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho<sup>16</sup>.

A adjudicação efectuada com omissão do procedimento adequado padece de ilegalidade (quanto à qualificação da invalidade, cfr. o artigo 135.º do CPA).

A ilegalidade verificada, consubstanciada na realização de procedimento menos solene do que aquele que seria legalmente exigível em função do montante da despesa, mostra-se também susceptível de provocar a alteração do resultado financeiro do contrato, em desfavor do ente público.

As normas que fixam os procedimentos pré-contratuais a seguir, em função do valor, são normas sobre a assunção de despesa pública, pelo que a sua preterição poderá acarretar responsabilidade financeira sancionatória dos responsáveis, sendo punível com multa (cfr. alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto).

Os actos de adjudicação dos fornecimentos foram praticados pelo Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira.

#### **11.2.3 – Pagamentos efectuados depois de operada a caducidade do contrato** (n.º de ordem 10)

O contrato de avença celebrado com Luís Paulo Elias Pereira, em 18 de Dezembro de 1996 (n.º de ordem 10), caducou, nos termos da sua cláusula 4.ª, em 1 de Novembro de 2002.





Sucedem, porém, que, em 2003 e 2004, foram pagos € 7 890,96, em execução do mesmo contrato<sup>17</sup>.

Segundo informação prestada pelo Serviço auditado, *“atendendo a um lapso dos serviços do Município, onde não foi detectado que o contrato com o jurista Luís Paulo Elias Pereira tinha caducado, continuou-se a pagar a avença dado que o mesmo, também manteve a sua prestação de serviços”*, acrescentando-se que *“quando se verificou que o contrato tinha caducado, foi comunicado ao jurista a nossa intenção de rescisão, e dada a falta de resposta por parte do jurista comunicou-se novamente no dia 1 de Junho a cessão do contrato”*<sup>18</sup>.

É importante salientar que a caducidade do contrato opera automaticamente pelo simples decurso do tempo, não carecendo, pois, de um acto de vontade expresso nesse sentido. Deste modo, a aquisição dos serviços, realizada em 2003 e 2004, encontrava-se sujeita às regras previstas no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Em função do montante da despesa, a aquisição deveria ter sido precedida da realização de procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores (cfr. alínea *c*) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, conjugada com a alínea *a*) do n.º 2 do artigo 24.º do mesmo diploma).

A violação de normas sobre a autorização de despesas públicas constitui infracção financeira susceptível de acarretar responsabilidade financeira sancionatória dos seus responsáveis, sendo punível com multa (cfr. artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC).

Os pagamentos foram autorizados por despachos do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira (Ordens de pagamento n.ºs 107/2003, a fls. 376, 196/2003, a fls. 377, 439/2003, a fls. 379, 593/2003, a fls. 380, 729/2003, a fls. 381, 801/2003, a fls. 382, 1035/2003, a fls. 383, 1376/2003, a fls. 385, 1419/2003, a fls. 386, e 2002/2004, a fls. 368) e do Vereador a Tempo Inteiro, Senhor Rui Fernando de Avelar Furtado Nóia (Ordens de pagamento n.ºs 289/2003, a fls. 378, 1192/2003, a fls. 384, e 1510/2003, a fls. 387).

#### **11.2.4 – Objecto dos contratos de aquisição de serviços (n.ºs de ordem 10 a 13)**

O objecto de alguns dos contratos de prestação de serviços que se encontravam em execução à data da realização dos trabalhos de campo encontra-se abrangido pelo conteúdo funcional da carreira técnica

<sup>16</sup> Verificando-se que o valor das propostas adjudicatárias não se mostra consentâneo com o tipo de procedimento que eventualmente haja sido adoptado, devem os Serviços proceder à abertura de novo procedimento que observe os limites legalmente fixados (cfr. o artigo 82.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

<sup>17</sup> Cfr. conta-corrente do fornecedor, relativa aos anos de 2003 e 2004, a fls. 347 e 348, bem como as Ordens de Pagamento n.ºs 107/2003, a fls. 376, 196/2003, a fls. 377, 289/2003, a fls. 378, 439/2003, a fls. 379, 593/2003, a fls. 380, 729/2003, a fls. 381, 801/2003, a fls. 382, 1035/2003, a fls. 383, 1192/2003, a fls. 384, 1376/2003, a fls. 385, 1419/2003, a fls. 386, 1510/2003, a fls. 387 e 2002/2004, a fls. 368.

<sup>18</sup> Cfr. ofício n.º 1031, de 17 de Junho de 2003, a fls. 349 e ss. Esta informação foi complementada com a indicação dos trabalhos desenvolvidos desde 1 de Novembro de 2002 a 20 de Julho de 2004 (ofício n.º 1147, de 20/07/2004, a fls. 408 e ss).





superior, tal como vem definido no Mapa I anexo ao Decreto-Lei n.º 248/85, de 15 de Julho, sendo certo que o actual quadro de pessoal da autarquia, estabelecido por deliberação da Assembleia Municipal, de 29 de Junho de 2000, e publicado no *DR*, III série, n.º 170, de 1 de Agosto de 2000, contempla a existência de vagas correspondentes.

Estes dois aspectos concorreram para que se considerasse que estaria eventualmente em causa o exercício de funções destinadas a satisfazer necessidades próprias e permanentes do Serviço, enquadradas nas suas normais atribuições<sup>19</sup>, o que se evidencia no quadro seguinte.

N.º de ordem	Objecto dos contratos de aquisição de serviços	Quadro de pessoal	
		Grupo de pessoal técnico superior	Conteúdo funcional
10 <sup>(1)</sup>	Assessoria jurídica em todos os ramos do Direito	2 Juristas	Funções consultivas de natureza científico-técnica exigindo um elevado grau de qualificação, de responsabilidade, iniciativa e autonomia, assim como um domínio total da área de especialização e uma visão global da administração que permita a interligação de vários quadrantes e domínios de actividade, tendo em vista a preparação de tomada de decisão
11	Assessoria jurídica no âmbito do regime jurídico de empreitada de obras públicas, do regime jurídico de aquisição de bens e serviços e do regime jurídico do urbanismo e da construção		
12	Apoio técnico no âmbito da Contabilidade Pública e Contabilidade Geral e Analítica	1 Economista/gestor	
13	Emissão de pareceres técnicos sobre projectos de obras particulares ou operações urbanísticas em geral a licenciar pela CMSCF e instrução de processos de candidatura de empreendimentos municipais ao QCA III – Prodesa	1 Engenheiro civil	

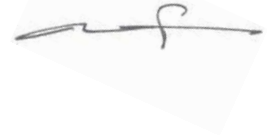
<sup>(1)</sup> Apesar de se ter operado a caducidade do contrato em 1 de Novembro de 2002, foram efectuados pagamentos até 10 de Março de 2004.

