

Relatório nº 16/2009-FC/SRMTC

*Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal do Funchal - 2009*

Processo n.º 03/09–Aud/FC

Funchal, 2009



Auditoria de fiscalização concomitante
à Câmara Municipal do Funchal - 2009

RELATÓRIO N.º 16/2009-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Dezembro/2009



ÍNDICE

ÍNDICE	3
ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS.....	5
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	6
FICHA TÉCNICA.....	7
1. SUMÁRIO.....	9
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	9
1.2. OBSERVAÇÕES.....	9
1.2.1. <i>Actos de delegação e subdelegação de competências</i>	9
1.2.2. <i>Empreitadas de obras públicas</i>	9
1.2.3. <i>Bens e serviços</i>	10
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	10
1.4. RECOMENDAÇÕES	11
2. INTRODUÇÃO	13
2.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS.....	13
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	13
2.3. A CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL	14
2.3.1. <i>Caracterização institucional, organizacional e operativa</i>	14
2.3.2. <i>Recursos humanos e financeiros</i>	16
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	18
2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO.....	19
2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	19
3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS	21
3.1. O CONTROLO INTERNO ADMINISTRATIVO.....	21
3.2. ACTOS DE DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS	22
3.2.1. <i>Na área dos recursos humanos</i>	22

3.2.2. Na área da contratação pública	24
3.2.2.1. Empreitadas	25
3.2.2.2. Bens e serviços.....	28
3.2.3. Responsabilidade financeira.....	29
3.3. ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL	29
3.3.1. Concursos internos de acesso	30
3.4. EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS.....	31
3.5. BENS E SERVIÇOS	39
3.5.1. Contratos de avença.....	39
3.5.1.1. Contrato celebrado com João José da Silva Serrão Andrade	40
3.5.1.2. Contrato celebrado com Rui Alexandre Carita Silvestre.....	42
3.5.1.3. A não reapreciação dos contratos de avença à luz da LVCR	44
3.5.1.4. Contrato celebrado com Luís Filipe Fernandes Chaves	46
3.5.2. Fornecimento de bens e serviços.....	47
3.5.2.1. Ajustes directos.....	47
3.5.2.2. Consulta prévia	48
3.5.2.3. Concursos públicos	50
4. DETERMINAÇÕES FINAIS	55
ANEXOS.....	57
ANEXO I – ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS	59
ANEXO II – EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS ANALISADAS	61
ANEXO III – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS ANALISADAS	63
ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS	65



ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO I – SITUAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA CMF REPORTADO A 31-12-2008	16
GRÁFICO I – DISTRIBUIÇÃO DE PESSOAL DA CMF A 31-12-2008.....	16
QUADRO II – ORÇAMENTO DA CMF PARA O ANO DE 2009	17
QUADRO III – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS	18
QUADRO IV – INTERVENÇÃO DE VEREADOR SEM IDENTIFICAÇÃO DA COMPETÊNCIA DELEGADA PARA O EFEITO	25
QUADRO V – INTERVENÇÃO DE VEREADORES SEM COMPETÊNCIA DELEGADA.....	28
QUADRO VI – ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS.....	30
QUADRO VII – CONCURSOS INTERNOS DE ACESSO.....	30
QUADRO VIII – CONTRATOS DE AVENÇA ANALISADOS	39
QUADRO IX – INFORMAÇÃO DE CABIMENTO DE VALOR INFERIOR AO DO PREÇO BASE DO CONCURSO	51
QUADRO X – FACTURAÇÃO EMITIDA PELA ILHALIMPA – LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE EDIFÍCIOS, LDA.	53

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
al.(s)	Alinea(s)
AL	Autarquias Locais
art.º(s)	Artigo(s)
CCP	Código dos Contratos Públicos
Cfr.	Confrontar
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CTFP	Contrato de Trabalho em Funções Públicas
DAP	Divisão de Aprovisionamento e Património
DASB	Departamento de Água e Saneamento Básico
DCN	Departamento de Concursos e Notariado
Dep.º	Departamento
DF	Departamento Financeiro
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DOP	Departamento de Obras Públicas
DPE	Departamento de Planeamento Estratégico
DPMV	Departamento de Parque de Máquinas e Viaturas
DR	Diário da República
DRAC	Direcção Regional dos Assuntos Culturais
DRAPL	Direcção Regional da Administração Pública e Local
DRH	Departamento de Recursos Humanos
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
FC	Fiscalização concomitante
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto)
LVCR	Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações (Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro)
N.º	Número
Obs.	Observação
PAG.(s)	Página(s)
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PDM	Plano Director Municipal
PGA	Plano Global de Auditoria
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
REF.ª	Referência
s/	Sem
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
STA	Supremo Tribunal Administrativo
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo



FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
SUPERVISÃO	
Fernando Fraga	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Paula Câmara	Consultora
Paulo Lino	Técnico Verificador Assessor
Filipa Brazão	Técnica Verificadora Superior



1. SUMÁRIO

1.1. Considerações prévias

O presente relatório consubstancia os resultados da auditoria de fiscalização concomitante realizada à Câmara Municipal do Funchal (CMF)¹, de acordo com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2009².

A auditoria incidiu sobre parte do exercício de 2009 (1 de Janeiro a 31 de Maio de 2009), tendo sido analisados os procedimentos e actos administrativos geradores de despesas de pessoal e os contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, de harmonia com o disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e com o respectivo Plano Global aprovado superiormente.

1.2. Observações

Com base na auditoria realizada, expõem-se as seguintes observações que evidenciam, de forma sintética, a matéria exposta ao longo do presente documento:

1.2.1. Actos de delegação e subdelegação de competências

- a) Os actos do vereador com o pelouro dos recursos humanos de abertura de concursos, a nomear pessoal, a autorizar reclassificações, mobilidade interna e acumulação de funções, são ilegais, uma vez que o PCM não delegou nesse Vereador competências para a prática de tais actos (cfr. o ponto 3.2.1.).
- b) A deliberação de delegação de poderes da CMF, por não especificar o montante até ao qual o PCM passou a ter competência delegada para autorizar despesas públicas com “*obras e aquisição de serviços*”, contraria o consagrado no n.º 1 do art.º 37.º do CPA e no art.º 29.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. o ponto 3.2.2.).
- c) Na contratação pública, houve despesas assumidas por entidades que não tinham competência própria, delegada ou subdelegada para o efeito, nem actuaram em regime de substituição, violando assim o preceituado nas als. a) e b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. os pontos 3.2.2.1., 3.2.2.2. e 3.2.3.).
- d) O Vice-Presidente e um dos vereadores no uso de competências delegadas não invocaram a sua condição de delegados quando da autorização de despesas, com referência expressa às decisões de delegação e ao local da respectiva publicação, nos termos exigidos pela al. b) do n.º 1 do art.º 115.º do CCP e pelo art.º 38.º do CPA (cfr. os pontos 3.2.2. e 3.4.).

