



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 01/2007 – FC/SRATC

**Auditoria aos Serviços Municipalizados
da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo -
SMAH**
(Processos de pessoal)

Data de aprovação – 26/01/2007

Processo n.º 06/104.01



ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS	4
SIGLAS E ABREVIATURAS	4
SUMÁRIO	5

Capítulo I Plano global da auditoria

I.I – Introdução	6
1. Enquadramento	6
2. Natureza, âmbito e objectivos gerais	6
2.1. <i>Natureza</i>	6
2.2. <i>Âmbito</i>	6
2.3. <i>Objectivos gerais</i>	6
3. Contraditório	7
4. Condicionantes e limitações da acção	7
I.II – Metodologia adoptada	7
5. Metodologia	7
5.1. <i>Aspectos gerais e planeamento</i>	7
5.2. <i>Estudo preliminar</i>	8
6. Fase de execução. Objectivos operacionais	8

Capítulo II Observações da auditoria

II.I – Procedimentos administrativos	10
7. Procedimentos verificados	10
7.1. <i>Exclusão infundada de candidato</i>	10
7.2. <i>Dispensa de período probatório</i>	11
7.3. <i>Omissão de menções obrigatórias</i>	12
7.4. <i>Omissão do procedimento obrigatório</i>	13



II.II – Operações de execução orçamental **17**

- 8. Enquadramento 17
 - 8.1. *Informações de cabimento* 17
 - 8.2. *Registo de compromissos* 19

II.III – Controlo de despesas com pessoal **20**

- 9. Enquadramento 20
 - 9.1. *Verificação da prestação de informação* 21
 - 9.2. *Evidências do controlo* 21

Capítulo III **Conclusões e recomendações**

- 10. Conclusões 23
- 11. Recomendações 24
- 12. Irregularidades evidenciadas 25
- 13. Decisão 26
 - Conta de emolumentos 27
 - Ficha técnica 28

ANEXOS

- I Informação preliminar
- II Respostas em sede de contraditório
- III Índice do processo



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria aos SMAH – Processos de pessoal (06/104.1)

Índice de quadros

Quadro I: Síntese da informação preliminar	8
Quadro II: Procedimentos verificados	10
Quadro III: Contrato de prestação de serviços. Informação essencial	14
Quadro IV: Procedimentos em que foram omitidas informações de cabimento	18
Quadro V: Controlo das despesas com pessoal	21
Quadro VI: Aumento da despesa/pagamentos justificados	22

Siglas e abreviaturas

C.A.	—	Conselho de Administração
Cfr.	—	Confira
DL	—	Decreto-Lei
fl.	—	folha
fls.	—	folhas
LCITAP	—	Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho (aprova o regime do contrato individual de trabalho na Administração Pública)
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ¹
p.	—	página
POCAL	—	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro
pp.	—	páginas
ss.	—	seguintes
SMAH	—	Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (a LOPTC encontra-se republicada em anexo a esta Lei).



Sumário

Apresentação

A auditoria aos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo realizou-se em execução do programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

A acção incidiu sobre processos de pessoal e teve como objectivos principais a verificação da legalidade e regularidade dos actos praticados nos concursos para o ingresso e a promoção de funcionários, bem como nos procedimentos de celebração de contratos de trabalho e de contratos de prestação de serviços. Estes objectivos traduziram-se, no plano operacional, na análise e verificação dos referidos actos e contratos e dos respectivos registos de operações e documentos de suporte.

Principais conclusões/observações

1. Nos procedimentos para admissão de pessoal verificados, com os n.^{os} de ordem 1, 2 e 3, foram omitidas as informações de cabimento de verba.
2. Das operações contabilísticas relativas ao contrato para aquisição de serviços de coordenação de segurança da empreitada de construção da rede de drenagem de águas pluviais superficiais e tratamento de águas lixiviantes do Aterro Sanitário Intermunicipal da Ilha Terceira (n.º de ordem 5), não consta o registo do respectivo compromisso.
3. No contrato, para aquisição dos serviços de limpeza e higiene (n.º de ordem 4), não foi efectuado o procedimento pré-contratual com consulta prévia a dois fornecedores, obrigatório face ao respectivo valor estimado.

Principais recomendações

1. Efectuar o registo/informação relativos à fase de cabimento (cativação da dotação visando a realização da respectiva despesa), na utilização das dotações de despesa nos processos relativos a concursos de ingresso.
2. Proceder ao registo da fase de compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar a respectiva despesa), na utilização das dotações de despesa, de modo a que, a cada momento, o saldo da conta evidencie o total dos compromissos efectivamente assumidos.
3. Na aquisição de serviços de limpeza deve ser adoptado o procedimento pré-contratual adequado em função do valor estimado contrato.



Capítulo I Plano global da auditoria

I.I – Introdução

1. Enquadramento

A auditoria realizou-se em execução do Plano de Acção da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas².

2. Natureza, âmbito e objectivos gerais

2.1 Natureza

A acção tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade, orientada para os actos e contratos respeitantes a processos de pessoal e processos de aquisição de serviços.

2.2 Âmbito

Tendo por referência temporal o ano de 2006, a auditoria incidiu sobre:

- A) Os concursos de ingresso e de acesso em curso;
- B) Os concursos de ingresso e de acesso cujos actos de nomeação tenham sido praticados no referido ano, independentemente da data de início dos respectivos procedimentos;
- C) Os procedimentos para contratos de trabalho, em curso;
- D) Os contratos de trabalho a termo resolutivo, em execução, independentemente do ano de realização do procedimento de selecção;
- E) Os actos e contratos respeitantes a aquisições de serviços a pessoas singulares, praticados ou celebrados em 2006, ou em anos anteriores, mas actualmente em execução, bem como os respectivos procedimentos pré-contratuais.

2.3 Objectivos gerais

A auditoria tem como objectivos a verificação da legalidade e regularidade dos actos praticados nos concursos para o ingresso e a promoção de funcionários, e nos processos para a celebração de contratos de trabalho e para a celebração de contratos de prestação de serviços, incluindo, quanto a estes, os respectivos procedimentos pré-contratuais.

² O Plano de Acção da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, para 2006, consta da Resolução n.º 1/2005, do Plenário Geral do Tribunal de Contas, aprovada em sessão de 20 de Dezembro de 2005, publicada no *Diário da República*, II série, n.º 16, de 23 de Janeiro de 2006, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 2, de 10 de Janeiro de 2006.



3. Contraditório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojecto do presente Relatório foi remetido à entidade auditada.

Para o mesmo efeito, o anteprojecto foi também remetido aos responsáveis Luís Elmiro Carreira Mendes, Presidente do C.A. e Cláudia Isabel Pereira Azevedo, Chefe de Divisão Municipal Financeira, relativamente aos factos descritos no ponto 11 do anteprojecto, em especial.

O município apresentou uma resposta, subscrita pelo Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, Luís Elmiro Carreira Mendes, que se pronunciou sobre os factos descritos no anteprojecto do Relatório.

Os responsáveis Luís Elmiro Carreira Mendes e Cláudia Isabel Pereira Azevedo, responderam de forma individualizada seguindo, relativamente à base factual comum, a linha de argumentação utilizada na resposta do município, subscrita pelo Presidente do C.A.

As alegações, remetidas por correio electrónico (impressas e juntadas ao processo – cfr. fls. 462 a 477), foram tidas em conta na elaboração do relatório, e constam do anexo II, nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC. Os comentários referem-se apenas a matérias com incidência financeira e foram inseridos nos respectivos pontos (7.4, 8.1 e 8.2).

4. Condicionantes e limitações da acção

Não se verificaram obstáculos ao normal desenvolvimento da acção. É de salientar a correcta e empenhada colaboração prestada pelos responsáveis dos Serviços Municipalizados e pelos seus colaboradores, que revelaram sempre toda a disponibilidade para participar nos trabalhos e esclarecer todas as questões suscitadas.

I.II – Metodologia adoptada

5. Metodologia

5.1. Aspectos gerais e planeamento

A auditoria compreendeu três fases: fase de planeamento, fase de execução e fase de avaliação e elaboração do relatório. Foram seguidas as metodologias adoptadas no Manual de Auditoria e de Procedimentos, com as adaptações que se consideraram pertinentes, em função do tipo e natureza da auditoria.

Com base nos elementos recolhidos nos trabalhos preparatórios concluiu-se que o universo de processos abrangidos devia ser complementado com os que resultassem, eventualmente, da aplicação do seguinte método, no decurso dos trabalhos de campo:



- a. A identificação dos fornecedores mais frequentes, a partir da análise à execução das rubricas orçamentais³ relativas a contratos de prestação de serviços com pessoas singulares;
- b. A análise dos procedimentos que resultassem, eventualmente, da verificação dos extractos das contas das respectivas rubricas orçamentais e das contas correntes dos fornecedores seleccionados, tendo em conta os seguintes critérios:
 - Ocorrência de sucessivos registos de pequenos pagamentos, a favor de um mesmo fornecedor, que somados ultrapassem o limiar do ajuste directo;
 - Existência de pagamentos únicos de montante superior ao referido limiar do ajuste directo.