Atendendo a que a previsão do pessoal necessário à realização das funções próprias e permanentes de cada Serviço é feita através da organização e fixação dos respectivos quadros de pessoal, o panorama descrito levou a que fosse formulada a recomendação no sentido de que a Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores deveria reponderar os instrumentos de admissão de pessoal ao seu dispor, porquanto:

- a) O desempenho de funções destinadas a satisfazer necessidades próprias e permanentes dos Serviços deve, em princípio, ser assegurado por pessoal em regime de carreira;
- b) O quadro de pessoal da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores dispõe de vagas para categorias cujo conteúdo funcional corresponde ao objecto dos contratos de prestação de serviços;
- c) A delimitação do objecto do contrato relativo a assessoria jurídica, identificado com o n.º de ordem 11<sup>20</sup>, não corresponde às reais necessidades, uma vez que parte dos trabalhos pedidos não

<sup>19</sup> Nos termos do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 248/85, de 15 de Julho, o desempenho de funções destinadas a satisfazer necessidades próprias e permanentes dos Serviços deve, em princípio, ser assegurado por pessoal em regime de carreira.

<sup>20</sup> Contrato de prestação de serviços (avença) para assessoria jurídica no âmbito do regime jurídico de empreitada de obras públicas, do regime jurídico de aquisição de bens e serviços e do regime jurídico do urbanismo e da construção, celebrado com o Dr. Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha.



se enquadram no seu âmbito, pelo que tiveram de ser contratados à parte, com o correspondente acréscimo de encargos<sup>21</sup>.

No exercício do contraditório, o Serviço veio referir o seguinte<sup>22</sup>:

*«No que diz respeito aos contratos de aquisição de serviços, o relatório expressa algumas irregularidades inerentes a contratos de apoio jurídico e apoio técnico à contabilidade, apoio esse necessário dada a não existência de pessoal com formação superior adequada às necessidades do Município, contudo actualmente temos dois técnicos superiores contratados a termo certo, na área de gestão e administração pública, que dão apoio às necessidades existentes, na presente data os contratos de prestação de serviços com o Dr. Paulo Elias Pereira, com o Dr. Carlos Farinha e com a CEEA já foram cessados.»*

A resposta dada evidencia o reconhecimento de que as necessidades subjacentes à celebração dos contratos de prestação de serviços visavam, de facto, satisfazer necessidades próprias e permanentes do Serviço auditado, agora colmatadas com recurso à contratação a termo certo de dois técnicos superiores, nas áreas de gestão e administração pública.

A solução encontrada, porque de carácter temporário, continua a justificar uma reavaliação cuidada dos instrumentos de admissão de pessoal ao serviço da CMSCF.

## **12 – Estabilidade do procedimento adjudicatório (n.º de ordem 14)**

### **12.1 – Factos**

- a) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 13 de Fevereiro de 2001, foi adjudicada a prestação do serviço de controlo da qualidade da água para consumo humano durante o ano de 2001, à Ecoserviços – Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda., pelo preço de € 5 650,38 (doc. a fls. 198 e 199);
- b) A adjudicação foi precedida da realização de procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores, tendo sido fixado como critério de adjudicação unicamente o do mais baixo preço (doc. a fls. 202 e 203);
- c) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 18 de Março de 2002, a fls. 196, na sequência de proposta do adjudicatário, o contrato (não sujeito à forma escrita) foi renovado por um ano, pelo preço de € 5 853,80 (taxa de inflação de 3,6%);

<sup>21</sup> Conforme foi referido, *supra* 11.1.2, alínea d), no decurso de 2003, mediante ajuste directo, foram adjudicados, ao mesmo co-contratante, diversos serviços (“aquisição de serviços referentes à inspecção ordinária aos órgãos da Câmara Municipal”, “aquisição dos serviços de análise e orientação jurídicas alusivas aos processos de indemnizações (n.º 9 da zona habitacional sita à Rua das Hortênsias) e imóvel “On the Rocks””, emissão de parecer jurídico sobre a atribuição de “subsídio à Associação dos Amigos da Ilha das Flores”, parecer técnico sobre “Tesoureiro Municipal/substituição”, e “análise dos officios do Governo Regional e da acta da Assembleia Municipal de Santa Cruz das Flores – parecer sobre a permuta da ex-Siturflor pela ex-Fábrica da Baleia”).

É preciso ter presente, quando se refere que «estes serviços têm de ser contratados à parte», que os mesmos enquadravam-se no âmbito do outro contrato para assessoria jurídica, celebrado com o Dr. Luís Paulo Elias Pereira (n.º de ordem 10) que, embora na altura já estivesse caducado, o Serviço continuou a efectuar os correspondentes pagamentos.

<sup>22</sup> Ofício n.º 1800, de 15 de Novembro de 2004, a fls. 461.



- d) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 3 de Março de 2003, a fls. 195, «*tendo em atenção o n.º 5 da proposta apresentada aquando do início do procedimento*», o contrato foi renovado por mais um ano;
- e) Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 14 de Novembro de 2003, a fls.193, na sequência de proposta do adjudicatário, o contrato foi renovado por mais um ano, pelo preço de € 6 307,00 (taxa de inflação de 4%).

## **12.2 – Apreciação**

Com a abertura do procedimento adjudicatório, a Administração fica legalmente vinculada a levá-lo até ao fim nos termos pré-fixados e a outorgar o contrato que constitui o seu objecto de acordo com o convite formulado e em conformidade com o que resulta da proposta apresentada.

Efectuada a adjudicação apenas podem ser introduzidos, por acordo entre as partes, ajustamentos à proposta escolhida, desde que as alterações digam respeito a condições acessórias e sejam em benefício da entidade adjudicante (cfr. artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

Ora, verificou-se que o contrato, celebrado pelo período de um ano, foi sucessivamente renovado, sem que essa possibilidade constasse dos elementos patenteados a concurso e das condições essenciais da contratação (cfr. ofício-convite, a fls. 202 e 203, e despacho de adjudicação, a fls. 198).

Os actos de renovação do contrato, operados em desconformidade com as condições contratuais previamente estabelecidas, consubstanciam novas adjudicações sem a realização de procedimento pré-contratual formal, sendo, por isso, ilegais<sup>23</sup>.

Em função do valor total do contrato (superior a € 12 469,95), calculado nos termos da alínea *a*) do n.º 2 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, a aquisição do serviço de controlo da qualidade da água para consumo humano, para os anos de 2002, 2003 e 2004, deveria ter sido precedida da realização de procedimento com consulta prévia a, pelo menos, três fornecedores, nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 81.º do mesmo diploma.

A ilegalidade dos actos de renovação do contrato, consubstanciados em adjudicações com preterição do procedimento adequado, afecta a validade dos contratos e, conseqüentemente, a legalidade das despesas realizadas em sua execução.