1.2.2. Empreitadas de obras públicas

- a) As propostas elaboradas pelos competentes serviços da CMF, para dar início aos

¹ Os trabalhos de campo da acção decorreram no período compreendido entre 27 de Maio e 9 de Junho de 2009, totalizando aproximadamente 10 dias.

² Aprovado em 17 de Dezembro de 2008, pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, e tornado público através da Resolução n.º 3/2009, publicada no Diário da República, II Série, n.º 9, de 14 de Janeiro de 2009, e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, 2.ª série, n.º 1, de 2 de Janeiro de 2009. O plano da referida acção, a sua calendarização e a constituição da equipa de auditoria foram objecto de aprovação pelo Juiz Conselheiro da SRMTC, mediante despacho de 19 de Maio de 2009, exarado na Informação n.º 33/2009-UATI.

- procedimentos, omitiam a pertinente fundamentação de direito ou de facto, não cumprindo o disposto no art.º 38.º do CCP (cfr. o ponto 3.4.).
- b) Os convites enviados nos procedimentos de ajuste directo não indicavam se as propostas apresentadas iriam ser, ou não, objecto de negociação, conforme impõe o n.º 2 do art.º 115.º do CCP (cfr. o ponto 3.4.).
 - c) Na adjudicação das empreitadas de: “*Recuperação dos Complexos Balneares*”, “*Reabilitação de Pontes - Ponte do Bettencourt, junto ao Bazar do Povo*” e “*Lançamento dum ramal de esgotos nas Quebradas de Baixo e conduta elevatória na estrada Monumental, entre a estação elevatória do Areeiro e o caminho do Areeiro*”, foi preterida a fase do registo dos respectivos compromissos assumidos perante os co-contratantes, prevista no número 2.6.1. do POCAL (cfr. o ponto 3.4.).
 - d) Nas empreitadas de “*Lançamento dum ramal de esgotos nas Quebradas de Baixo e conduta elevatória na estrada Monumental, entre a estação elevatória do Areeiro e o caminho do Areeiro*” e de “*Lançamento da rede de esgotos nas freguesias do Monte, Imaculado Coração de Maria, S. Roque, Santo António, S. Gonçalo e S. Pedro*”, o modelo de avaliação das propostas não observou o disposto no art.º 139.º, n.ºs 3 e 4, do CCP (cfr. o ponto 3.4.).

1.2.3. Bens e serviços

- a) Quando da renovação de dois contratos de avença em 2009, não se cumpriu o estipulado no art.º 94.º, n.º 1, da LVRC, cujos termos mandam proceder à reapreciação dos contratos de prestação de serviços à luz do regime constante dos art.ºs 35.º e 36.º da mesma Lei (cfr. os pontos 3.5.1.1., 3.5.1.2. e 3.5.1.3.).
- b) Numa aquisição de serviços no montante de € 25 750,00, ficou por demonstrar a existência de um acto expresso da entidade competente a autorizar a correspondente despesa e a escolher a consulta prévia que precedeu a sua realização, em cujo âmbito foram preteridas regras aplicáveis a este procedimento, daí resultando a violação do preceituado nos art.ºs 7.º, n.º 1, 39.º, n.º 2, e 79.º, n.º 1, 151.º, n.º 2, als. b), d) e e), 152.º, n.º 1, 155.º, n.º 1, e 158.º a 160.º, todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. o ponto 3.5.2.2.).
- c) Falta de base legal ou contratual para assumir uma despesa no valor de € 36 878,70, resultante do fornecimento de serviços de limpeza ao Município entre 1 de Janeiro e 10 de Maio de 2009 [cfr. o ponto 3.5.2.3., al. e)].

1.3. Responsabilidade financeira

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos 1.2.1., als. a) e c), e 1.2.3., als. a), b) e c), consubstanciam infracções financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória no quadro das als. b) e l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

Todavia, a matéria de facto apurada evidencia que as referidas infracções financeiras só poderão ser imputadas aos responsáveis a título de negligência, sendo ainda de ponderar que a CMF, depois de ter conhecimento das conclusões da auditoria em sede de contraditório, adoptou medidas no sentido de ajustar procedimentos e práticas às observações do Tribunal.

O que conjugado, quer com a ausência de anterior recomendação do TC no sentido da correcção das ilegalidades determinantes das infracções, quer com a circunstância de ser a primeira vez que este Tribunal censura os respectivos autores pela sua prática, configura um quadro adequado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória, na medida em que se mostram reunidos os pressupostos fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.



1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações à CMF:

1. Os órgãos e entidades municipais que exercem competências delegadas ou subdelegadas devem invocar sempre a qualidade em que actuam, com referência expressa às decisões de delegação ou subdelegação e ao local da respectiva publicação, nos termos exigidos pela al. b) do n.º 1 do art.º 115.º do CCP e pelo art.º 38.º do CPA.
2. As despesas com a contratação pública devem ser precedidas das decisões de contratar, de autorização da despesa e de escolha do procedimento administrativo, contendo o adequado suporte legal e a respectiva fundamentação de facto, em conformidade com o preceituado nos art.ºs 36.º, n.º 1, e 38.º, ambos do CCP.
3. Na celebração de contratos de avença e de tarefa, tenha em conta os pressupostos legais que enquadram a utilização destas modalidades contratuais na Administração Pública, expressamente enunciados nos art.ºs 35.º, 36.º e 38.º, n.ºs 1, als. c) e d), e 3, todos da LVRC.
4. A regra do cabimento prévio, tal como surge delineada na conjugação dos pontos 2.6.1 e 2.3.4.2, alínea d), do POCAL deverá ser sistematicamente observada.
5. Na adjudicação de empreitadas de obra pública, as peças do procedimento devem indicar se as propostas apresentadas irão ser, ou não, objecto de negociação, especificar a categoria e subcategorias do alvará necessárias à execução dos trabalhos, e descrever o modelo de avaliação das propostas (cfr. os art.ºs 81.º, n.º 2, 115.º, n.º 2, 126.º, n.º 3, 139.º, n.ºs 3 e 4, todos do CCP).



2. INTRODUÇÃO

2.1. Âmbito e objectivos

Esta acção de fiscalização concomitante foi orientada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de actos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei no âmbito da actividade da CMF³, a partir da prossecução dos três objectivos operacionais a seguir enunciados:

- ◆ Caracterização da entidade pública ao nível do quadro de pessoal, respectivo orçamento e plano de actividades, a fim de enquadrar a sua actividade nas áreas a auditar;
- ◆ Apreciação das medidas de controlo instituídas nas áreas de actividade onde se inserem as despesas a auditar;
- ◆ Delimitação do universo dos actos e contratos de pessoal e de contratação pública, tendo em vista a definição de uma amostra dos processos de despesa a analisar no âmbito da auditoria.