5.2. Estudo preliminar

O estudo preliminar consistiu na recolha de informação genérica a partir do arquivo permanente da entidade e na análise dos elementos informativos enviados através do ofício n.º 2306, de 04-08-2006, dos SMAH⁴. Globalmente, foi obtido o seguinte conjunto de elementos, por tipo de actos/contratos:

Quadro I: Síntese da informação preliminar

Ingressos	Acessos	CT a termo resolutivo	CT por tempo indeterminado	Prestações de serviços		
Concluídos 2006		Concluídos - 2006		Em vigor	Em curso	Previstos
2	0	1	0	1	0	1

6. Fase de execução. Objectivos operacionais

Os objectivos operacionais consistiram no exame, com vista à verificação da respectiva legalidade e regularidade, dos seguintes documentos:

i) Processos de pessoal (primeiras nomeações e promoções):

- a) Despacho autorizador da abertura do concurso;
- b) Aviso de abertura do concurso;
- c) Actas do júri, relativas às várias fases do concurso;
- d) Homologação da lista de classificação final;

³ Em especial: 01.01.07 – “Pessoal em regime de tarefa ou avença”; 02.02.14 – “Estudos, pareceres, projectos e consultadoria”; 02.02.20 – “Outros Trabalhos Especializados”; 02.02.25 – “Outros serviços”.

⁴ Em resposta ao ofício n.º 1191, de 21-07-2006, da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas. No anexo I: Informação preliminar, descreve-se de forma mais detalhada a informação recolhida nesta fase.



- e) Requisitos que deverão ser preenchidos pelo(s) interessado(s);
- f) Classificações de serviço obtidas pelo(s) interessado(s) nos anos relevantes para efeitos de promoção;
- g) Despacho de nomeação;
- h) Publicação do despacho de nomeação;
- i) Termo de posse ou termo de aceitação da nomeação na nova categoria;
- j) Termo de posse ou termo de aceitação da nomeação na anterior categoria;
- k) Informação de cabimento de verba.

ii) Processos de contrato individual de trabalho:

- a) Proposta de contratação;
- b) Acto de abertura do procedimento;
- c) Publicitação da oferta de trabalho;
- d) Critérios de selecção;
- e) Requisitos habilitacionais do contratado;
- f) Autorização para a celebração do contrato;
- g) Requisitos de forma e conteúdo do contrato;
- h) Prazo;
- i) Retribuição;
- j) Informação de cabimento de verba;
- k) Autorizações/comunicações a outras entidades.

iii) Processos de aquisição de serviços a pessoas singulares:

- a) Despacho autorizador do início do procedimento pré-contratual;
- b) Consultas ou anúncio;
- c) Actas;
- d) Informações dos Serviços;
- e) Proposta do adjudicatário;
- f) Relatório de análise das propostas;
- g) Acto de adjudicação;
- h) Deliberação de aprovação da minuta do contrato;
- i) Contrato;
- j) Informação de cabimento de verba;
- k) Execução do contrato.



Capítulo II

Observações da auditoria

II.I – Procedimentos administrativos

7. Procedimentos verificados

Examinaram-se os procedimentos especificados no quadro seguinte:

Quadro II: Procedimentos verificados

N.º de ordem	
Concursos de ingresso	
1	Condutor de máquinas pesadas e veículos especiais (4 vagas).
2	Técnico superior de 2.ª classe na área de engenharia do ambiente (1 vaga).
Contrato individual de trabalho a termo resolutivo	
3	Técnico superior de 2.ª classe, área do ambiente, com fundamento no aumento excepcional e temporário da actividade do serviço, pelo prazo de 6 meses (1 elemento).
Prestação de serviços	
4	Limpeza e higiene do edifício sede dos SMAH e das instalações da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo, pelo prazo de 1 ano (1 elemento).
5	Coordenação de segurança na empreitada de construção da rede de drenagem de águas pluviais superficiais e tratamento de águas lixiviantes do Aterro Sanitário Intermunicipal da Ilha Terceira, pelo prazo de 10 meses (1 elemento).

7.1. Exclusão infundada de candidato

No concurso externo de ingresso para provimento de um lugar de técnico superior de 2.ª classe, na área de engenharia do ambiente (n.º de ordem 2), verificou-se que foi invocado como fundamento para a exclusão da candidata Catarina da Conceição Nascimento Maia, o facto de «ter dirigido incorrectamente o requerimento ao Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, devendo o mesmo ter sido dirigido ao Presidente do Júri, con-



forme estipulava o ponto 7.1 do aviso»⁵.

Na parte que interessa para a presente análise, o texto do aludido ponto 7.1 do aviso, é o seguinte⁶:

7.1 — O requerimento de admissão a concurso deverá ser dirigido ao presidente do júri do concurso, podendo ser entregue pessoalmente nos serviços de recursos humanos destes serviços, sito à Rua do Barcelos, 4, 9700-026 Angra do Heroísmo (...) ou remetido pelo correio, registado e com aviso de recepção, para o endereço atrás indicado.

A candidata, dirigiu o seu requerimento ao Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo em vez do presidente do júri, conforme exigência constante do aviso do concurso⁷.

O facto não é susceptível de fundamentar a exclusão do concurso, ao contrário do invocado pelo júri⁸.

Em presença de requerimento indevidamente endereçado, o Serviço que o recebeu deve remetê-lo para a entidade competente, nos termos do artigo 12.º, n.º 2, do DL n.º 135/99, de 22 de Abril, e do artigo 34.º, n.º 1, alínea *a*), do Código do Procedimento Administrativo.

Acresce que, não obstante conter a referida deficiência quanto ao órgão destinatário, o requerimento chegou ao conhecimento deste (uma vez que foi apreciado pelo júri do concurso).

Porém, face à inexistência de efeitos financeiros, os factos verificados não justificam maior desenvolvimento.

7.2. Dispensa de período probatório

O mesmo concurso (n.º de ordem 2) culminou com o acto de nomeação de Sara Cristina da Costa Nunes Dias (despacho do presidente do C.A., de 21-12-2005).

Em 03-01-2006 foi conferida a posse mediante assinatura do respectivo termo, do qual consta a qualificação da nomeação como definitiva⁹.

No entanto:

- a)* A lista de classificação final foi homologada em 26-07-2005, pelo presidente do C.A., em exercício;
- b)* Por despacho do mesmo presidente do C.A., em exercício, de 28-07-2005, foi autorizada a celebração do contrato administrativo de provimento com a candida-

⁵ *Cfr.* Acta n.º 2, da reunião do júri do concurso de 16-02-2005, fls. 275 do processo.

⁶ *Cfr.* a fls. 279 do processo.

⁷ *Cfr.* requerimento a fls. 278 do processo.

⁸ Sobre os requisitos de admissão e os fundamentos para exclusão do concurso *vide* artigos 29.º e 31.º, n.º 7, do DL n.º 204/98, de 11 de Julho.

⁹ *Cfr.* fls. 297 do processo.



- ta, Sara Cristina da Costa Nunes Dias, classificada em 1.º lugar no concurso, a fim de ser realizado o estágio;
- c) Em 14-09-2005 foi celebrado o contrato administrativo de provimento, tendo a interessada sido contratada como estagiária da carreira técnica superior;
 - d) A estagiária requereu, em 30-09-2005, a dispensa de realização do estágio com base na equiparação do serviço já prestado, por período superior a 2 anos, a tempo de estágio¹⁰;
 - e) A dispensa de estágio foi concedida por deliberação do júri, datada de 20-12-2005, ao que se lhe sucedeu o referido acto de nomeação definitiva, datado de 21-12-2005.

Tal significa que o estágio teve uma duração inferior a um ano.

Nos termos do disposto no n.º 6 do artigo 6.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, a nomeação em lugar de ingresso, precedida da frequência de estágio de duração inferior a um ano, é provisória e é feita pelo tempo que faltar para que se complete o período probatório de um ano¹¹.

Só é permitida a nomeação definitiva em lugar de ingresso, sem precedência de nomeação provisória durante o período probatório, no caso de nomeação após a frequência de estágio de duração igual ou superior a um ano (artigo 6.º, n.ºs 3, alínea *b*), e 5, do DL 427/89)¹².

Daqui decorre que a nomeação deveria ter sido provisória e não definitiva.

7.3. Omissão de menções obrigatórias

Os SMAH celebraram, em 13-03-2006, um contrato de trabalho a termo resolutivo certo com Maria Luísa Tristão da Costa, para o desempenho das funções de técnico superior de 2.ª classe, na área do ambiente¹³.