Mesmo verificando-se, como sucedeu, que, caso o contrato tivesse sido inicialmente celebrado sem termo, o montante da despesa a realizar, calculado nos termos da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, se conteria nos limites previstos para o procedimento pré-

---

<sup>23</sup> As renovações do contrato não poderiam, sequer, enquadrar-se nas hipóteses previstas na alínea *e*) do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, por não estarem em causa serviços complementares não incluídos no contrato inicial que se tenham tornado necessários à sua execução.



contratual adoptado (procedimento com consulta prévia a três fornecedores), facto é que a base da contratação já seria outra, com eventual obtenção de melhores propostas, em benefício da entidade pública contratante (do ponto de vista do fornecedor não é irrelevante que o contrato vigore pelo período de um ano ou por sucessivos períodos de um ano, pois quanto maior for o período de vigência do contrato mais atractiva se torna a contratação, com reflexos no resultado financeiro do contrato).

As renovações do contrato, consubstanciadas em adjudicações efectuadas com omissão do procedimento adequado padecem de ilegalidade (quanto à qualificação da invalidade, cfr. o artigo 135.º do CPA).

A ilegalidade verificada, consubstanciada na ausência total de concorrência quando a lei exigia alguma, mostra-se também susceptível de provocar a alteração do resultado financeiro do contrato, em desfavor do ente público.

As normas que fixam os procedimentos pré-contratuais a seguir, em função do valor, são normas sobre a assunção de despesa pública, pelo que a sua preterição poderá acarretar responsabilidade financeira sancionatória dos responsáveis, sendo punível com multa (cfr. alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto).

Os actos foram praticados pelo Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira.

### **13 – Cláusulas contratuais obrigatórias e adiantamentos a fornecedores (n.º de ordem 16)**

#### **13.1 – Factos**

- a)* Por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, de 4 de Agosto de 2003, foi adjudicada, por ajuste directo, a elaboração dos projectos de construção de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores, à empresa Prospectiva, Projectos, Serviços, Estudos, Lda., pelo preço de € 24 548,80 (doc. a fls. 228);
- b)* Não foi celebrado contrato escrito, em função do valor da despesa;
- c)* Na sua proposta, a fls. 219 e ss., o adjudicatário apenas refere, quanto às condições do fornecimento, o preço e as condições de pagamento;
- d)* Na proposta apresentada foram definidas as seguintes condições de pagamento:
  - 20% na fase de assinatura do contrato;
  - 15% após entrega do Estudo Prévio;
  - 55% após entrega do Projecto de Execução;
  - 10% após a aprovação do Projecto de Execução (no máximo de 90 dias).



### **13.2 – Apreciação**

Resulta dos factos descritos, bem como dos documentos mencionados (proposta do adjudicatário e despacho autorizador), que o contrato em causa foi concluído sem que tivessem sido convencionados aspectos essenciais.

Com efeito, tendo por base os documentos conhecidos, apenas ficou acordado entre as partes o preço e as condições de pagamento. Ficou por definir, nomeadamente, o prazo do fornecimento, as garantias oferecidas à execução do contrato e as sanções aplicáveis por incumprimento (cfr. alíneas *e*), *f*), *e*) e *m*) do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

O n.º 3 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, estabelece que *«Quando não seja exigível a celebração de contrato escrito ou a mesma seja dispensada nos termos previstos no artigo seguinte, as entidades adjudicantes devem assegurar que as propostas dos concorrentes, ainda que por mera adesão às condições fixadas nos documentos que servem de base ao procedimento, contêm as condições essenciais do fornecimento dos bens ou serviços, designadamente o seu objecto, preço, condições de pagamento, prazo de entrega ou de execução e garantias»*.

Dirigindo a atenção, em especial, para o regime de pagamento do preço, por se tratar de matéria com imediata relevância financeira, constata-se que, apesar de mencionado o número e o montante de cada contraprestação (20% na fase de assinatura do contrato, 15% após a entrega do Estudo Prévio, 55% após a entrega do Projecto de Execução e 10% após a aprovação do Projecto de Execução), não foi referido o prazo total de execução do contrato, nem o prazo previsto para a execução de cada uma das fases do projecto.

Posteriormente, foi remetido o plano de trabalhos e a conta-corrente da despesa<sup>24</sup>, tendo sido possível observar que no ano da adjudicação foram pagas três contraprestações, correspondentes a 20%, 15% e 55% do valor total dos honorários devidos.

A primeira contraprestação, cujo pagamento foi efectuado em 22 de Setembro de 2003, corresponde a um adiantamento por não haver ainda nesta fase qualquer contrapartida do adjudicatário.

Na perspectiva de que os adiantamentos por conta de pagamentos, nos casos não expressamente previstos na lei, são susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, procedeu-se à análise das circunstâncias em que o mesmo ocorreu.

O regime dos adiantamentos a realizar no âmbito das aquisições de bens e de serviços, consta dos artigos 72.º a 74.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Desse regime destaca-se, desde logo, que os adiantamentos só podem ser autorizados em casos devidamente fundamentados (primeira parte do n.º 3



do artigo 72.º) e que o seu montante não poderá ser, em regra, superior a 30% do valor do contrato, incluindo o IVA (cfr. alínea *a*) do n.º 1 do mesmo artigo).

A concessão de adiantamentos nas referidas condições depende, ainda, da verificação dos seguintes pressupostos:

- a*) Previsão nas condições contratuais fixadas (segunda parte do n.º 3 do artigo 72.º);
- b*) Prestação de caução de valor igual ou superior aos adiantamentos efectuados (alínea *b*) do n.º 1)<sup>25</sup>;
- c*) Execução integral do contrato no ano económico em que a realização da despesas foi autorizada<sup>26</sup>, sem prejuízo da existência de eventuais garantias.

Não obstante, a lei prevê que, em casos excepcionais e devidamente fundamentados, possam ser autorizados adiantamentos sem que estejam reunidas todas as condições referidas nas alíneas anteriores (cfr. n.ºs 4 e 5 do artigo 72.º do citado Decreto-Lei n.º 197/99). Na Administração Local essa autorização cabe à entidade competente para autorizar a respectiva despesa (no caso, ao Presidente da Câmara de Santa Cruz das Flores).

Posto isto, interessa regressar à análise do procedimento para referir que não se verifica logo o primeiro dos pressupostos de aplicação do regime: a autorização do adiantamento não se apresenta devidamente fundamentada (n.º 3 do artigo 72.º), não tendo ainda sido prestada qualquer caução, que seria devida por não se encontrarem demonstradas as circunstâncias a que alude o n.º 4 do artigo 72.º, cit. (em casos excepcionais e devidamente fundamentados podem ser autorizados adiantamentos sem que estejam reunidas todas as condições previstas nos n.ºs 1 e 2 do mesmo artigo 72.º).

<sup>24</sup> A coberto do ofício n.º 815, de 12 de Maio de 2004, a fls. 231 e ss..