2.2. Metodologia e técnicas de controlo

A execução dos trabalhos da auditoria seguiu, com as adaptações consideradas adequadas a este tipo de acção, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas* (Volume I⁴), em sintonia com a metodologia traçada no PGA⁵, recorrendo-se, no essencial, às seguintes técnicas:

- ◆ Definição de uma amostra dos actos e contratos para efeitos de verificação;
- ◆ Análise da documentação de suporte aos procedimentos, actos e contratos da amostra, a fim de conferir a sua fiabilidade e grau de confiança e de apurar a conformidade legal das despesas envolvidas;
- ◆ Realização de entrevistas aos dirigentes e funcionários municipais com responsabilidades funcionais na execução orçamental de despesas com o pessoal e com a contratação pública;
- ◆ Utilização de questionários no levantamento dos procedimentos e das medidas de controlo interno instituídas nas áreas auditadas.

Atendendo à natureza desta acção, teve-se em atenção a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais (AL), o quadro de competências e regime de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias⁶, a disciplina aplicável à realização de despesas com a contratação pública⁷, e os regimes jurídicos específicos que orientam a constituição da relação jurídica de emprego na Administração Local⁸.

³ Em conformidade com o disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC). Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, de valor superior a € 6 750,00, e a empreitadas de obras públicas de montante situado entre € 150 000,00 e € 350 000,00.

⁴ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

⁵ Aprovado por despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro da SRMTC, de 19 de Maio de 2009, exarado na Informação n.º 33/2009 – UAT I, de 18 de Maio.

⁶ Aprovado pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

⁷ Concretamente, o Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de Agosto, alterado pelo DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro. Este Código revogou o DL n.º 197/99, de 8 de Junho, com excepção dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º, e o DL n.º 59/99, de 2 de Março.

⁸ Com a publicação do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, alterado, por ratificação, pela Lei n.º 19/92, de 13 de Agosto, o DL

Ao nível da regularidade financeira, em matéria de execução do orçamento das despesas, verificou-se o cumprimento das regras aplicáveis aos municípios e às freguesias, vertidas na Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro⁹, no DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)¹⁰, e no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, na parte respeitante à classificação económica das despesas, cujo âmbito de aplicação abarca as AL.

A amostra, incluindo os correlativos critérios de selecção, foi aprovada pelo Juiz Conselheiro da SRMTC, por despacho de 3 de Junho de 2009, exarado na Informação n.º 37/2009 – UAT I, de 2 de Junho, constando a identificação dos actos e contratos analisados nos Anexos I (despesas de pessoal), II (despesas com empreitadas de obras públicas) e III (despesas com a aquisição de bens e serviços, incluindo avenças).

2.3. A Câmara Municipal do Funchal

2.3.1. Caracterização institucional, organizacional e operativa

A estrutura orgânica da CMF encontra-se definida no Regulamento da Organização e Competências dos Serviços Municipais, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal do Funchal, a 13 de Setembro de 1998¹¹, o que contém, em anexo, os respectivos quadro de pessoal e organograma¹².

Para efeitos de enquadramento da actividade da CMF nas áreas da auditoria, nomeadamente, nos domínios administrativo, financeiro, recursos humanos e contratação pública, e tendo por referência as

n.º 427/89, de 7 de Dezembro, sobre o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública Central e Regional passou a aplicar-se à Administração Local. No entanto, o citado DL n.º 427/89 foi objecto de alteração pelos Decretos-Leis n.ºs 407/91, de 17 de Outubro, 102/96, de 21 de Julho, 175/95, de 21 de Julho, e 218/98, de 17 de Julho, e pelas Lei n.ºs 23/2004, de 22 de Junho, e 53/2006, de 7 de Dezembro, encontrando-se revogado, desde 1 de Janeiro de 2009, pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

Assinala-se, ainda, que o regime de carreiras e categorias do pessoal dos quadros das Autarquias consta do DL n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro, que adaptou à Administração Local o DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro, este alterado pela Lei n.º 44/99, de 11 de Junho, actualmente revogados pela citada Lei n.º 12-A/2008, a partir de 1 de Janeiro de 2009.

Por outro lado, as regras sobre o recrutamento e selecção de pessoal aprovadas pelo DL n.º 204/98, de 11 de Julho, foram aplicadas às AL através do DL n.º 238/99, de 25 de Junho, e adaptado à administração regional autónoma da Madeira e regulado o processo especial de concurso de acesso para as administrações pública regional e local da Região, através do DLR n.º 6/2007/M, de 12 de Janeiro, tendo aqueles diplomas sido entretanto revogados pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, e substituídos pela Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de Janeiro, que desde 23 de Janeiro de 2009 regulamenta a tramitação do procedimento concursal.

⁹ Rectificada através da Declaração de Rectificação n.º 14/2007, publicada no DR de 15 de Fevereiro de 2007.

¹⁰ Alterado pelos DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro (art.ºs 10.º e 12.º) e 84-A/2002, de 5 de Abril (apenas o n.º 3.3. - *Regras previsionais*).

¹¹ Cfr. o Aviso n.º 6071/98, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 232, de 8 de Outubro de 1998.

¹² A orgânica dos serviços municipais da CMF foi posteriormente alvo de algumas reestruturações, concretamente, em 2000 (cfr. o Aviso n.º 811/2000, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 29, de 4 de Fevereiro), em 2005, quando foram criadas as divisões de Mercados e de Tesouraria, inseridas nos departamentos Administrativo e Financeiro, respectivamente (cfr. o Aviso n.º 364/2005, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 17, de 25 de Janeiro); e, por último, em 2006, com a criação do Departamento de Protecção Civil e Bombeiros (cfr. o Aviso n.º 1546/2006, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 119, de 22 de Junho).

Igualmente, motivado pela necessidade de criação/extinção de serviços e de reestruturação, transição e fusão de carreiras, fruto das alterações entretanto operadas nos regimes de pessoal da função pública, o respectivo quadro foi alvo de sucessivas alterações pelos avisos n.ºs: 4889/2000, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 146, de 27 de Junho; 6553/2001, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 193, de 21 de Agosto; 5511/2002, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 140, de 20 de Junho; 6167/2003, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 182, de 8 de Agosto; e 1425/2008, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 11, de 16 de Janeiro.



reestruturações entretanto operadas aos serviços municipais, sobressaem três departamentos¹³: o de Recursos Humanos (DRH), inserido nos Serviços de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico, o de Concursos e Notariado (DCN) e o Financeiro (DF)¹⁴, ambos integrados nos Serviços de Apoio Instrumental, que, de forma sumária, se passam a caracterizar.