¹⁰ Titulado por contratos de tarefa (dois) e por um contrato de trabalho a termo resolutivo.

¹¹ O n.º 6 do artigo 6.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, dispõe: «Se a nomeação for precedida da frequência de estágio de duração inferior a um ano, a nomeação em lugar de ingresso é provisória ou em comissão de serviço, consoante os casos, e é feita pelo tempo que faltar para que se complete aquele período».

¹² Abstraindo da hipótese de nomeação de funcionário já nomeado definitivamente em lugar de outra carreira, em que a esta é feita, durante o período probatório, em comissão de serviço (artigos 6.º, n.ºs 3, alínea *a*), e 4, e 7.º, n.ºs 1, alínea *c*), 2 e 3).

¹³ Especificamente, as funções consistem em: execução de técnicas analíticas; coordenação diária do trabalho, orientando o pessoal; tratamento estatístico dos dados e manutenção de um programa de qualidade, do ponto de vista técnico; execução dos relatórios mensais e boletins diários e calibração diária dos equipamentos.



O contrato, fundamentado na necessidade de fazer face ao aumento excepcional e temporário da actividade do serviço¹⁴, foi celebrado pelo prazo de 6 meses, tendo sido acordada a remuneração base ilíquida mensal de €1.287,68, correspondente ao escalão 1, índice 400, do estatuto remuneratório da função pública.

De acordo com o anúncio para oferta de emprego, a selecção dos candidatos fez-se pelos métodos de avaliação curricular e entrevista profissional de selecção.

O contrato foi reduzido a escrito e contém, na generalidade, as menções obrigatórias.

No entanto, em desconformidade com as exigências legais na matéria, verifica-se que foram omitidas as seguintes menções: sede da entidade empregadora; processo de selecção utilizado¹⁵.

A falta da indicação relativa ao nome ou denominação e domicílio ou sede dos contraentes gera a nulidade do contrato¹⁶. No entanto, no caso verificado, a omissão foi apenas parcial uma vez que, no contrato, é feita menção expressa da denominação da entidade empregadora (incluindo n.º de identificação fiscal e nome do respectivo representante no acto contratual) e do nome e domicílio do outro contraente.

7.4. Omissão do procedimento obrigatório

Os SMAH celebraram um contrato de prestação de serviços com pessoa singular (n.º de ordem 4), com os seguintes dados essenciais:

¹⁴ Porém, as razões efectivas não correspondem ao fundamento invocado no texto contratual. As justificações expostas na informação n.º 572/2005, de 9-11-2005 (fls. 389 e 390 do processo), prendem-se com a seguinte ordem de factores: a necessidade de realizar uma pesquisa, em programa de rotina, de alguns parâmetros na descarga de efluentes; a existência nos SMAH, desde Junho de 2004, de um laboratório de análises físico-químicas para águas residuais; a necessidade desse laboratório realizar o plano de controlo mensal dos lixiviados do Aterro Sanitário Intermunicipal da ilha Terceira; a correlativa proposta de alteração aos quadros de pessoal, de forma a contemplar vaga adequada, designadamente, em pessoal da carreira técnica superior.

As necessidades de trabalho, expostas nestes termos, têm natureza regular e duradoura (necessidades permanentes de serviço) em vez de excepcional e temporária, conforme invocado para o contrato. No âmbito do regime do contrato individual de trabalho tal facto (divergência entre o fundamento invocado e o fundamento real) acarretaria, como efeito, a conversão do contrato a termo em contrato por tempo indeterminado (*cf.* artigos 130.º, n.º 2 e 131.º, n.º 1, alínea *e*), e n.ºs 3 e 4, parte final, do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto). No entanto, o regime do contrato individual de trabalho na Administração Pública não permite, em caso algum, que o contrato a termo resolutivo possa converter-se em contrato sem termo (*cf.* artigo 10.º, n.º 2, da LCITAP), pelo que a situação factual descrita é juridicamente inconsequente no plano do direito laboral. No entanto e embora sem consequências, também no plano financeiro, registre-se que o comportamento observado não é compatível com os princípios da legalidade e da boa-fé (*cf.* artigos 3.º, n.º 1, e 6.º-A, n.ºs 1 e 2, alínea *b*), do Código do Procedimento Administrativo).

¹⁵ *Cfr.* contrato a fls. 380 e 381, do processo. Nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da LCITAD o contrato deve mencionar: Nome ou denominação e domicílio ou sede dos contraentes; tipo de contrato; prazo, quando aplicável; actividade contratada; retribuição do trabalhador, local de trabalho; período normal de trabalho; data de início da actividade; indicação do processo de selecção adoptado; identificação da entidade que autorizou a contratação.

¹⁶ *Cfr.* artigo 8.º, n.º 3, da LCITAP.



Quadro III: Contrato de prestação de serviços. Informação essencial

Acto inicial	Despacho do Presidente do C.A. de 30-12-2005
Cálculo do valor estimado do contrato	€4,77/h * 6h diárias (€740,00 mensal/€8.880,00 anual)
Procedimento prévio	Ajuste directo ¹⁷
Objecto contratual	Actividade: Limpeza e higiene do edifício sede dos SMAH e das instalações da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo
Prazo	2006-01-01 - 2006-12-31
Preço	€8.880,00
Autorização	Despacho do Presidente do C.A. de 30-12-2005
Co-contratante	Ana Paula Toste de Lima Silva
Início de produção de efeitos	2006-01-01

Usualmente, as necessidades que os SMAH visaram colmatar com este contrato são asseguradas, nos serviços públicos, mediante recurso à contratação de empresas fornecedoras de serviços de limpeza ou ao contrato individual de trabalho, com pessoal adequado¹⁸.

Analisado o teor da informação n.º 652/2005, de 30-12-2005¹⁹, importa ainda referir que:

- a) Esta informação constitui o documento base do procedimento pré-contratual e do respectivo processo;
- b) A actividade descrita é a de serviços de limpeza, a executar nos edifícios identificados no Quadro III;
- c) Para determinação do valor estimado dos serviços pretendidos, foi considerado um valor base de €4,77 hora;
- d) Entendeu-se necessária a prestação de 6 horas diárias, de 2.ª a 6.ª feira, para o edifício sede, acrescida de 6 horas aos sábados, para o edifício da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo;
- e) O valor global estimado do contrato, resultante da aplicação do referido método, foi fixado em €8.880,00 (IVA em regime de isenção);
- f) É proposta a contratação de Ana Paula Toste de Lima Silva, a quem o serviço veio a ser adjudicado;
- g) Fundamentando-o, refere-se, na informação, que os serviços têm sido prestados pela adjudicatária²⁰ que «demonstrou ser extremamente responsável e possuir

¹⁷ Fundamentado no artigo 86.º, n.º 1, alínea *d*), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

¹⁸ O artigo 11.º-A, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho (aditado pela Lei n.º 25/98, de 26 de Maio), veio estabelecer a possibilidade de os serviços públicos poderem contratar empresas para o efeito, bem como contratar pessoal pertencente ao grupo de pessoal auxiliar, em regime de contrato individual de trabalho, para o mesmo efeito. As limitações então impostas, designadamente, em matéria de duração semanal do trabalho, estão actualmente ultrapassadas na sequência da revogação da referida norma legal pelo artigo 30.º da LCITAP.

¹⁹ A fls. 400 do processo.



elevada capacidade na realização do serviço, desempenhando-o de forma organizada metódica e eficaz»;

- h) De igual modo ali se refere que a co-contratante é a pessoa certa para o serviço em causa por se tratar de um trabalho que «requer confiança, uma vez que, por conveniência, é executado fora das horas normais de serviço», sendo que as experiências com empresas do sector traduziram-se numa má prestação;
- i) Na sequência, é proposto o ajuste directo com base no artigo 86.º, n.º 1, alínea d), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Na resposta em sede de contraditório foi alegado que²¹:

1. O contrato de prestação de serviços com pessoa singular descrito no anteprojecto do relatório anexo ao processo já referido, teve como fundamento o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º, do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, ao abrigo do qual o ajuste directo pode ter lugar, independentemente do valor, 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.

2. No caso em apreço, tem sido assumido por estes Serviços Municipalizados que:

- A prestação dos serviços de limpeza deve ocorrer fora das horas normais de expediente, pelo que os serviços de limpeza devem ser entregues a uma pessoa de confiança;

- No passado, o recurso a uma empresa do sector originou prejuízo para os Serviços Municipalizados, que se manifestou em falta de responsabilidade dos funcionários no descuido com o manuseamento de documentação e dos equipamentos;

- As empresas do sector não mantêm sempre o quadro de pessoal, afectando diferentes trabalhadores ao serviço;

- Não possuíamos informação relativa à existência de prestadores deste tipo de serviço, em nome individual, que nos permitissem uma consulta dentro dos pressupostos anteriores.