<sup>25</sup> O regime da caução é o previsto nos artigos 70.º, 71.º, n.º 2, e 73.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

<sup>26</sup> Quando a despesa dê lugar a encargo orçamental em mais do que um ano económico, o regime da autorização de adiantamentos consta do n.º 2 do citado artigo 72.º, que apresenta duas diferenças: o valor máximo dos adiantamentos é fixado em função dos pagamentos a efectuar no ano económico em causa e não em função do valor total do contrato; em segundo lugar, a lei exige que o montante dos adiantamentos efectivados seja compensado, no mesmo ano económico, por contraprestações do fornecedor de montante pelo menos igual.



### **Parte III** **CONTRADITÓRIO**

#### **14 – Responsáveis financeiros**

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os responsáveis foram convidados a pronunciarem-se sobre o anteprojecto do relatório da auditoria e sobre os factos que neste lhes eram imputados, através dos ofícios n.ºs 1187 a 1193, todos de 3 de Novembro de 2004, dirigidos aos seguintes responsáveis:

- Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da CMSCF;
- Rui Fernando de Avelar Furtado Nóia, Vereador a Tempo Inteiro da CMSCF;
- Vasco Manuel de Avelar, ex-Presidente da CMSCF;
- José Maria Estácio Armas, ex-vereador da CMSCF;
- Dora Maria Coelho de Castro e Câmara de Freitas Valadão, ex-vereadora da CMSCF;
- José Carlos Pimentel Mendes, ex-vereador da CMSCF;
- Francisco Adelino Avelar Xavier, ex-vereador da CMSCF.

Do conjunto de responsáveis identificados, apenas se pronunciaram o ex-Presidente da CMSCF, Senhor Vasco Manuel de Avelar e o actual Presidente da CMSCF, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira.

A análise global das respostas recebidas no âmbito do contraditório, que passam a integrar o anexo III do presente relatório, é feita no ponto seguinte.

#### **15 – Alegações e análise global**

Sobre o teor do anteprojecto, o ex-Presidente da CMSCF, limita-se a constatar os factos relatados, não se justificando, em conformidade, a formulação de quaisquer comentários adicionais.

O actual Presidente da CMSCF, Senhor Manuel Alberto da Silva Pereira, por seu turno, formula alegações relativamente às matérias constantes dos pontos 9.2, 11.2.1 e 11.2.4 do anteprojecto do relatório. Por razões de sistematização e tendo em vista facilitar a compreensão de todos os aspectos controvertidos, procedeu-se à sua transcrição sintética e respectivo comentário na parte final das observações constantes dos referidos pontos, para onde se remete.

Numa perspectiva global, é de referir que as alegações e argumentos aduzidos no exercício do contraditório não revelaram factos ou tiveram consistência para fundamentar uma alteração das qualificações definidas e consubstanciadas nas respectivas conclusões, que assim se mantêm. Concomitantemente, mantêm-se também as eventuais infracções financeiras evidenciadas.



Não pode, porém, deixar de se referir que, na sequência das observações formuladas no anteprojecto do relatório da auditoria, foram rescindidos dois dos contratos de prestação de serviços assinalados no mapa de infracções financeiras (n.ºs de ordem 11 e 12, celebrados, respectivamente, com Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha e com Contabilidade e Estudos Económicos dos Açores, Lda), tendo cessado os pagamentos efectuados a Luís Paulo Elias Pereira, também assinalados no mapa de infracções financeiras (n.º de ordem 10).

Não é despiciente realçar também a intenção manifestada pelo Serviço auditado no sentido de que *«no futuro serão adoptadas as recomendações feitas pelo Tribunal de Contas»* e de que procurar-se-á *«dar concretização aos procedimentos administrativos legais para sanar as deficiências encontradas»*<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ofício n.º 1800, de 15 de Novembro de 2004, a fls. 461.





**Parte IV**  
**CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

**16 – Conclusões**

	Item	N.º de ordem
<p style="text-align: center;"><b>1.<sup>a</sup></b></p> <p>No âmbito da auditoria foram verificados três contratos de empreitada de obras públicas, seis contratos de aquisição de bens e sete contratos de aquisição de serviços.</p>	6.1.2 6.2.2	01 a 16
<p style="text-align: center;"><b>2.<sup>a</sup></b></p> <p>Em termos globais, os processos encontravam-se correctamente organizados, tendo sido observados, na generalidade, os dispositivos legais relativos à realização das despesas com a aquisição de bens e de serviços.</p>	8	04 a 16
<p style="text-align: center;"><b>3.<sup>a</sup></b></p> <p>O anúncio do concurso para realização da empreitada de construção da área de lazer e desporto a implementar no lote 11 da urbanização das Alfavacas, não foi publicitado num jornal de âmbito nacional, o que configura uma ilegalidade resultante da preterição do disposto nos artigos 80.º, n.º 1, e 52.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.</p>	7.1 7.2	02
<p style="text-align: center;"><b>4.<sup>a</sup></b></p> <p>No âmbito do procedimento para aquisição de postes de betão para o Campo de Futebol de Santa Cruz das Flores, realizado por ajuste directo, existem indícios de que terá ocorrido fraccionamento da despesa, sancionado pelo n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Em função do valor total da despesa, deveria ter sido adoptado procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores.</p>	9.1 9.2	08
<p style="text-align: center;"><b>5.<sup>a</sup></b></p> <p>Os convites para apresentação de propostas para a aquisição de 15 projectores para o Campo de Futebol Municipal, não observaram o estipulado nos n.ºs 1 e 2 do artigo 152.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo, designadamente, omitido a referência ao critério de adjudicação, o que é susceptível de afectar os princípios essenciais da transparência, da igualdade e da concorrência na contratação pública de bens e de serviços.</p>	10.1 10.2	09