Ao DRH¹⁵, que compreende três divisões¹⁶, compete o exercício de funções na área da gestão dos recursos humanos do Município, designadamente¹⁷:

- ◆ *“Planear, coordenar, dirigir e desenvolver as actividades que se enquadrem no domínio da gestão de recursos humanos”*; e
- ◆ *“Articular a sua actividade (...) com todos os departamentos e serviços municipais, com vista a obtenção de informações sobre matérias da sua competência e prestar o apoio técnico”* nessa matéria.

O DCN¹⁸ tem a incumbência de, especificamente, *“Prestar apoio técnico e jurídico aos órgãos autárquicos, nas áreas da contratação e despesa pública, bem como nas empreitadas de obras públicas (...)”* e de *“Assegurar e gerir a instrução dos respectivos processos administrativos”*¹⁹, dispondo, para tal, de duas divisões, a de Notariado e a de Concursos, destacando-se esta última pelo seu papel de²⁰:

- ◆ *“Dirigir e coordenar de forma integrada as medidas de carácter administrativo relacionadas com as contratações públicas”*;
- ◆ *“Organizar em conjunto com o serviço respectivo os processos de aquisições de bens e serviços”*;
- ◆ *“Articular a sua actividade directamente com todos os departamentos com vista a (...) prestar apoio instrumental”*; e
- ◆ *“Assegurar e acompanhar os procedimentos administrativos e a tramitação processual, desde as publicações obrigatórias até à recepção das propostas”*.

¹³ De acordo com o respectivo regulamento orgânico, a actividade da autarquia encontra-se distribuída por quatro serviços municipais: Assessoria e Apoio Técnico-Administrativo; Planeamento e Desenvolvimento Estratégico; Apoio Instrumental; e Operativos, os quais, por sua vez, estão repartidos por departamentos, isto é, unidades operacionais de gestão por áreas específicas de actuação.

¹⁴ Nos termos do art.º 7.º do respectivo regulamento orgânico.

¹⁵ Tem nomeado director o Dr. João Neto. A respectiva comissão de serviço foi renovada por despacho de 19 de Fevereiro de 2009, do Vereador Pedro Calado, por delegação do Presidente da CMF (publicado no DR, Série II, n.º 64, de 1 de Abril de 2008).

¹⁶ Concretamente, as divisões de Gestão de Recursos Humanos, de Estudos e Pareceres, e Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho (cfr. o ponto 2.2 do art.º 7.º do citado regulamento), com destaque para a primeira, pelo seu papel ao nível da administração, controlo e coordenação de tais recursos em termos: previsionais, estatísticos, de organização e modificação do quadro de pessoal, de mobilidade, de assiduidade, de diagnóstico para efeitos de formação, valorização e aperfeiçoamento profissional, de recrutamento e selecção, de processamento de remunerações e outros abonos, de elaboração e divulgação do balanço social e de emissão de pareceres, estudos e demais informações (cfr. o ponto 2.2.1 do mesmo art.º 7.º).

¹⁷ Cfr. o ponto 2.2, als. a) e c), do referido art.º 7.º.

¹⁸ Dirigido pelo Dr. Américo Silva. A respectiva comissão de serviço foi renovada por despacho do Vereador Pedro Calado, por delegação do Presidente da CMF, de 19 de Fevereiro de 2009, publicado no DR, Série II, n.º 64, de 1 de Abril de 2008.

¹⁹ Cfr. o ponto 3.2, als. a) e b), do citado art.º 7.º.

²⁰ Cfr. o ponto 3.2.1, als. a), b), c) e e), do mesmo art.º 7.º.

Por sua vez, ao DF²¹ foram cometidas as competências de, nomeadamente²²:

- ◆ “Assegurar os meios económicos, financeiros e materiais necessários à persecução das actividades do município”;
- ◆ “Assegurar a aquisição, manutenção e administração do património da Câmara, garantindo (...) uma gestão eficiente dos recursos materiais”; e
- ◆ “Promover o processo de planeamento anual e plurianual de actividades”.

Das quatro divisões que compõem o DF²³, face à matéria analisada, sobressai a Divisão de Aprovisionamento e Património (DAP), que é responsável pelo: “aprovisionamento municipal em bens e serviços”, de forma “eficiente e oportuna (...) respeitando os melhores critérios de gestão económica, financeira e de qualidade”, “lançamento de concursos para fornecimento de bens e serviços”, bem como pela preparação e tramitação administrativa dos respectivos processos²⁴.

2.3.2. Recursos humanos e financeiros

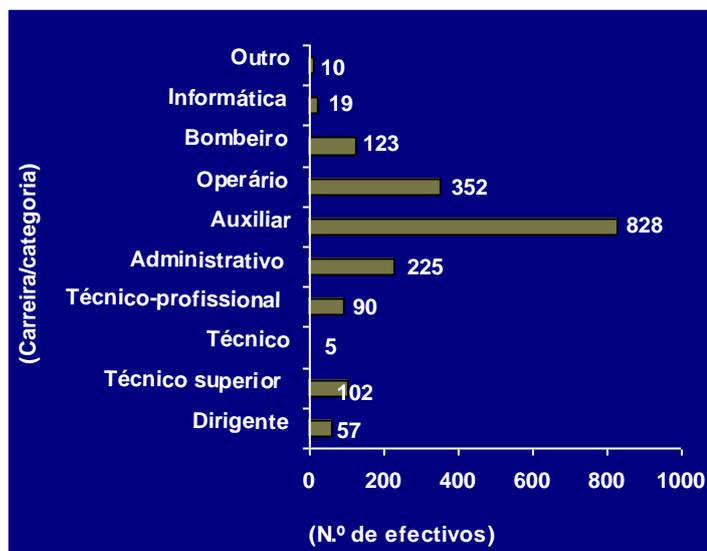
A 31 de Dezembro de 2008, o quadro do pessoal da CMF dispunha de 1811 efectivos, distribuídos da seguinte forma:

Quadro I – Situação do quadro de pessoal da CMF reportado a 31-12-2008

GRUPO DE PESSOAL	TOTAL DE EFECTIVOS	
	EM N.º	EM %
Dirigente	57	3,1
Técnico superior	102	5,6
Técnico	5	0,3
Técnico-profissional	90	5,0
Administrativo	225	12,4
Auxiliar	828	45,7
Operário	352	19,4
Bombeiro	123	6,8
Informática	19	1,0
Outro a)	10	0,6
TOTAL DE EFECTIVOS	1811	100,0

a) Inclui autarcas e pessoal afecto ao Gabinete de Apoio à Presidência.

Gráfico I – Distribuição de pessoal da CMF a 31-12-2008



Fonte: Balanço social da CMF com referência a 31/12/2008.