3. Nesse contexto, desde 2004 que se tem recorrido a ajuste directo, com base na única alínea que melhor se adequaria aos pressupostos assumidos.

4. Tratando-se uma exigência relativa a competências comportamentais e atitudes pessoais, torna-se difícil o seu enquadramento neste diploma, o qual não permite avaliar tais características, que se encontram mais associadas ao recrutamento de recursos humanos.

5. Neste sentido, veja-se o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 81.º do D.L. n.º 197/99 de 8 de Junho onde se refere que é possível recorrer ao ajuste directo quando “A natureza dos serviços a prestar, nomeadamente, no caso de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos restantes procedimentos, desde que o contrato não ultrapasse os limites estabelecidos no artigo 191.º”

6. Assim, entende-se, salvo melhor opinião, que não existe omissão quanto ao procedimento adoptado, podendo-se apenas questionar os fundamentos que serviram de base ao ajuste directo.

²⁰ Efectivamente, verificaram-se idênticos procedimentos e contratos, nos anos de 2005 e 2004 (*cfr.* de fls. 401 a 407 do processo).

²¹ *Cfr.* anexo II, pp. 36, 37 e 43 a 45.



7. Para além disso, o regime jurídico de realização de despesas públicas e da contratação pública tem por objectivo garantir a concorrência e assegurar a boa gestão dos dinheiros públicos, princípios que de modo algum se pretendeu violar, defendendo-se apenas questões de segurança, consideradas essenciais ao bom funcionamento destes Serviços Municipalizados.

8. Relativamente à boa gestão dos dinheiros públicos, é ainda de realçar o facto de se tratar de um contrato com valor anual de 8 800 €, valor que se situa ligeiramente aquém do encargo anual global (vencimento base; subsídios de férias, natal, refeição, insularidade; seguro; segurança social) com um contratado de igual categoria. Por esta razão, considera-se não ter sido posta em causa a boa gestão dos dinheiros públicos.

Os responsáveis alegam ainda que, por terem agido de boa-fé:

...está assim afastada a culpa a que se refere o n.º 5 do artigo 61.º, aplicável por força do disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e conseqüentemente os factos descritos no anteprojecto de relatório não tipificam a responsabilidade a que alude este preceito, não sendo susceptíveis de gerar a responsabilidade financeira a que alude a alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a qual deverá ser afastada.

Dos fundamentos expostos depreende-se que a aptidão técnica considerada consistiu na posse dos conhecimentos e capacidades normalmente habilitantes para o exercício da actividade em causa²².

Relativamente à pessoa indicada existia já um conjunto de informações favoráveis o que fazia com que reunisse as condições suficientes e consideradas boas para a execução do serviço pretendido.

Contudo, tal facto não permite um juízo de habilitação exclusiva para o fornecimento em causa, como a lei exige.

Nesta²³, pelo contrário, a expressão é empregue com o sentido da exigência de exclusividade – a necessidade que em concreto se visa colmatar apenas pode ser satisfeita por um fornecedor determinado²⁴ –, situação que não se verifica relativamente ao tipo de serviços pretendidos, uma vez que, estes, podem ser efectuados por qualquer outro titular das habilitações mínimas e conhecimentos exigidos²⁵.

Face ao valor estimado do contrato (€8.880,00), em vez do ajuste directo, deveria ter

²² A qual é das menos exigentes na matéria, não exigindo, sequer, conhecimentos técnicos especiais.

²³ Justifica-se a transcrição do texto do artigo 86.º, n.º 1, alínea d), do DL n.º 197/99, segundo o qual o ajuste directo pode ter lugar, independentemente do valor, quando: «d) Por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado;».

²⁴ Sobre o enquadramento de uma situação na previsão da norma da alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º, *cf.* Acórdão do Tribunal de Contas n.º 101/03 – 14. Out 03 – 1.ª S/SS: «Da simples leitura do texto legal ressalta que, na hipótese aí figurada, o concurso só poderia ser inútil, uma vez que a prestação de serviços apenas poderia ser feita por um único projectista» (disponível em: www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2003/1sss/ac101-2003-1sss.pdf).

²⁵ No âmbito do funcionalismo público o pessoal de limpeza (auxiliar de limpeza) pertence a carreira do grupo de pessoal auxiliar, para a qual é exigida como requisito habilitacional a escolaridade obrigatória (*cf.* artigo 10.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 404/98, de 18 de Dezembro).



sido realizado procedimento com consulta prévia a dois fornecedores²⁶.

Cabe advertir o Serviço de que o incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas (no caso, artigo 81.º, n.º 1, alínea *c*), do DL n.º 197/99), é susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

No entanto, face às circunstâncias concretas que rodearam a celebração do contrato, apresentadas na resposta ao contraditório, à natureza do procedimento preterido e ao valor envolvido mostra-se suficiente, na óptica do controlo financeiro, recomendar ao Serviço que em próxima contratação seja adoptado o procedimento pré-contratual adequado em função do valor estimado contrato²⁷.

II.II – Operações de execução orçamental

8. Enquadramento

Visando o objectivo da verificação da regularidade financeira dos procedimentos, as observações seguintes resultaram do exame às operações de cabimento orçamental e de registo dos compromissos, relativamente a todos os procedimentos abrangidos no universo da acção.

8.1. Informações de cabimento

A realização das despesas públicas obedece aos seguintes princípios: conformidade legal (prévia existência de lei que autorize a despesa) e regularidade financeira (inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa).

Na execução do orçamento das autarquias locais as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente (*cfr.* ponto 2.3.4 – Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea *d*), do POCAL).

À utilização das dotações da despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e de compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa).

Em conformidade, a entidade competente para autorizar a despesa deve estar munida das informações contabilísticas necessárias à concretização do acto, que consistem na existência de informação relativa à classificação económica da rubrica orçamental que vai

²⁶ *Cfr.* artigo 81.º, n.º 1, alínea *c*), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

²⁷ *Cfr.* ponto 11., *infra*.



suportar a despesa, à sua dotação global e ao saldo disponível²⁸.

Nos seguintes procedimentos verificados (todos respeitantes a admissão de pessoal), não foram efectuadas as informações de cabimento de verba²⁹:

Quadro IV: Procedimentos em que foram omitidas informações de cabimento

N.º de ordem	Procedimento
1	Concurso externo de ingresso para provimento de 4 vagas de condutor de máquinas pesadas e veículos especiais, autorizado por despacho do Presidente do C. A., de 11-10-2004.
2	Concurso externo de ingresso para provimento de 1 vaga de Técnico superior de 2.ª classe, na área de engenharia do ambiente, aberto por despacho do Presidente do C. A., de 22-11-2004.
3	Procedimento de selecção simplificado para admissão, mediante contrato individual de trabalho a termo resolutivo certo, pelo prazo de 6 meses, de um técnico superior de 2.ª classe, área do ambiente, autorizado por despacho do Presidente do C. A., de 18-01-2006, com fundamento no aumento excepcional e temporário da actividade do serviço.

Consequentemente, verificou-se, nas operações de execução orçamental, a **omissão das informações de cabimento**, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.

O facto, não significando que a despesa venha a ser efectuada sem disponibilidade orçamental, **cria, porém, o risco de assunção, autorização e pagamento** de despesas sem cabimento.

Na resposta, é reconhecida a falta dos procedimentos de informação de cabimento orçamental, alegando-se também, resumidamente, que³⁰:

Para efectuar um cabimento relativo aos encargos com um único trabalhador, é necessário deduzir os respectivos valores aos totais das folhas de vencimentos, o que aumenta o risco de erro no processamento e não garante em absoluto a verba necessária à assunção dos compromissos assumidos.

Essa situação de inoperacionalidade ocorre também aquando dos concursos de recrutamento de pessoal

Assim sendo, não se procede aos cabimentos relativos às diferentes componentes das despesas com pessoal ao longo de todo o ano económico, efectuando-se mensalmente o registo contabilístico baseado nas folhas de vencimento que vão sendo processadas.

Estes procedimentos não têm acarretado qualquer risco de falta de dotação, tendo em consideração que em termos orçamentais, as rubricas relativas a despesas com pessoal encontram-se

²⁸ Cfr. modelo de informação de cabimento de verba, vinculativo para os actos e contratos sujeitos a fiscalização prévia, constante das instruções aprovadas pela Resolução do Tribunal de Contas n.º 7/98/MAI. 19-1ª S/PL, publicada no *Diário da República*, II série, n.º 145, de 26 de Junho de 1998.

²⁹ O facto foi admitido pelos Serviços em entrevista efectuada com a responsável pela Divisão Municipal Financeira.