	Item	N.º de ordem
<p style="text-align: center;"><b>6.<sup>a</sup></b></p> <p>Nos contratos de aquisição de serviços celebrados com Luís Paulo Elias Pereira, Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha, CEEA – Contabilidade e Estudos Económicos do Açores, Lda., e Prospectiva – Projectos, Serviços, Estudos, Lda., não foi respeitada a regra da escolha do procedimento pré-contratual em função do valor do contrato, por não se verificarem, em concreto, os pressupostos que legitimariam o recurso ao ajuste directo.</p>	11.1 11.2 11.2.1	10, 11, 12 e 16
<p style="text-align: center;"><b>7.<sup>a</sup></b></p> <p>No cálculo do valor estimado da despesa com a aquisição de serviços à Projectangra, Gabinete Açoreano de Projectos, Lda., e MBA, Serviço Técnico para Extermínio de Pragas Sociedade Unipessoal, Lda., não foram respeitadas as regras previstas no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o que levou a que não tivesse sido adoptado o procedimento pré-contratual legalmente previsto.</p>	11.1 11.2 11.2.2	13 e 15
<p style="text-align: center;"><b>8.<sup>a</sup></b></p> <p>Em 2003 e 2004, foram pagos € 7 890,96 a Luís Paulo Elias Pereira, em execução de um contrato de avença cuja caducidade se operou em 1 de Novembro de 2002.</p>	11.1 11.2 11.2.3	10
<p style="text-align: center;"><b>9.<sup>a</sup></b></p> <p>O contrato de prestação de serviços para controlo da qualidade da água para consumo humano durante o ano de 2001, celebrado com a Ecoserviços – Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda., foi sucessivamente renovado sem que tal possibilidade constasse das condições da contratação. As renovações efectuadas correspondem a adjudicações sem a realização de procedimento pré-contratual formal (que, no caso, implicaria o recurso a procedimento com consulta prévia a, pelo menos, três fornecedores, nos termos da alínea <i>b</i>) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).</p>	12.1 12.2	14
<p style="text-align: center;"><b>10.<sup>a</sup></b></p> <p>No âmbito do contrato de prestação de serviços para elaboração de projecto de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores, celebrado com a Prospectiva, Projectos, Serviços, Estudos, Lda., foi realizado um adiantamento sem que se encontrassem reunidos os pressupostos legais previstos no artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, designadamente, prestação de caução de valor igual ou superior ao adiantamento.</p>	13.1 13.2	16



## 17 – Recomendações

De entre as diversas questões abordadas ao longo do relatório, foram seleccionadas três – as que se consideram mais relevantes em termos de actuação futura – para servirem de base à formulação das seguintes recomendações:

	Ponto do relatório	Conclusão
<b>1.ª</b>		
Devem ser observados os dispositivos legais relativos à publicitação dos anúncios dos concursos públicos, designadamente, em jornal de âmbito nacional, de molde a assegurar o nível concorrencial compatível com o procedimento adoptado.	7.1 7.2	3.ª
<b>2.ª</b>		
Na escolha do procedimento pré-contratual respeitante à aquisição de bens e de serviços deve ter-se em conta o valor estimado do contrato, salvo quando a lei faculte essa escolha independentemente do valor, caso em que esta deverá ser devidamente fundamentada, com a demonstração de que se verificam todos os pressupostos da norma que permite a escolha do procedimento independentemente do valor.	11.1 11.2 11.2.1	6.ª e 7.ª
<b>3.ª</b>		
Decorrido o procedimento concursal e celebrado o respectivo contrato, não podem ser alteradas as condições essenciais da contratação (nas quais se incluem o objecto e o prazo de vigência do contrato), sob pena de ficarem prejudicados os princípios que norteiam os procedimentos de adjudicação administrativa, designadamente, os da transparência, da concorrência e da estabilidade.	12.	9.ª



## 18 – Eventuais infracções financeiras evidenciadas

No quadro seguinte descrevem-se as situações que evidenciam eventuais infracções financeiras decorrentes da prática de actos que foram objecto da auditoria, com identificação dos respectivos responsáveis e especificação das normas contrariadas.

Eventuais infracções financeiras	
<b>Item 9.1 e 9.2, n.º de ordem 8</b>	
<b>Descrição</b>	No procedimento para a aquisição de postes de betão para o Campo de Futebol de Santa Cruz das Flores, existem indícios de que terá ocorrido fraccionamento da despesa, traduzida na emissão de diversas requisições relativas ao mesmo objecto. Em função do valor total da despesa não seria possível o recurso ao ajuste directo, devendo, ao invés, ter sido realizado procedimento com consulta prévia a três fornecedores.
<b>Identificação do acto</b>	Requisições n.ºs 673, 735 e 736 (respectivamente, a fls. 82, 72 e 86 do processo).
<b>Responsável</b>	Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da Câmara Municipal.
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 16.º, n.ºs 1 e 2, e artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>c</i> ), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.
<b>Item 11, 11.1.2 e 11.2.1, n.º de ordem 11</b>	
<b>Descrição</b>	No contrato celebrado com Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha, para a prestação de serviços de assessoria jurídica, no valor de € 27 533,64 (115.000\$00 por mês), foi escolhido o ajuste directo, com causa justificativa em aptidão técnica, sem que se tenha verificado o preenchimento das exigências legais deste fundamento para a escolha do procedimento pré-contratual independentemente do valor, por não resultar da factualidade observada que os serviços apenas podiam ser prestados pelo adjudicatário. Em função do valor total da despesa deveria ter sido realizado procedimento com consulta prévia a três fornecedores.
<b>Identificação do acto</b>	Despacho de adjudicação, de 14 de Fevereiro de 2001 (a fls. 114 e 115 do processo).
<b>Responsável</b>	Vasco Manuel de Avelar, anterior Presidente da Câmara Municipal.
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>a</i> ), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

**Eventuais infracções financeiras**

<b>Item 11, 11.1.3 e 11.2.1, n.º de ordem 12</b>	
<b>Descrição</b>	No contrato celebrado com CEEA, Contabilidade e Estudos Económicos dos Açores, Lda, para a prestação de serviços de assessoria no domínio da Contabilidade Pública e Contabilidade Geral e Analítica, no valor de € 35 913,45 (150.000\$00 por mês), foi escolhido o ajuste directo, com causa justificativa em aptidão técnica, sem que se tenha verificado o preenchimento das exigências legais deste fundamento para a escolha do procedimento pré-contratual independentemente do valor, por não resultar da factualidade observada que os serviços apenas podiam ser prestados pelo adjudicatário. Em função do valor total da despesa deveria ter sido realizado procedimento com consulta prévia a cinco fornecedores.
<b>Identificação do acto</b>	Deliberação da Câmara Municipal, de 31 de Março de 1999, que autorizou a contratação (a fls. 174 e ss. do processo).
<b>Responsáveis</b>	Vasco Manuel de Avelar, anterior Presidente da Câmara Municipal, e anteriores Vereadores, José Maria Estácio Armas, Dora Maria Coelho de Castro e Câmara de Freitas Valadão, José Carlos Pimentel Mendes e Francisco Adelino Avelar Xavier
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>a</i> ), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.

<b>Item 11, 11.1.6 e 11.2.1, n.º de ordem 16</b>	
<b>Descrição</b>	No contrato celebrado com a Prospectiva – Projectos, Serviços, Estudos, Lda., para elaboração de projecto de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores, no valor de € 24 548,80, foi escolhido o ajuste directo, com fundamento em complementaridade relativamente a projecto anterior, sem que se tenha verificado o preenchimento das exigências legais deste fundamento para a escolha do procedimento pré-contratual independentemente do valor, por não resultar da factualidade observada que os serviços se tenham tornado necessários à execução das obras de saneamento básico, arranjos urbanísticos e reabilitação de todas as Ruas da Vila de Santa Cruz das Flores, na sequência de circunstâncias imprevistas. Em função do valor total da despesa deveria ter sido realizado procedimento com consulta prévia a três fornecedores.
<b>Identificação do acto</b>	Despacho de adjudicação, de 4 de Agosto de 2004 (a fls. 228 do processo).
<b>Responsável</b>	Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da Câmara Municipal.
<b>Norma infringida</b>	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ) do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.