²¹ Dirigido pelo Dr. Paulino Ascensão, que foi nomeado pelo despacho do Vereador Pedro Calado, por delegação do Presidente da CMF, de 17 de Junho de 2008, publicado no DR, Série II, n.º 123, de 27 de Junho de 2008.

²² Cfr. o ponto 3.4, als. a), b) e l), do art.º 7.º do mesmo regulamento orgânico.

²³ A Divisão de Planeamento Financeiro, a de Administração Financeira, a de Aprovisionamento e Património e a de Tesouraria, esta última criada pelo aviso n.º 364/2005, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 17, de 25 de Janeiro.

²⁴ Cfr. o ponto 3.4.3 als. a), c), d) e e), do referido art.º 7.º.



Em termos funcionais, constata-se a predominância dos grupos de pessoal auxiliar e operário, com 828 e 352 funcionários, respectivamente, representativos de 65,1% do total de efectivos do município, situando-se, num patamar pouco expressivo, o de técnico superior com 5,6%²⁵.

No que concerne à relação jurídica de emprego, 1758 dos efectivos da autarquia (97,1%)²⁶ encontravam-se em regime de nomeação, e dos restantes, 37 (2,0%) exerciam funções através de contrato individual de trabalho e 6 (0,3%) ao abrigo de contrato administrativo de provimento.

Já quanto à distribuição de efectivos por serviços municipais, verifica-se a concentração nos departamentos de: Ambiente (22,9%), Parque de Máquinas e Viaturas (12,2%), Espaços Verdes (9,1%); Obras Públicas (8,8%); Protecção Civil e Bombeiros (7,6%) e Água e Saneamento (7,0%)²⁷.

No plano orçamental, a previsão das despesas da CMF, por classificação económica, para o ano de 2009, apresentava a seguinte distribuição:

Quadro II – Orçamento da CMF para o ano de 2009

DESPESA	VALOR (EM EUROS)	% NO GRUPO DE DESPESA	% NA DESPESA TOTAL
Despesas correntes	54 897 600,00	100,00	47,82
<i>Despesas com o Pessoal</i>	29 754 000,00	54,20	25,92
<i>Aquisição de Bens e Serviços</i>	19 732 600,00	35,94	17,19
<i>Juros e Outros Encargos</i>	1 174 000,00	2,14	1,02
<i>Transferências Correntes</i>	2 263 000,00	4,12	1,97
<i>Subsídios</i>	400 000,00	0,73	0,35
<i>Outras Despesas Correntes</i>	1 574 000,00	2,87	1,37
Despesas de capital	59 902 400,00	100,00	52,18
<i>Aquisição de Bens de Capital</i>	51 144 500,00	85,38	44,55
<i>Transferências de Capital</i>	1 800 000,00	3,00	1,57
<i>Passivos Financeiros</i>	6 956 900,00	11,61	6,06
<i>Outras Despesas de Capital</i>	1 000,00	0,00	0,00
TOTAL	114 800 000,00	—	100,00

Fonte: CMF.

Nota: Inclui o orçamento da Assembleia Municipal²⁸.

²⁵ A taxa de tecnicidade (relação entre o número de efectivos com funções técnicas – técnicos superiores, técnicos, técnicos profissionais e de informática – e o total de efectivos) é bastante reduzida: 11,93%, ainda que tenha registado uma subida face ao ano anterior (de 11,38%).

Já na distribuição de efectivos por níveis de escolaridade, constata-se a existência de dois grandes grupos: os detentores de 4 anos de escolaridade (607 funcionários, 35,5%) e o dos com 6 anos de escolaridade (416 funcionários, 23,0%), os quais são seguidos pelos portadores de 9 anos de escolaridade (273 funcionários, 15,1%) e pelos licenciados (160 funcionários, 8,8%). Um facto assente é o de 77,3% dos funcionários do município do Funchal possuírem um nível de escolaridade abaixo do que é hoje considerada escolaridade obrigatória.

²⁶ Inclui 10 efectivos em situação de requisição ou destacamento. Não foram considerados os autarcas e o pessoal do Gabinete de Apoio da Presidência, num total de 10.

²⁷ Num total de 16 departamentos com mais de 100 funcionários, que por sua vez estão subdivididos em 47 divisões e estas em secções.

²⁸ Cujo valor definido para 2009 ascende a € 75 000,00 repartidos pelos subagrupamentos *Despesas com Pessoal* (€ 43 000,00) e *Aquisição de Bens e Serviços* (€ 32 000,00).

Na análise ao orçamento do Município do Funchal para 2009, no valor de 114,8 milhões de euros, aprovado em reunião de Câmara e Assembleia Municipal de, respectivamente, 4 e 29 de Dezembro de 2008, sobressai:

- ♦ A predominância das *Despesas de Capital* (59,9 milhões de euros) face às *Despesas Correntes* (54,9 milhões de euros) as quais representam, respectivamente, 52,2% e 47,8% do total orçamentado;
- ♦ Face a 2008²⁹, regista-se o decréscimo das verbas globais em 4,4% (€ 5 300 000,00) justificado pelas medidas adoptadas pelo Município de contenção e racionalização da despesa pública;
- ♦ As *Aquisições de Bens de Capital*, que condensam os projectos de investimento constantes do Plano Plurianual de Investimentos (PPI) da Autarquia, constituem o subagrupamento preponderante ao registarem um peso de 44,6% no total da despesa camarária, sendo seguidas pelas *Despesas com o Pessoal* com 25,9% e pela *Aquisição de Bens e Serviços* com 17,2%;
- ♦ Face ao ano transacto, as *Despesas com o Pessoal* aumentaram 0,5% (€ 152 300,00) e as *Aquisições de Bens de Capital* sofreram uma redução de 6,0% (€ 3 239 310,00)³⁰.

2.4. Identificação dos responsáveis

A identificação dos responsáveis da CMF, durante o exercício económico de 2009, consta do quadro seguinte:

Quadro III – Relação nominal dos responsáveis

RESPONSÁVEL	CARGO	PELOUROS ³¹
Miguel Filipe Machado de Albuquerque	Presidente	Cultura e Frente Mar
Bruno Miguel Camacho Pereira	Vice-Presidente	Obras Públicas; Trânsito; Turismo; e Protecção Civil
Pedro Miguel Amaro Bettencourt Calado	Vereador	Economia e Finanças; Administração Geral; Recursos Humanos; Aproveitamento; Parque de Máquinas e Viaturas; e Desporto
Henrique Miguel Figueiredo S. C. Neves	Vereador	Águas e Saneamento; Ambiente; Salubridade; Parques, Jardins e Cemitérios; e Ciência
João José Nascimento Rodrigues	Vereador	Urbanismo; Planeamento; e Informática
Rubina Maria Branco Leal Vargas	Vereadora	Habituação; Acção Social; Educação; Fiscalização Municipal; Mercados e Venda; e Ambulante
Maria Isabel Ferreira C. Sena Lino	Vereadora	Sem pelouro
Quinídio Major Pinto Correia	Vereador	Sem pelouro
Miguel Duarte Alves Freitas	Vereador	Sem pelouro
Rui Ricardo Gomes Vieira	Vereador	Sem pelouro
Dirio Leão dos Ramos	Vereador	Sem pelouro

Fonte: CMF.