³⁰ Vide anexo II, pp. 38, 42 e 43.



discriminadas, dizendo respeito apenas a um tipo de despesa.

Por outro lado, é ainda referido que: «efectuam-se, com regularidade, controlos de execução da despesa, procedendo-se ao longo do ano a correcções que se venham a revelar necessárias.».

A resposta em nada altera os factos que basearam a observação formulada.

Este comportamento não assegura a função ou utilidade que a informação sobre a existência de verba deve desempenhar, no conjunto dos instrumentos de gestão e de controlo orçamental, e não respeita o disposto nos pontos 2.3.4 — Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea *d*), e 2.6.1 — Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL.

8.2. Registo de compromissos

Os SMAH celebraram um contrato com Valeska Mion Fontanari Ávila (n.º de ordem 5), para aquisição dos serviços de coordenação de segurança na empreitada de construção da rede de drenagem de águas pluviais superficiais e tratamento de águas lixiviantes do Aterro Sanitário Intermunicipal da Ilha Terceira.

O contrato, cujo prazo está indexado ao prazo para execução da respectiva obra (da consignação à recepção provisória³¹), fixou uma remuneração mensal de €950,00³² e foi precedido de procedimento com consulta prévia a 3 entidades³³.

Verificadas as operações contabilísticas da execução orçamental constata-se que:

- a) O procedimento pré-contratual foi autorizado por despacho do Presidente do C.A., de 2006-08-16;
- b) Foi efectuado registo na fase de cabimento (cativação do valor da despesa – €9.500,00 – na dotação da rubrica 01.01.07, visando a sua realização³⁴);
- c) No balancete orçamental para o período de 2006-01-01/2006-10-18, a rubrica 01.01.07 tem o saldo credor de €25.019,48 em cabimentos (conta 026) e o saldo credor de €11.956,77 em compromissos (conta 027);
- d) A análise aos extractos das contas do balancete, evidencia que:
 - Da conta 026.0001010700 (cabimentos), sob o n.º 3088, consta o registo no montante de €9.500,00, para um saldo credor final de €25.019,48;
 - Na conta 027.0001010700 (compromissos) não foi creditada a referida importância, a débito da conta 026, apresentando aquela o saldo credor final de €11.956,77³⁵;

³¹ Estimado em 10 meses, conforme referido na informação n.º 259/2006, de 17 de Julho (fls. 419 a 422 do processo).

³² Ao que corresponde o encargo global estimado de €9.500,00.

³³ O procedimento foi indicado como previsto, na informação preliminar (*cf.* anexo I).

³⁴ *Cfr.* referência à informação de cabimento orçamental, com o n.º 3088 (fls. 24 e 422, do processo).

³⁵ Em vez de €21.456,77 (11.956,77 + 9.500,00), considerando apenas os compromissos resultantes do contrato em análise. Por seu turno, a conta 026, se movimentada a débito pelos respectivos encargos, deveria apresentar o



- e) A fase de compromisso verifica-se com a assunção, perante terceiros, da responsabilidade de realizar a despesa;
- f) Esta ocorreu com a assinatura do contrato em 06-10-2006³⁶;
- g) Como o extracto da conta 027.0001010700 (compromissos) abrange o período em causa, deveria evidenciar o registo, a crédito, do montante correspondente aos respectivos encargos contratuais (€9.500,00).

Em sede de contraditório, é dito que³⁷:

O ponto 2.6.1 do Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de Fevereiro refere que os documentos de suporte à fase de compromisso são, a título de exemplo, uma requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente. No caso em apreço, o prazo da prestação de serviço está associado à consignação da empreitada. Não sendo um prazo exacto, não se considerou este documento para efeitos de registo do compromisso, pelo que mensalmente tem sido feita a respectiva requisição.

Este procedimento não acarreta qualquer prejuízo ou risco, uma vez que é o cabimento que assegura a dotação da verba necessária à realização da despesa.

A resposta em nada altera os factos que basearam a observação formulada, uma vez que o compromisso decorre da assinatura do contrato e não do início ou da consignação da obra.

Decorre do exposto que, em desconformidade com as disposições aplicáveis³⁸, não foi efectuado o registo do compromisso decorrente deste contrato, pelo que, o saldo da conta 027, contrariamente ao devido, não representa o total dos compromissos assumidos àquela data (até 2006-10-18).

II.III – Controlo de despesas com pessoal

9. Enquadramento

O artigo 17.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro de 2005 (Orçamento do Estado para 2006), impõe às autarquias locais a manutenção das despesas com pessoal, incluindo as relativas a contratos de avença, de tarefa e de aquisição de serviços a pessoas singulares, no mesmo nível verificado em 2005³⁹.

Por seu turno, e para controlo desta imposição orçamental, os n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º do Decreto-lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (execução do Orçamento do Estado para 2006), estabelecem a obrigatoriedade de prestação de informação trimestral à Direcção-

saldo de €15.519,48 (25.019,48 – 9.500,00), no mesmo pressuposto de considerar apenas os compromissos resultantes deste contrato (*cf.* fls. 20 e 21 do processo).

³⁶ *Cfr.* a fls. 414 do processo.

³⁷ Vide anexo II, pp. 39 e 43.

³⁸ *Cfr.* Ponto 2.3.4 – Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea *d*), e 2.6.1 – Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro.

³⁹ Salvo no respeitante a aumentos derivados de transferência de competências da administração central, aumento de vencimento dos funcionários públicos, cumprimento de disposições legais e execução de sentenças judiciais.



Geral das Autarquias Locais, traduzida em:

- Comparação das despesas com pessoal em 2006 com as do período homólogo do ano anterior;
- Número de admissões de pessoal, a qualquer título, e de aposentações, rescisões e outras formas de cessação de vínculo laboral;
- Justificação de eventuais aumentos de despesa com pessoal, nos termos admitidos pelo referido artigo 17.º da Lei n.º 60-A/2005.

9.1. Verificação da prestação de informação

No decurso dos trabalhos de campo a equipa de auditoria solicitou, para verificação, a informação prestada pelos SMAH à Direcção-Geral das Autarquias Locais, em execução dos citados diplomas orçamentais.

Foram presentes 3 mapas trimestrais⁴⁰ (comparando o 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2005 com o 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2006) remetidos àquela direcção-geral, em conformidade com modelo aprovado pela mesma, cumprindo a referida obrigação de prestação de informação em matéria de controlo das despesas com pessoal.

9.2. Evidências do controlo

Analizados aqueles mapas foi possível elaborar os seguintes quadros síntese da informação prestada:

Quadro V: Controlo das despesas com pessoal

Período	Anos		Diferenças
	2005	2006	
1.º trimestre	647.357,60 €	677.256,27 €	29.898,67 €
2.º trimestre	1.444.095,61 €	1.536.666,82 €	92.571,21 €
3.º trimestre	2.118.725,00 €	2.189.712,00 €	70.987,00 €
Totais	4.210.178,21 €	4.403.635,09 €	193.456,88 €

Do aumento global da despesa assinalado (€193.456,88), o montante de €182.485,64 está justificado em conformidade com as excepções legais admitidas.

O montante de €10.971,05, relativo ao 1.º trimestre de 2006, é considerado pelos SMAH como não justificado, naqueles termos.

Globalmente, nos 3 trimestres considerados, o Serviço procedeu a pagamentos justifica-

⁴⁰ Cfr. de fls. 172 a 193 do processo.



dos nas excepções legais, no montante de (€237.642,58), valor superior (em €44.185,70) ao aumento global da despesa, conforme evidencia o quadro seguinte:

Quadro VI: Aumento da despesa/pagamentos justificados

Trimestre	Ano - 2006		Diferenças
	Aumento global da despesa	Pagamentos justificados	
1.º trim.	29.898,67 €	18.927,62 € -	10.971,05 €
2.º trim.	92.571,21 €	105.053,96 €	12.482,75 €
3.º trim.	70.987,00 €	113.661,00 €	42.674,00 €
Totais	193.456,88 €	237.642,58 €	44.185,70 €



Capítulo III Conclusões e recomendações

10. Conclusões

Do exposto no Capítulo II tiram-se as seguintes conclusões:

	Ponto do Relatório
1. No concurso de ingresso para provimento de um lugar de técnico superior de 2. ^a classe na área de engenharia do ambiente (n.º de ordem 2), uma candidata foi excluída com fundamento no facto de ter dirigido erradamente o requerimento de admissão. A exclusão não tem fundamento legal porque, em presença de requerimento indevidamente endereçado, o Serviço que o recebeu deve remetê-lo para a entidade competente.	7.1
2. No mesmo procedimento constatou-se que a nomeação da candidata classificada em 1.º lugar foi definitiva, quando deveria ter sido provisória durante o período probatório.	7.2
3. No contrato de trabalho a termo resolutivo certo para assegurar as funções de técnico superior de 2. ^a classe, área do ambiente (n.º de ordem 3), foram omitidas as menções obrigatórias relativas à sede da entidade empregadora e ao processo de selecção utilizado.	7.3
4. No contrato, para aquisição dos serviços de limpeza e higiene (n.º de ordem 4), foi omitido o procedimento com consulta prévia a dois fornecedores, obrigatório face ao respectivo valor estimado (€8.880,00).	7.4
5. Nos procedimentos para admissão de pessoal verificados (n.ºs de ordem 1, 2 e 3), não foram efectuadas as informações de cabimento de verba.	8.1
6. No contrato para aquisição dos serviços de coordenação de segurança da empreitada de construção da rede de drenagem de águas pluviais superficiais e tratamento de águas lixivantes do Aterro Sanitário Intermunicipal da Ilha Terceira (n.º de ordem 5), não foi efectuado o registo do respectivo compromisso. Consequentemente, o saldo da conta 027 não representa o total dos compromissos assumidos.	8.2
7. Os SMAH cumpriram a obrigação de prestação de informação em matéria de controlo das despesas com pessoal, nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º do Decreto-lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (execução do Orçamento do Estado para 2006).	9.1



11. Recomendações

Face ao exposto, recomenda-se o seguinte:

- 1.^a Em processos de recrutamento de pessoal (concursos de ingresso), na utilização das dotações de despesa, deve efectuar-se o registo/informação relativos à fase de cabimento (cativação da dotação visando a realização da respectiva despesa).
- 2.^a Na utilização das dotações de despesa deve proceder-se ao registo da fase de compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar a respectiva despesa) de modo a que, a cada momento, o saldo da conta evidencie o total dos compromissos efectivamente assumidos.
- 3.^a Os contratos individuais de trabalho devem conter as menções de carácter obrigatório seguintes: nome ou denominação e domicílio ou sede dos contraentes; tipo de contrato; prazo, quando aplicável; actividade contratada; retribuição do trabalhador, local de trabalho; período normal de trabalho; data de início da actividade; indicação do processo de selecção adoptado; identificação da entidade que autorizou a contratação.
- 4.^a Em próxima aquisição de serviços de limpeza e higiene do edifício sede dos SMAH e das instalações da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo, deve ser adoptado o procedimento pré-contratual adequado em função do valor estimado contrato.



12. Irregularidades evidenciadas

Do que antecede, decorrem as seguintes irregularidades:

	Base legal	Ponto do Relatório
Exclusão da candidata Catarina da Conceição Nascimento Maia ao concurso de ingresso para provimento de um lugar de técnico superior de 2. ^a classe (n.º de ordem 2), com fundamento em requerimento indevidamente endereçado.	Artigos 29.º e 31.º, n.º 7, do DL n.º 204/98, de 11 de Julho; artigo 12.º, n.º 2, do DL n.º 135/99, de 22 de Abril; artigo 34.º, n.º 1, alínea a), do CPA	7.1
No mesmo procedimento (n.º 2), prática de acto de nomeação definitiva de Sara Cristina da Costa Nunes Dias, em vez de provisória, durante o período probatório, uma vez que o estágio que precedeu a nomeação teve duração inferior a um ano.	Artigo 6.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro	7.2
Omissão das menções obrigatórias relativas à sede da entidade empregadora e ao processo de selecção utilizado, no contrato de trabalho a termo resolutivo certo celebrado com Maria Luísa Tristão da Costa (n.º de ordem 3).	Artigo 8.º, n.º 2, alíneas a) e f), da LCITAP	7.3
No contrato celebrado, por ajuste directo, com Ana Paula Toste de Lima Silva (n.º de ordem 4), para aquisição dos serviços de limpeza e higiene do edifício sede dos SMAH e das instalações da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo, foi omitido o procedimento com consulta prévia a dois fornecedores, obrigatório face ao respectivo valor estimado (€8.880,00).	Artigos 81.º, n.º 1, alínea c) e 86.º, n.º 1, alínea d), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	7.4
Falta de informação de cabimento de verba no âmbito das operações contabilísticas de execução orçamental relativas aos procedimentos para admissão de pessoal (4 vagas para condutor de máquinas pesadas e veículos especiais – n.º de ordem 1; 1 vaga para técnico superior de 2. ^a classe – n.º de ordem 2; 1 contrato de trabalho a termo certo para as funções de técnico superior de 2. ^a classe – n.º de ordem 3).	Pontos 2.3.4 — Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1 — Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro.	8.1
Falta de registo do compromisso no montante de €9.500,00 no contrato com Valeska Mion Fontanari Ávila (n.º de ordem 5), que afecta a fiabilidade da informação contabilística relativa ao saldo da conta 027 (compromissos).	Pontos 2.3.4 — Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1 — Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro.	8.2



13. Decisão

Face ao 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 LOPTC, conjugado com o n.º 2 do artigo 106.º da mesma lei.

Os SMAH deverão informar o Tribunal de Contas, no prazo de 6 meses, das diligências implementadas para dar cumprimento às recomendações formuladas.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta acção.

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 a seguir apresentada.

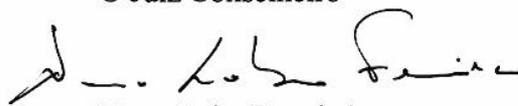
Remeta-se cópia do presente relatório ao Presidente do Conselho de Administração dos SMAH e ao Presidente da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, para conhecimento e para efeitos do disposto na alínea q) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Remeta-se também cópia ao Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores.

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 26 de Janeiro de 2007

O Juiz Conselheiro

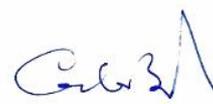


(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores



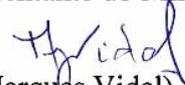
(Fernando Flor de Lima)



(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público



(Joana Marques Vidal)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria aos SMAH – Processos de pessoal (06/104.1)

Conta de Emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio) ⁽¹⁾

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 06/104.1
Entidade fiscalizada:	Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo	
Sujeito(s) passivo(s):	Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo	
Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input type="checkbox"/>

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da Acção:			
— Fora da área da residência oficial	9	119,99	€ 1.079,91
— Na área da residência oficial	53	88,29	€ 4.679,37
Emolumentos calculados			€ 5.758,28
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€ 1 633,75		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€ 16 337,50		
Emolumentos a pagar			€ 5.758,28
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			€ 5.758,28

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 (€ 1 633,75) 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 indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 326,75, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 16 337,50) 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 indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 326,75, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 88-A/2007, de 18 de Janeiro.</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>
--	---



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria aos SMAH – Processos de pessoal (06/104.1)

Ficha Técnica:

Função	Nome	Cargo / Categoria
Coordenação	Carlos Manuel Maurício Bedo	Auditor Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor Chefe
Execução	José Francisco Gonçalves Silva	Auditor
	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditora



ANEXO I
INFORMAÇÃO PRELIMINAR



INFORMAÇÃO RESULTANTE DO OFÍCIO N.º 2306, DE 2006-08-04.

Âmbito material	Referência temporal	Tipo/Motivo	Categoria/Funções	Vagas	Fase
Concursos de ingresso	Procedimentos em curso	_____	_____	_____	_____
	Procedimentos concluídos em 2006	Concurso externo de ingresso	Condutor de máquinas pesadas e veículos especiais	4	Posse em 2006-01-01
			Técnico superior de 2.ª classe (estagiário)	1	Posse em 2006-01-30
Procedimentos previstos	_____	_____	_____	_____	
Concursos de acesso	Procedimentos em curso	_____	_____	_____	_____
	Procedimentos concluídos em 2006	_____	_____	_____	_____
	Procedimentos previstos	_____	_____	_____	_____
Contratos de trabalho a termo resolutivo	Procedimentos em curso	_____	_____	_____	_____
	Procedimentos concluídos em 2006	Controlo diário e permanente da qualidade dos efluentes, no âmbito da manutenção da licença de rejeição de águas residuais	Técnico superior de 2.ª classe, área do ambiente	1	Concluído
	Procedimentos previstos	_____	_____	_____	_____
Contratos de trabalho por tempo indeterminado	_____	_____	_____	_____	_____
Contratos de prestação de serviços	Contratos em vigor	Contrato de prestação de serviços celebrado com Ana Paula Toste Lima Silva	Limpeza e higiene do edifício sede dos SMAH e das instalações da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo	1	Início de efeitos em 2006-01-01
Contratos de prestação de serviços	Procedimentos em curso	_____	_____	_____	_____
	Procedimentos previstos	Prestação de serviços	Coordenação de segurança na empreitada de construção da rede de drenagem de águas pluviais superficiais e tratamento de águas lixiviantes do Aterro Sanitário Intermunicipal da Ilha Terceira	1	Data prevista para início do procedimento Outubro/2006 ⁴¹

⁴¹ O procedimento, indicado como previsto, estava concluído à data dos trabalhos de campo (2006-10-24).