<b>Item 11, 11.1.4 e 11.2.2, n.º de ordem 13</b>	
<b>Descrição</b>	No contrato celebrado com a Projectangra – Gabinete Açoreano de Projectos, Lda., para a prestação de serviços de assessoria técnica sobre projectos de obras particulares ou operações urbanísticas em geral a licenciar pela Câmara Municipal, no valor de € 91 200,00 (€ 1 900,00 por mês), foi utilizado o procedimento pré-contratual de concurso limitado sem apresentação de candidaturas, quando, face ao respectivo valor, era obrigatório a realização de procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio.
<b>Identificação do acto</b>	Despacho de adjudicação, de 31 de Janeiro de 2003 (a fls. 195 e 196 do processo).
<b>Responsável</b>	Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da Câmara Municipal
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 24.º e artigo 80.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.



**Eventuais infracções financeiras**

<b>Item 11, 11.1.5 e 11.2.2, n.º de ordem 15</b>	
<b>Descrição</b>	No contrato celebrado com a MBA – Serviço Técnico de Exterminio de Pragas, Lda., para a prestação do serviço de limpeza do edifício dos Paços do Concelho, no valor de € 28 730,88 (€ 598,86 por mês), foi escolhido o procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores, quando, face ao respectivo valor, era obrigatório a realização de procedimento com consulta prévia a 5 fornecedores.
<b>Identificação do acto</b>	Despacho de adjudicação, de 10 de Outubro de 2002 (a fls. 207 e 208 do processo).
<b>Responsável</b>	Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da Câmara Municipal
<b>Norma infringida</b>	Artigo 24.º e artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>a</i> ), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.

<b>Item 11.1, 11.2 e 11.2.3, n.º de ordem 10</b>	
<b>Descrição</b>	Em 2003 e 2004, foram efectuados diversos pagamentos a Luís Paulo Elias Pereira, num total de € 7 890,96, relativos à execução de um contrato de avença cuja caducidade se operou em 1 de Novembro de 2002.
<b>Identificação do acto</b>	Despachos autorizadores dos pagamentos (Ordens de pagamento n.ºs 107/2003, 196/2003, 289/2003, 439/2003, 593/2003, 729/2003, 801/2003, 1035/2003, 1192/2003, 1376/2003, 1419/2003, 1510/2003 e 2002/2004, a fls. 376 a 387 e 368 do processo).
<b>Responsáveis</b>	Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da Câmara Municipal (Ordens de pagamento n.ºs 107/2003, 196/2003, 439/2003, 593/2003, 729/2003, 801/2003, 1035/2003, 1376/2003, 1419/2003, e 2002/2004, num total de € 6 200,04) e Rui Fernando de Avelar Furtado Nóia, Vereador a Tempo Inteiro (Ordens de pagamento n.ºs 289/2003, 1192/2003, e 1510/2003, num total de € 1 690,92).
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 59.º, n.º 2 e artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.

<b>Item 12.1 e 12.2, n.º de ordem 14</b>	
<b>Descrição</b>	O contrato celebrado com a Ecoserviços – Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda., para a prestação do serviço de controlo de qualidade das águas para consumo humano no ano de 2001, foi sucessivamente renovado, sem que essa possibilidade constasse dos elementos patenteados a concurso e das condições essenciais da contratação. As renovações contratuais configuram, por isso, adjudicações sem a realização de procedimento pré-contratual formal (no caso, procedimento com consulta prévia a, pelo menos, três fornecedores).
<b>Identificação do acto</b>	Despachos autorizadores de renovação do contrato, de 19 de Março de 2002, de 3 de Março de 2003 e de 14 de Novembro de 2003, respectivamente, a fls. 196, 195 e 193 do processo.
<b>Responsável</b>	Manuel Alberto da Silva Pereira, Presidente da Câmara Municipal
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 81.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

---

## Parte V DECISÃO

### 19 – Decisão

Em face do exposto, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pelo n.º 2 do artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, conjugado com o n.º 2 do artigo 106.º da mesma Lei n.º 98/97.

São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, conforme conta de emolumentos em anexo.

Remeta-se cópia do presente relatório ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, para conhecimento e para efeitos do disposto na alínea *q*) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Remeta-se também cópia aos restantes responsáveis indicados no ponto 14 do presente relatório.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 9 de Dezembro de 2004

O JUIZ CONSELHEIRO

(Nuno Lobo Ferreira)

Fui presente

A representante do

Ministério Público

(Maria José Fernandes)

Os Assessores

(Fernando Flor de Lima)

(Carlos Maurício Bedo)



**FICHA TÉCNICA**

<b>EQUIPA TÉCNICA</b>	<b>FORMAÇÃO BASE</b>	<b>CATEGORIA</b>
Carlos Manuel Maurício Bedo	Licenciatura em Finanças	Auditor-Coordenador
João José Cordeiro de Medeiros	Licenciatura em Direito	Auditor-Chefe
Cristina Isabel Soares Ribeiro	Licenciatura em Direito	Auditora
José Francisco Gonçalves Silva	Licenciatura em Direito	Auditor
Maria do Sameiro Mesquita Gabriel	Licenciatura em Direito	Técnico Superior Verificador Principal





**CONTA DE EMOLUMENTOS**

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio)

<b>Unidade de Apoio Técnico-Operativo I</b>		<b>Proc.º n.º 3 - FC/2003</b> <b>Relatório n.º 5 - FC/2004</b>
Entidade fiscalizada:	Município de Santa Cruz das Flores	
Sujeito passivo:	<b>Município de Santa Cruz das Flores</b>	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<b>X</b>
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo <sup>(1)</sup>		Valor
	Unidade de tempo <sup>(2)</sup>	Custo standart <sup>(3)</sup>	
Preparação	6	€ 88,29	€ 529,74
Trabalhos de campo	12	€ 119,99	€ 1 439,88
Elaboração do relato e análise do contraditório	72	€ 88,29	€ 6 356,88
Emolumentos calculados			€ 8 326,50
Emolumentos mínimos <sup>(4)</sup>		€ 1 551,65	
Emolumentos máximos <sup>(5)</sup>		€ 15 516,50	
Emolumentos a pagar			€ 8 326,50
Empresas de auditoria e consultores técnicos <sup>(6)</sup>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
<b>Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo</b>			<b>€ 8 326,50</b>

**Notas**

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Acções fora da área da residência oficial..... € 119,99 — Acções na área da residência oficial..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 551,65) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indicária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 310,33, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 205/2004, de 3 de Março.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 15 516,50) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indicária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 310,33, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 205/2004, de 3 de Março.</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
---	---



**ANEXO I**

**CONTRATOS VERIFICADOS**



**Contratos de aquisição de bens**

N.º de ordem **04**

**Objecto:** Aquisição de 64000 kg de emulsão asfáltica ECM2, para pequenas reparações nas estradas e caminho municipais.