²⁹ Ano em que o orçamento camarário previa o montante de € 120 100 000,00.

³⁰ Contrariamente ao mencionado no relatório que acompanha o orçamento do Município do Funchal para 2009, de que subjacente à sua elaboração houve o propósito de se proceder à “*redução das despesas correntes, (...) em favorecimento das despesas de capital, com particular ênfase no capítulo do investimento*” – cfr. a pág. 1 do mesmo relatório.

³¹ Cfr. os despachos de atribuição de pelouros pelo Presidente da Câmara de 3 de Novembro 2005, publicitados no Boletim Municipal n.º 20, de Novembro de 2005.



2.5. Grau de colaboração do serviço auditado

É de salientar a colaboração prestada pelos responsáveis, dirigentes e funcionários da CMF contactados, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados, o que contribuiu, de forma decisiva, para que os objectivos da acção fossem alcançados dentro dos prazos previstos.

2.6. Audição dos responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos senhores Miguel Albuquerque, Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Bruno Pereira, Vice-Presidente, Pedro Calado e Costa Neves, ambos Vereadores, e João Neto, Director do Departamento de Recursos Humanos, relativamente ao relato da auditoria³².

Dentro do prazo concedido para o efeito, apresentaram apenas alegações o Vice-Presidente, os Vereadores e o Director do Departamento de Recursos Humanos³³, tendo o Presidente da Câmara declarado que tais “alegações (...) são também a resposta do Presidente da Câmara”, e requerido que lhes fosse dado “provimento (...) e em consequência (...) o arquivamento do presente processo de responsabilidade sancionatória atenta a falta dos vícios imputados”³⁴.

As alegações e a documentação que as acompanhou foram levadas em conta na elaboração deste relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

³² Através dos ofícios n.ºs 1635 a 1639, da SRMTC, todos remetidos a 22 de Outubro de 2009, que constam da Pasta do Processo da auditoria, no ponto 9.

³³ As quais deram entrada na SRMTC a 6 de Novembro de 2009, com o registo n.º 2636, 2635, 2634 e 2638, respectivamente – cfr. a Pasta do Processo da auditoria, ponto 10.

³⁴ Cfr. o correspondente ofício com o registo de entrada na SRMTC n.º 2633, também a 6 de Novembro de 2009.



3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS

3.1. O controlo interno administrativo

A CMF, em reunião de 7 de Outubro de 2004, aprovou a Norma de controlo interno, actualmente em vigor, aplicável a todos os departamentos e secções do Município nas áreas de “*disponibilidades, contas de terceiros, existências, imobilizado, controlo do sistema informático e reconciliações/verificações/arquivos*”.

No âmbito da actividade dos serviços e departamentos municipais, a referida Norma consagra procedimentos de controlo interno, designadamente ao nível dos procedimentos administrativos e contabilísticos, da segregação de funções, e do controlo das operações e registo dos factos. Contempla, igualmente, procedimentos específicos aplicáveis à aquisição de bens e serviços e ao controlo dos processos relativos aos concursos de obras públicas³⁵.

O exame realizado mostrou que a actividade desenvolvida pelos serviços da CMF na área da contratação pública seguiu os procedimentos definidos pelo citado Regulamento, os quais garantem, regra geral, o cumprimento das normas aplicáveis quer à adjudicação de empreitadas de obras públicas quer à aquisição de bens e serviços, e permitiu ainda concluir, na maior parte dos casos, pela consistência e suficiência dos registos e da documentação de suporte aos actos e contratos analisados.

No entanto, como melhor se aquilatará nos pontos subsequentes, são susceptíveis de reparo os aspectos a seguir evidenciados:

- A insuficiente fundamentação de direito e de facto de actos a autorizar a realização de despesas, o que gera um prejuízo da qualidade da informação que os deve sustentar, particularmente no tocante à sua justificação e à necessidade de demonstrar a legalidade e regularidade das correspondentes despesas.
- Em matéria de autorização de despesas, incluindo de pessoal, a intervenção de entidades sem competência própria, delegada ou subdelegada para o efeito (cfr. o ponto 3.2.).
- A manutenção em vigor de dois contratos de avença sem que, aquando da renovação, houvesse o cuidado de proceder à sua reapreciação à luz do regime aprovado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. O lançamento tardio do procedimento de aquisição dos serviços de limpeza do edifício da Câmara³⁶, imputável à DAP, enquanto responsável pelo “*aprovisionamento municipal em bens e serviços*”, por não ter cumprido com as suas competências de “*lançamento de concursos para fornecimento de bens e serviços*”, de forma “*eficiente e oportuna (...)*”³⁷.

³⁵ Cfr. os pontos B.I e F.IV.3 da citada norma de controlo interno. Assim, no caso das aquisições de bens e serviços, as mesmas serão precedidas de documento, da responsabilidade do serviço requisitante, acompanhado de parecer técnico, quando aplicável, contendo a justificação para a necessidade que importa satisfazer, o custo estimado, os critérios de selecção do fornecedor e respectiva base legal, e a informação com a dotação orçamental disponível, fazendo depender desta a respectiva aprovação pela entidade competente. Sempre que possível, deverão promover-se contratos anuais e, nos casos em que intervenha o DCN, “*deverá ser este o responsável pelo cumprimento das disposições legais aplicáveis e pela elaboração dos referidos contratos*”.

No caso das obras públicas, para efeitos de controlo dos processos relativos aos concursos, deverão ser organizados *dossiers* individuais e completos, os quais deverão integrar elementos tais como: anúncios, decisões das comissões de análise, actas da decisão, comunicações às entidades; contratos, garantias bancárias; vistos do TC, autos de consignação, de medição e de recepção, conta final da empreitada, entre outros, existindo para o efeito um índice *standard* que permita a sua consulta a qualquer momento.

³⁶ Que culminou com a adjudicação de tais serviços à empresa *ISS FACILITY SERVICES – Gestão e Manutenção de Edifícios, Lda.*, pelo montante de € 76 076,88.

³⁷ Cfr. o art.º 7.º, ponto 3.4.3 als. a), c), d) e e), do Regulamento da Organização e Competências dos Serviços Municipais.

- A deficiente instrução de alguns dos processos de despesa, encontrando-se em falta elementos necessários à verificação da legalidade dos actos e contratos objecto de análise.