ANEXO II

RESPOSTAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO



RESPOSTA DOS SERVIÇOS

No âmbito da auditoria n.º 06/104.1 aos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo (processo de pessoal), junto se anexam as alegações tidas por convenientes aos pontos mencionados no anteprojecto de relatório, enviado pelo vosso ofício 2049/06-S.T. de 6 de Dezembro de 2006.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração

Luís Elmiro Carreira Mendes



EXMO. SENHOR
SUBDIRECTOR-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS
– SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES
RUA ERNESTO DO CANTO, 34
9504-526 PONTA DELGADA

Sua Referência	Sua Comunicação de	Nossa Referência	Data
2049/06 – S.T.	6-12-2006	N.º	
		P.º 00080701	

ASSUNTO: PROCESSO N.º 06/104.1 – AUDITORIA A ESTES SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS
(PROCESSOS DE PESSOAL)

Em resposta ao ofício acima referenciado e no exercício do direito conferido pelo artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, relativamente ao anteprojecto de relatório da auditoria mencionada em epígrafe, cumpre-nos referir o seguinte:

II.1 Procedimentos Administrativos

7.1 Exclusão infundada de candidato

O Júri excluiu a candidata Catarina da Conceição Nascimento Maia por considerar que o requerimento devia ser obrigatoriamente dirigido à entidade constante do aviso de abertura, fazendo uma incorrecta interpretação do número 7 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho. De futuro, será tido em consideração o disposto no artigo 12.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril e no artigo 34.º n.º 1 alínea a) do Código do Procedimento Administrativo.

7.2 Dispensa de período probatório

Sara Cristina da Costa Nunes Dias foi nomeada definitiva e não provisoriamente por se ter assumido que o tempo de serviço anteriormente prestado (mais de dois anos) considerado pelo júri para a dispensa do estágio correspondia ao período probatório, pelo que a nomeação definitiva teve por base o disposto no artigo 6.º n.ºs 3 alínea b) e 5 do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro.



7.3 Omissão de menções obrigatórias

De futuro será dado cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

7.4 Omissão do procedimento obrigatório

1. O contrato de prestação de serviços com pessoa singular descrito no anteprojecto do relatório anexo ao processo já referido, teve como fundamento o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 86.º, do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, ao abrigo do qual o ajuste directo pode ter lugar, independentemente do valor, 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.

2. No caso em apreço, tem sido assumido por estes Serviços Municipalizados que:

- A prestação dos serviços de limpeza deve ocorrer fora das horas normais de expediente, pelo que os serviços de limpeza devem ser entregues a uma pessoa de confiança;

- No passado, o recurso a uma empresa do sector originou prejuízo para os Serviços Municipalizados, que se manifestou em falta de responsabilidade dos funcionários no descuido com o manuseamento de documentação e dos equipamentos;

- As empresas do sector não mantêm sempre o quadro de pessoal, afectando diferentes trabalhadores ao serviço;

- Não possuíamos informação relativa à existência de prestadores deste tipo de serviço, em nome individual, que nos permitissem uma consulta dentro dos pressupostos anteriores.

3. Nesse contexto, desde 2004 que se tem recorrido a ajuste directo, com base na única alínea que melhor se adequaria aos pressupostos assumidos.



4. Tratando-se uma exigência relativa a competências comportamentais e atitudes pessoais, torna-se difícil o seu enquadramento neste diploma, o qual não permite avaliar tais características, que se encontram mais associadas ao recrutamento de recursos humanos.

5. Neste sentido, veja-se o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 81.º do D.L. n.º 197/99 de 8 de Junho onde se refere que é possível recorrer ao ajuste directo quando *“A natureza dos serviços a prestar, nomeadamente, no caso de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos restantes procedimentos, desde que o contrato não ultrapasse os limites estabelecidos no artigo 191.º”*

6. Assim, entende-se, salvo melhor opinião, que não existe omissão quanto ao procedimento adoptado, podendo-se apenas questionar os fundamentos que serviram de base ao ajuste directo.

7. Para além disso, o regime jurídico de realização de despesas públicas e da contratação pública tem por objectivo garantir a concorrência e assegurar a boa gestão dos dinheiros públicos, princípios que de modo algum se pretendeu violar, defendendo-se apenas questões de segurança, consideradas essenciais ao bom funcionamento destes Serviços Municipalizados.

8. Relativamente à boa gestão dos dinheiros públicos, é ainda de realçar o facto de se tratar de um contrato com valor anual de 8 800 €, valor que se situa ligeiramente aquém do encargo anual global (vencimento base; subsídios de férias, natal, refeição, insularidade; seguro; segurança social) com um contratado de igual categoria. Por esta razão, considera-se não ter sido posta em causa a boa gestão dos dinheiros públicos.

II.II – Operações de Execução Orçamental

8.1. Informações de cabimento



Para efectuar um cabimento relativo aos encargos com um único trabalhador, é necessário deduzir os respectivos valores aos totais das folhas de vencimentos, o que aumenta o risco de erro no processamento e não garante em absoluto a verba necessária à assunção dos compromissos assumidos. A título de exemplo, no caso de um funcionário se encontrar doente ou de licença de maternidade, a despesa é processada por outra classificação económica que não a respeitante à remuneração base.

Essa situação de inoperacionalidade ocorre também aquando dos concursos de recrutamento de pessoal e nos casos em que há mobilidade de trabalhadores entre os diversos serviços, uma vez que o cabimento é efectuado por conta económica e por classe funcional.

Assim sendo, não se procede aos cabimentos relativos às diferentes componentes das despesas com pessoal ao longo de todo o ano económico, efectuando-se mensalmente o registo contabilístico baseado nas folhas de vencimento que vão sendo processadas.

Por outro lado, as informações respeitantes à abertura dos concursos externos de ingresso objecto da auditoria, datadas de Outubro e Novembro, só teriam eficácia financeira no ano seguinte, sendo desnecessário efectuar o respectivo cabimento por conta do orçamento em vigor.

Estes procedimentos não têm acarretado qualquer risco de falta de dotação, tendo em consideração que em termos orçamentais, as rubricas relativas a despesas com pessoal encontram-se discriminadas, dizendo respeito apenas a um tipo de despesa, pelo que se assume que a verba que se encontra inscrita funciona como se estivesse cativada, uma vez que não se processam transferências entre as dotações dessas diferentes rubricas.

Para além disso, efectuam-se, com regularidade, controlos de execução da despesa, procedendo-se ao longo do ano a correcções que se venham a revelar necessárias. Desta forma assegura-se sempre as dotações suficientes para a realização das despesas com pessoal.



8.2. Registo de compromisso

O ponto 2.6.1 do Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de Fevereiro refere que os documentos de suporte à fase de compromisso são, a título de exemplo, uma requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente. No caso em apreço, o prazo da prestação de serviço está associado à consignação da empreitada. Não sendo um prazo exacto, não se considerou este documento para efeitos de registo do compromisso, pelo que mensalmente tem sido feita a respectiva requisição.

Este procedimento não acarreta qualquer prejuízo ou risco, uma vez que é o cabimento que assegura a dotação da verba necessária à realização da despesa.

Com os melhores cumprimentos.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Luís Elmiro Carreira Mendes



RESPOSTA DE: LUÍS ELMIRO CARREIRA MENDES

No âmbito da auditoria n.º 06/104.1 aos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo (processos de pessoal), junto se anexam as alegações tidas por convenientes aos pontos mencionados no anteprojecto de relatório, enviado pelo vosso ofício 2050/06-S.T. de 6 de Dezembro de 2006.

Com os melhores cumprimentos,

Luís Elmiro Carreira Mendes
Presidente do Conselho de Administração
dos Serviços Municipalizados
da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo



Exmo. Senhor
Subdirector-Geral da Secção Regional do
Tribunal de Contas
Palácio Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

Assunto: Processo n.º 06/104.1 - Auditoria aos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo (processos de pessoal)

Luís Elmiro Carreira Mendes, tendo sido notificado no âmbito do processo acima identificado para se pronunciar sobre os factos descritos no Anteprojecto de relatório anexo àquele processo, exerce o contraditório, expondo que a sua posição se encontra reflectida na resposta dada sobre o mesmo assunto pelos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo, a qual se anexa.

Em relação ao ponto 7.4 (Omissão do procedimento obrigatório) entende o signatário, para além das alegações referidas no mencionado anexo, que, em virtude de ter agido de boa-fé, está assim afastada a culpa a que se refere o n.º 5 do artigo 61.º, aplicável por força do disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e consequentemente os factos descritos no anteprojecto de relatório não tipificam a responsabilidade a que alude este preceito, não sendo susceptíveis de gerar a responsabilidade financeira a que alude a alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a qual deverá ser afastada.