**Co-contratante:** NOFIL - Norberto Oliveira & C.ª, Lda.

**Preço:** 16.000,64 €

**Prazo:** Entrega imediata

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 01-07-2003

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 18-07-2003

---

N.º de ordem **05**

**Objecto:** Aquisição de 21.500 lt de gasóleo

**Co-contratante:** Feliciano & Feliciano, Lda.

**Preço:** 11.115,50 €

**Prazo:** Entrega imediata

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 19-09-2003

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 07-10-2003

---

N.º de ordem **06**

**Objecto:** Aquisição de 30.000 lt de gasóleo e 1.000 lt de gasolina super para máquinas e viaturas da Câmara Municipal.

**Co-contratante:** Feliciano & Feliciano, Lda.

**Preço:** 17.593,00 €

**Prazo:** Entrega imediata

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 07-03-2003

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 28-03-2003

---



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

*Relatório de auditoria – Processo n.º 3 – FC/2003*

---

N.º de ordem **07**

**Objecto:** Aquisição de material para o serviço de Águas

**Co-contratante:** Sociedade de Construções Lucino Lima, Lda.

**Preço:** 6.157,43 €

**Prazo:** Entrega imediata

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 10-02-2003

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 13-03-2002

---

N.º de ordem **08**

**Objecto:** Aquisição de postes para o Campo de Futebol Municipal (incluindo preparação, fornecimento, transporte e aluguer de máquinas)

**Co-contratante:** Castanheira & Soares, Lda.

**Preço:** 11.595,32 €

**Prazo:**

**Acto autorizador:**

**Data:**

**Procedimento contratual:** Ajuste directo

**Acto de adjudicação:**

**Data:**

---

N.º de ordem **09**

**Objecto:** Aquisição de 15 projectores de 1500 W para o Campo de Futebol Municipal

**Co-contratante:** Licínio Nobre, Lda.

**Preço:** 6.150,00 €

**Prazo:** Entrega imediata

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 21-08-2003

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 01-09-2003

---



**Contratos de aquisição de serviços**

N.º de ordem **10**

**Objecto:** Assessoria jurídica em todos os ramos do direito (regime de avença)

**Co-contratante:** Luís Paulo Elias Pereira

**Preço:** 23.942,30 €

**Prazo:** 3 anos, renováveis por igual período

**Acto autorizador:**

**Data:**

**Procedimento contratual:** Ajuste directo

**Acto de adjudicação:** Deliberação da Câmara Municipal

**Data:** 18-12-1996

N.º de ordem **11**

**Objecto:** Apoio jurídico a todos os empreendimentos municipais relacionados com o regime jurídico de empreitada de obras públicas, o regime jurídico de aquisição de bens e serviços e o regime jurídico do urbanismo e da construção (em regime de avença)

**Co-contratante:** Carlos Fernando Alves Pires de Almeida Farinha

**Preço:** 27.533,64 €

**Prazo:** 1 ano, tácita e sucessivamente renovável por iguais períodos

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 14-02-2001

**Procedimento contratual:** Ajuste directo

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 14-02-2001

N.º de ordem **12**

**Objecto:** Apoio técnico à Contabilidade

**Co-contratante:** CEEA - Contabilidade e Estudos Económicos dos Açores, Lda.

**Preço:** 35.913,45 €

**Prazo:** 12 meses, prorrogáveis por sucessivos e iguais períodos

**Acto autorizador:**

**Data:**

**Procedimento contratual:** Ajuste directo

**Acto de adjudicação:** Deliberação da Câmara Municipal

**Data:** 31-03-1999



N.º de ordem **13**

**Objecto:** Apoio técnico sobre projectos de obras particulares ou operações urbanísticas em geral, a licenciar pela Câmara Municipal, e instrução de processos de candidaturas alusivas a empreitadas e ou fornecimentos de obras públicas que a autarquia venha a sumeter à aprovação junto dos Fundos Estruturais de Apoio PRODESA, QCA III

**Co-contratante:** Projectangra - Gabinete Açoreano de Projectos, Lda.

**Preço:** 91.200,00 €

**Prazo:** 1 ano, automaticamente renovado por iguais períodos

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 22-11-2002

**Procedimento contratual:** Concurso limitado sem apresentação de candidaturas

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 31-01-2003

---

N.º de ordem **14**

**Objecto:** Serviço de controlo de qualidade de águas para consumo humano durante o ano de 2001

**Co-contratante:** Ecoserviços - Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda.

**Preço:** 5.650,38 €

**Prazo:** 1 ano

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 12-01-2001

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 13-02-2001

---

N.º de ordem **15**

**Objecto:** Limpeza do edifício dos Paços do Concelho

**Co-contratante:** MBA - Serviço Técnico de Exterminio de Pragas, Sociedade Unipessoal, Lda.

**Preço:** 28.730,88 €

**Prazo:** Um ano, renovável por sucessivos períodos de um ano

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 03-07-2002

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 10-10-2002

---





**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

*Relatório de auditoria – Processo n.º 3 – FC/2003*

---

N.º de ordem **16**

**Objecto:** Elaboração de duas estações elevatórias e da ETAR de Santa Cruz das Flores

**Co-contratante:** Prospectiva - Projectos, Serviços, Estudos, Lda.

**Preço:** 24.548,80 €

**Prazo:** Não se indica

**Acto autorizador:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 30-07-2003

**Procedimento contratual:** Ajuste directo

**Acto de adjudicação:** Despacho do Presidente da Câmara

**Data:** 04-04-2003

---



### Contratos de empreitada de obras públicas

N.º de ordem **01**

**Objecto:** Reabilitação e correcção do traçado da Rua de São Pedro, topo norte da pista do aeroporto, Conselho de Santa Cruz das Flores

**Co-contratante:** Castanheira & Soares, Lda.

**Preço:** 762.732,73 €

**Prazo:** 6 meses

**Acto autorizador:**  
**Procedimento contratual:** Concurso público  
**Acto de adjudicação:**

**Data:**

**Data:**

N.º de ordem **02**

**Objecto:** Construção da área de lazer e desporto a implantar no lote 11 da urbanização das Alfavacas

**Co-contratante:** Castanheira & Soares, Lda.

**Preço:** 253.507,28 €

**Prazo:** 4 meses

**Acto autorizador:** Deliberação da Câmara Municipal  
**Procedimento contratual:** Concurso público  
**Acto de adjudicação:** Deliberação da Câmara Municipal