Por último, afirmar que, no Departamento de Recursos Humanos, as práticas instituídas asseguram:

- a observância da legislação aplicável aos diversos procedimentos associados à admissão e gestão de pessoal;
- a integridade dos registos contabilísticos no processamento de abonos e a fiabilidade da informação orçamental;
- a adequada instrução dos correspondentes processos.

3.2. Actos de delegação e subdelegação de competências

3.2.1. Na área dos recursos humanos

O Presidente da Câmara Municipal, mediante despacho de 7 de Novembro de 2005, delegou no Vereador Pedro Calado, com o pelouro, entre outros, dos recursos humanos, e com a possibilidade de subdelegação nos dirigentes máximos das respectivas unidades orgânicas, desde que permitidas por lei, as competências próprias previstas na al. a) do n.º 2 do art.º 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, de “*Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direcção dos recursos humanos afectos aos serviços municipais*”.

Mais concretamente, o citado despacho especifica que foram delegadas as competências para:

- a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias com respeito pelo interesse do serviço;*
- b) Justificar ou injustificar faltas no âmbito do serviço;*
- c) Controlar a assiduidade, visando informações, mapas e relatórios de assiduidade;*
- d) Autorizar deslocações em serviço, exceptuando aquelas que hajam de ser feitas para representação oficial do Município;*
- e) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário e prestado em dias de descanso semanal e descanso semanal complementar, dentro dos limites legalmente estabelecidos e sempre que o exija o funcionamento dos serviços, bem como os respectivos pagamentos;*
- f) Despachar, após adequada informação dos serviços, sobre a concessão de abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença, devendo observar-se, na instrução do requerimento, o que sobre a matéria dispõe o n.º 6 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março, na redacção dada pela Lei n.º 117/99, de 11 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 70-A/00, de 05.05 e pelo Decreto-Lei 157/01, de 11 de Maio.”*

Deste modo, o PCM não delegou no referido Vereador as competências para autorizar a abertura de concursos e praticar todos os actos subsequentes, bem como autorizar reclassificações, mobilidade interna e acumulação de funções.

No contraditório, o Vereador alegou que «*Relativamente à delegação de competências que consta do ponto 26, do despacho do Senhor Presidente da Câmara, datado de 7 de Novembro, a mesma traduz*



expressamente o normativo legal contido na alínea a), do n.º 2, do artigo 68.º, da Lei 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro (...), a saber: “Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direcção dos recursos humanos afectos aos serviços municipais”.

(...) Na ausência de uma fórmula legal que defina como devem ser especificadas as delegações de competências, a opção utilizada no despacho em referência é válida e tem sido aceite por esse Tribunal, conforme se pode constatar, a título de exemplo, a sentença n.º 18/03NOV03/3ª S exarada no Proc.º 01/JC/03 assim como, pela jurisdição administrativa, Acórdão do STA, de 15/5/2003, nos autos de processo 01802/02 (...).».

Quanto à fórmula legal, num quadro em que releva o princípio de que a competência, definida por lei ou por regulamento, é irrenunciável e inalienável, do qual se infere a obrigação de os órgãos administrativos exercerem os seus poderes³⁸, e a proibição da sua partilha ou divisão à margem do quadro de delegação de poderes ou de substituição³⁹, dispõe o n.º 1 do art.º 37.º do CPA que, “*No acto de delegação ou subdelegação, deve o órgão delegante ou subdelegante especificar os poderes que são delegados ou subdelegados ou quais os actos que o delegado ou subdelegado pode praticar*”.

O termo “*especificar*” significa “*Descrever com precisão; indicar um a um, cada elemento, factor...com clareza, em pormenor*”⁴⁰ e foi com esse sentido que o legislador o utilizou na redacção do citado art.º 37.º, n.º 1. É ponto assente que, face a esta norma do CPA, a delegação (ou subdelegação) de competências não pode operar de forma genérica, sem especificar, com objectividade ou por remissão directa para disposições legais, os poderes delegados (ou subdelegados) ou os actos que o órgão destinatário fica habilitado a praticar.

Relativamente à invocação da jurisprudência vertida na Sentença n.º 18/03NOV03/3.ªS e no Acórdão do STA, referir que a matéria de facto considerada nesses arestos tem contornos diferentes: na Sentença o vereador com o pelouro dos recursos humanos agiu em substituição do Presidente (art.º 41.º do CPA) e no Acórdão sobressai que foi adoptada uma formulação distinta para a delegação de competências aí em causa.

Por outro lado, obedecendo a subdelegação aos mesmos requisitos da delegação, trata-se de um equívoco afirmar, no que concerne à especificação “*(...) constante do despacho de delegação de competências, das matérias referidas nas alíneas a) a f) (...), que a mesma tem um carácter exemplificativo, desprovido de qualquer limitação (...)*”, e concluir que “*(...) A enumeração das matérias visou, apenas e tão só, possibilitar a subdelegação das competências da gestão e direcção de recursos humanos (...)*” no pessoal dirigente.

Em síntese, aproveitando as palavras do contraditado, “*(...) a competência que me foi delegada, nos moldes que consta do despacho de delegação, não é uma competência genérica e contrária à exigência do artigo 37, n.º 1, do CPA, mas uma competência concretamente definida*”, relativamente á transferência do exercício dos poderes descritos nas alíneas do despacho.

Assim, a delegação é impotente para sustentar os actos, identificados no Anexo I, do Vereador Pedro Calado de abertura de concursos de pessoal, de nomeação, de reclassificação profissional e de autorização de mobilidade interna na categoria e de acumulação de funções, uma vez que tais actos

³⁸ Salvo disposição em contrário, de exercício pessoal, passível de delegação ou subdelegação.

³⁹ Cfr. o art.º 29.º do CPA.

⁴⁰ Como vem informado no *Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea*, da Academia das Ciências de Lisboa, Verbo, 2001.

entram na esfera de competências próprias do PCM, por força do disposto no art.º 4.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 238/99, de 25 de Junho⁴¹, no art.º 3.º do DL n.º 218/2000, de 9 de Setembro⁴², no art.º 8.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, e no art.º 68.º, n.º 2, al. a), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro⁴³.

Embora a transgressão destas normas consubstancie uma infracção financeira punível com multa, imputável ao Vereador Pedro Calado, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l), e n.º 2, da LOPTC, considerou-se estarem reunidos os pressupostos, fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, daquela Lei para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o ponto 1.3).

Como facto novo, temos que o Presidente da CMF, em 5 de Novembro de 2009, perante as observações feitas pela SRMTC, exarou novo despacho de delegação e subdelegação de competências naquele Vereador, a acolher a disciplina decorrente do n.º 1 do art.º 37.º do CPA.