Angra do Heroísmo, 4 de Janeiro de 2007

Luís Elmiro Carreira Mendes



RESPOSTA DE: CLÁUDIA ISABEL PEREIRA DE AZEVEDO PAMPLONA RAMOS

Exmo. Senhor
Subdirector-Geral da Secção Regional do
Tribunal de Contas
Palácio Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

Assunto: Processo n.º 06/104.1 - Auditoria aos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Angra do Heroísmo (processos de pessoal)

Cláudia Isabel Pereira de Azevedo Pamplona Ramos, tendo sido notificada no âmbito do processo acima identificado para se pronunciar sobre os factos descritos no Anteprojecto de relatório anexo àquele processo, exerce o contraditório, expondo o seguinte relativamente a cada um dos pontos da sua efectiva responsabilidade:

➤ 8.1. Informações de cabimento

Para efectuar um cabimento relativo aos encargos com um único trabalhador, é necessário deduzir os respectivos valores aos totais das folhas de vencimentos, o que aumenta o risco de erro no processamento e não garante em absoluto a verba necessária à assunção dos compromissos assumidos. A título de exemplo, no caso de um funcionário se encontrar doente ou de licença de maternidade, a despesa é processada por outra classificação económica que não a respeitante à remuneração base.

Essa situação de inoperacionalidade ocorre também aquando dos concursos de recrutamento de pessoal e nos casos em que há mobilidade de trabalhadores entre os diversos serviços, uma vez que o cabimento é efectuado por conta económica e por classe funcional.

Assim sendo, não se procede aos cabimentos relativos às diferentes componentes das despesas com pessoal ao longo de todo o ano económico, efectuando-se mensalmente o registo contabilístico baseado nas folhas de vencimento que vão sendo processadas.



Por outro lado, as informações respeitantes à abertura dos concursos externos de ingresso objecto da auditoria, datadas de Outubro e Novembro, só teriam eficácia financeira no ano seguinte, sendo desnecessário efectuar o respectivo cabimento por conta do orçamento em vigor.

Estes procedimentos não têm acarretado qualquer risco de falta de dotação, tendo em consideração que em termos orçamentais, as rubricas relativas a despesas com pessoal encontram-se discriminadas, dizendo respeito apenas a um tipo de despesa, pelo que se assume que a verba que se encontra inscrita funciona como se estivesse cativada, uma vez que não se processam transferências entre as dotações dessas diferentes rubricas.

Para além disso, efectuam-se, com regularidade, controlos de execução da despesa, procedendo-se ao longo do ano a correcções que se venham a revelar necessárias. Desta forma assegura-se sempre as dotações suficientes para a realização das despesas com pessoal.

➤ 8.2. Registo de compromisso

O ponto 2.6.1 do Decreto-Lei n.º 54-/99 de 22 de Fevereiro refere que os documentos de suporte à fase de compromisso são, a título de exemplo, uma requisição, uma nota de encomenda ou um contrato ou equivalente. No caso em apreço, o prazo da prestação de serviço está associado à consignação da empreitada, pelo que não sendo um prazo exacto não se considerou este documento para efeitos de registo do compromisso, pelo que mensalmente tem sido feita a respectiva requisição.

Este procedimento não acarreta qualquer prejuízo ou risco, uma vez que é o cabimento que assegura a dotação da verba necessária à realização da despesa.

➤ 7.4. Omissão do procedimento obrigatório

1. O contrato de prestação de serviços com pessoa singular descrito no anteprojecto do relatório anexo ao processo já referido, teve como fundamento o disposto na alínea d), do n.º 1, do artigo 86.º, do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, ao abrigo do qual o ajuste directo pode ter lugar, independentemente do valor, 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.

2. No caso em apreço, tem sido assumido pelos Serviços Municipalizados que:

- A prestação dos serviços de limpeza deve ocorrer fora das horas normais de expediente, pelo que os serviços de limpeza devem ser entregues a uma pessoa de confiança;
- No passado, o recurso a uma empresa do sector originou prejuízo para os Serviços Municipalizados, que se manifestou em falta de responsabilidade dos funcionários no descuido com o manuseamento de documentação e dos equipamentos;
- As empresas do sector não mantêm sempre o quadro de pessoal, afectando diferentes trabalhadores ao serviço;
- Não possuíamos informação relativa à existência de prestadores deste tipo de serviço, em nome individual, que nos permitissem uma consulta dentro dos pressupostos anteriores.

3. Nesse contexto, desde 2004 que se tem recorrido a ajuste directo, com base na única alínea que melhor se adequaria aos pressupostos assumidos.

4. Neste sentido, veja-se o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 81.º do D.L. n.º 197/99 de 8 de Junho onde se refere que é possível recorrer ao ajuste directo quando, “ *A natureza dos serviços a prestar, nomeadamente, no caso de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos restantes procedimentos, desde que o contrato não ultrapasse os limites estabelecidos no artigo 191.º*”

5. Tratando-se uma exigência relativa a competências comportamentais e atitudes pessoais, torna-se difícil o seu enquadramento neste diploma, o qual não permite avaliar tais características, que se encontram mais associadas ao recrutamento de recursos humanos.

6. Assim, entende-se, salvo opinião em contrário, que não existe omissão quanto ao procedimento adoptado, podendo-se apenas questionar os fundamentos que serviram de base ao ajuste directo.

7. Para além disso, o regime jurídico de realização de despesas públicas e da contratação pública tem por objectivo garantir a concorrência e assegurar a boa gestão dos dinheiros públicos, princípios que de modo algum se pretendeu violar, defendendo-se apenas ques-



tões de segurança, consideradas essenciais ao bom funcionamento destes Serviços Municipalizados.

8. Relativamente à boa gestão dos dinheiros públicos, é ainda de realçar o facto de se tratar de um contrato com valor anual de 8 800€, valor que se situa ligeiramente aquém do encargo anual global com um contratado de igual categoria. Por esta razão repugna-se a ideia de que não se pretendeu assegurar uma boa gestão dos dinheiros públicos.
9. Em relação à responsabilidade do Presidente do Conselho de Administração é de referir que o seu despacho é dado com base numa informação de um dirigente, na qual estava subjacente uma proposta que se defendia cumprir com todas as obrigações legais e regulamentares aplicáveis, pelo que ele enquanto decisor não pôs em causa.

Nestes termos e nos mais de direito, entende a signatária, considerando o que se encontra exposto, que em virtude de ter agido de boa-fé, está assim afastada a culpa a que se refere o n.º 5 do artigo 61.º, aplicável por força do disposto no n.º 3 do artigo 67.º, ambos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e consequentemente os factos descritos no anteprojecto de relatório não tipificam a responsabilidade a que alude este preceito e que não são susceptíveis de gerar a responsabilidade financeira a que alude a alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a qual deverá ser afastada.

Angra do Heroísmo, 22 de Dezembro de 2006

Cláudia Isabel Pereira de Azevedo Pamplona Ramos



ANEXO III
ÍNDICE DO PROCESSO



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria aos SMAH – Processos de pessoal (06/104.1)

Índice do processo	
<i>Volume único</i>	
1 Documentos Gerais	
1.1 Plano global da auditoria	2
1.2 Registos contabilísticos	8
1.3 Responsáveis	85
1.4 Regulamento interno e quadro de pessoal	94
1.5 Listas de antiguidade	110
1.6 Lista base para vencimentos	139
1.7 Balanço Social	144
1.8 Controlo de despesas com pessoal	171
2 Correspondência	
2.1 Correspondência geral	221
2.2 Comunicação dos trabalhos de campo	235
3 Actos	
3.1 Concurso externo de ingresso para provimento de 4 lugares de condutor de máquinas pesadas e veículos especiais (n.º de ordem 1)	237
3.2 Concurso externo de ingresso para provimento de 1 lugar de técnico superior de 2.ª classe (estagiário), na área do ambiente (n.º de ordem 2)	261
4 Contratos	
4.1 Contrato individual de trabalho a termo resolutivo certo para o desempenho de funções de técnico superior de 2.ª classe, na área do ambiente (n.º de ordem 3)	377
4.2 Aquisição dos serviços de limpeza e higiene do edifício sede dos SMAH e das instalações da Estação de Tratamento de Águas Residuais de Angra do Heroísmo (n.º de ordem 4)	394
4.3 Aquisição dos serviços de coordenação de segurança na empreitada de construção da rede de drenagem de águas pluviais superficiais e tratamento de águas lixiviantes do Aterro Sanitário Intermunicipal da Ilha Terceira (n.º de ordem 5)	408
5 Anteprojecto do relatório	424
6 Contraditório	453
7 Relatório de auditoria	478