**Data:** 20-01-2003

**Data:** 12-05-2003

N.º de ordem **03**

**Objecto:** Execução de obras de saneamento básico, arranjos urbanísticos e reabilitação de todas as ruas da Vila de Santa Cruz das Flores

**Co-contratante:** Consórcio Somague Engenharia, SA/Tecnovia Açores/Ediçor

**Preço:** 4.394.375,58 €

**Prazo:** 10 meses

**Acto autorizador:** Deliberação da Câmara Municipal  
**Procedimento contratual:** Concurso público  
**Acto de adjudicação:**

**Data:** 20-01-2003

**Data:**





**ANEXO II**

**ÍNDICE DO PROCESSO**



## ÍNDICE DO PROCESSO

<b>Parte A</b>	<b>TRABALHOS PREPARATÓRIOS E PLANEAMENTO</b>	<b>Fls.</b>
1.	Pedido de elementos (SRATC)	2
2.	Remessa de elementos informativos (CMSCF)	3
3.	Plano Global da Auditoria	13
4.	Notificação da realização dos trabalhos de campo	16
5.	Pedido de disponibilização de elementos para consulta	19
<b>Parte B</b>	<b>EXECUÇÃO</b>	
6.	N.º de ordem 01	22
7.	N.º de ordem 02	24
8.	N.º de ordem 03	47
9.	N.º de ordem 04	48
10.	N.º de ordem 05	57
11.	N.º de ordem 06	62
12.	N.º de ordem 07	70
13.	N.º de ordem 08	76
14.	N.º de ordem 09	90
15.	N.º de ordem 10	103
16.	N.º de ordem 11	112
17.	N.º de ordem 12	169
18.	N.º de ordem 13	187
19.	N.º de ordem 14	193
20.	N.º de ordem 15	204
21.	N.º de ordem 16	217
<b>Parte C</b>	<b>AVALIAÇÃO E ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO</b>	
22.	Anteprojecto do relatório da auditoria	488
23.	Exercício do contraditório	454
24.	Respostas ao contraditório	461



**ANEXO III**

**RESPOSTAS AO CONTRADITÓRIO**

De:  
Vasco Manuel de Avelar  
Av. dos Baleeiros  
9970 309 Santa Cruz das Flores

TRIBUNAL DE CONTAS  
Secção Regional dos Açores  
Serviço de Apoio  
- 9 NOV 2004  
ENTRADA  
N.º 2068

AS  
S/M/09

Exmo. Senhor:  
Subdirector-Geral  
Tribunal de Contas – Secção Regional Açores  
Rua Ernesto do Canto, n.º 34  
9504-526 Ponta Delgada

Santa Cruz das Flores , 03 de Novembro de 2004

Assunto: Projecto do Relatório – Auditoria Realizada Ao Município de Santa Cruz.  
Processo n.º 3 – FC/2003.

Exmo. Senhor ;

Acuso a recepção e agradeço o envio do documento citado em assunto ,  
lamentando algumas das situações relatadas , porém , “contra factos...” .

Queira V. Exa. aceitar os meus melhores cumprimentos ;





Secção Regional dos Açores

Serviço de Apoio

18 NOV. 2004

ENTRADA

N.º 2123

**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DAS FLORES**

Rua Senador André de Freitas  
9970-337 SANTA CRUZ DAS FLORES  
Contribuinte n.º 512 079 110  
Telefones 292 590 700  
Fax: 292 590 718

A UAS ✓

18/11/04

Ex.mo Senhor:  
Tribunal de Contas  
Secção Regional dos Açores  
Rua Ernesto do Canto n.º 34  
9504-526 Ponta Delgada

V/Ref.º:

V/Data:

N/ Ref 1800

N/ Data:2004-11-15

**Assunto:** “ Fiscalização Concomitante n.º3-FC/2003 – Auditoria realizada ao Município de Santa Cruz das Flores.”

Ex.mo Senhor:

Relativamente ao assunto em epígrafe e em resposta à vossa solicitação de nos pronunciarmos sobre o teor do anteprojecto de relatório, vem o Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, esclarecer e expor a V. Ex.a o seguinte:

- No anteprojecto de relatório de fiscalização, o Tribunal de Contas pronunciou-se sobre um conjunto de situações, designadamente em matéria de empreitadas e em matéria de aquisição de bens e serviços, que revelam determinadas irregularidades afectas aos serviços administrativos;
- Fazemos relevar que o Município de Santa Cruz das Flores é afectado por dificuldades diversas, que se prendem com a ultraperificidade e pela disponibilização de meios e recursos humanos e materiais;
- No que diz respeito ao procedimento de aquisição de determinados bens, em que o despacho de adjudicação não foi precedido de informação de cabimento de verba, cumpre referir que foi feita a respectiva cabimentação na data da informação, cuja ficha de cabimentação se encontra anexa à respectiva ordem de pagamento;
- Atendendo à aquisição de bens destinados ao Campo de Futebol Municipal de Santa Cruz das Flores, onde foram detectadas algumas irregularidades, tais ficaram a dever-se à urgência imperiosa de conclusão da obra, pois pela primeira vez o Município foi representado por uma equipa num escalão de futebol profissional;
- No que diz respeito aos contratos de aquisição de serviços, o relatório expressa algumas irregularidades inerentes a contratos de apoio jurídico e apoio técnico à contabilidade, apoio esse necessário dada a não existência de pessoal com formação superior adequada às necessidades do Município,



## MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DAS FLORES

Rua Senador André de Freitas  
9970-337 SANTA CRUZ DAS FLORES  
Contribuinte nº.512 079 110  
Telefones 292 590 700  
Fax: 292 590 718

contudo actualmente temos dois técnicos superiores contratados a termo, na área da gestão e administração pública, que dão apoio às necessidades existentes, na presente data os contratos de prestação de serviços com o Dr. Paulo Elias Pereira, com o Dr. Carlos Farinha e com a CEEA já foram cessados.

- No entanto sempre se dirá que na contratação de serviços jurídicos não pode ser indiferente para a Câmara Municipal o jurista de serviço em concreto, em função da relação de confiança técnica e pessoal, que tem necessariamente de existir. No que respeita à contabilidade, este Município trabalha com o programa informático da AIRC – Associação Informática Região Centro, sendo a empresa CEEA agente daquela associação nos Açores, pelo que não de vislumbra qualquer outro fornecedor para a prestação daquele serviço.
- Para os restantes contratos de aquisição em vigor e outros a contratar no futuro serão adoptadas as recomendações feitas pelo Tribunal de Contas.
- Haverá ainda que dizer que, no que diz respeito às diversas deficiências encontradas no Município, expostas no anteprojecto de relatório procuraremos dar concretização aos procedimentos administrativos legais para sanar as deficiências encontradas.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara

Manuel Alberto da Silva Pereira

PCM/EN