3.2.2. Na área da contratação pública

No âmbito das autarquias locais, o poder originário para a prática de actos conexos com a realização de despesas públicas pertence à câmara municipal (sem limite) e ao presidente da câmara (até € 149 639,37), de acordo com o disposto, respectivamente, nas als. a) e b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, admitindo, porém, o legislador que aquela competência do executivo camarário possa ser exercida pelo seu Presidente no regime da delegação de poderes, até ao limite fixado pelo art.º 29.º, n.º 2, do citado DL (€ 748 196,85).

A CMF, na reunião de 7 de Novembro de 2005, invocando o disposto nos art.ºs 64.º e 65.º, ambos da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, deliberou delegar no seu Presidente⁴⁴, com a possibilidade de subdelegação em qualquer dos vereadores por sua decisão e escolha, a competência para *“aprovar os projectos, programas de concurso, caderno de encargos e adjudicação, relativamente a obras e aquisição de serviços”*.

Anota-se, desde logo, que a deliberação camarária, num quadro em que o presidente do órgão executivo tem competência própria na matéria e existe o assinalado limite de € 748 196,85, não especifica até que montante o PCM passou a ter poder delegado para autorizar despesas públicas com *“obras e aquisição de serviços”*, contrariando, assim, o preceituado no n.º 1 do art.º 37.º do CPA e no art.º 29.º, n.º 2, do DL n.º 197/99.

De relevante sobressai ainda que o PCM, por despacho de 7 de Novembro de 2005, subdelegou no Vice-presidente, Bruno Pereira, a competência para *“aprovar os projectos, programas de concurso, caderno de encargos e adjudicação, relativamente a obras”* e delegou-lhe, igualmente, competências para *“aprovar projectos, programas, caderno de encargos e adjudicação de empreitadas, até ao montante de € 149 639,37, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art.º 18.º e al. d) do art.º 2.º e al. b) do n.º 1 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho”*⁴⁵.

⁴¹ Adaptou à Administração Local o DL n.º 204/98, de 11 de Julho.

⁴² Adaptou à Administração Local o DL n.º 497/99, de 19 de Novembro.

⁴³ Quer a situação de mobilidade interna quer a acumulação de funções, processaram-se ao abrigo da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, adaptada à Administração Local pelo DL n.º 209/2009, de 3 de Setembro.

⁴⁴ Com a abstenção do vereador da CDU.

⁴⁵ As decisões de delegação e subdelegação de poderes foram publicitadas no Boletim Municipal do Funchal, n.º 20, de Novembro de 2005.



Também por despacho proferido naquela data, o Presidente da CMF delegou e subdelegou nos mesmos termos, no Vereador Pedro Calado, tais competências, relativamente à locação e aquisição de bens móveis e serviços.

Face à ilegalidade de que padece a delegação da Câmara no Presidente e da subdelegação deste no Vice-Presidente do Município, Bruno Pereira, e no Vereador Pedro Calado, interessa reter que as delegações de competências do PCM apenas habilitam o Vice-Presidente a autorizar despesas com obras e o referido Vereador com a locação e aquisição de bens móveis e serviços até ao montante de € 149 639,37, cujo exercício revelou as irregularidades expostas nos dois pontos seguintes.

Cabe ainda destacar que o Vice-Presidente e o Vereador omitiram a referência obrigatória à sua qualidade de delegados nos actos por eles praticados, violando assim o disposto no art.º 38.º do CPA e no art.º 115.º, n.º 1, al. b), do CCP. Esta questão não se esgota no plano interno da Administração, pois tem igualmente reflexos ao nível do relacionamento com os particulares, contratantes ou não, estando, por força dos comandos citados, obrigados a inscrever nos actos praticados a qualidade em que actuam, ou seja, no uso de poderes delegados ou subdelegados.

3.2.2.1. Empreitadas

As despesas referentes às quatro empreitadas abaixo identificadas foram autorizadas pelo Vice-Presidente da CMF:

Quadro IV – Intervenção de vereador sem identificação da competência delegada para o efeito

DESIGNAÇÃO DO PROCESSO DE DESPESA	VALOR DA ADJUDICAÇÃO/ PROPOSTA (s/ IVA)	NATUREZA DA ACTUAÇÃO	FORMA DE INTERVENÇÃO
Empreitada de “Recuperação e beneficiação dos Complexos Balneares”	€ 166 839,16 a)	Autorização para a abertura do procedimento do ajuste directo	Despacho de 8 de Abril de 2009, exarado na Informação n.º 90/DED, de 6 de Abril de 2009.
		Adjudicação	Despacho de 24 de Abril de 2009, exarado no relatório final, de mesma data.
		Aprovação da minuta do contrato e outorga no contrato	Despacho de 21 de Maio de 2009.
		Assinatura do auto de consignação dos trabalhos	Datado de 25 de Maio de 2009.
Empreitada de “Reabilitação de Pontes – Ponte do Bettencourt, junto ao Bazar do Povo”	€177 000,00 a)	Autorização para a abertura do procedimento do ajuste directo	Despacho de 5 de Maio de 2009, proferido na Informação n.º 95/DOP/09, de 4 de Maio de 2009.
		Adjudicação	Despacho de 28 de Maio de 2009, exarado no relatório final do júri.
		Aprovação da minuta do contrato	Despacho de 29 de Maio de 2009.
Empreitada de “Melhoria das acessibilidades no caminho dos Tornos”	€ 149 990,00 a)	Autorização para a abertura do procedimento do ajuste directo	Despacho de 13 de Maio de 2009, exarado na Informação n.º 99/DOP, de 12 de Maio.
Empreitada de “Construção de um jardim no gaveto do Caminho do Amparo com o Caminho de S. Martinho”	€ 155 6500,00 b)	Autorização para a abertura do procedimento do ajuste directo	Despacho de 13 de Maio de 2009, exarado na Informação n.º 100/DOP/09, de 12 de Maio de 2009.

a) Valor coincidente com o da adjudicação.

b) Valor que coincide com a intenção de adjudicação.

Atentos os valores das despesas e o poder delegado pelo PCM, torna-se claro que o Vice-Presidente invadiu poderes alheios, pois não possui competência própria, delegada ou subdelegada para autorizar a abertura dos respectivos procedimentos e proceder à adjudicação das empreitadas, na medida em que o poder para a prática de tais actos pertence à câmara municipal, de acordo com a al. b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Com efeito, a delegação do Presidente só opera nos exactos termos do despacho de delegação: poder para autorizar despesas até ao montante de € 149 639,37, ficando, portanto, de fora as competências legalmente atribuídas aos restantes órgãos autárquicos pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e pelos art.ºs 18.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Em contraditório, o Vice-Presidente, na parte respeitante aos poderes que lhe foram subdelegados pelo PCM, mencionados no ponto 17 do despacho de 7 de Novembro de 2005, explicitou que *“(…) tendo o poder de adjudicação sido delegado e subdelegado, a competência para autorizar a despesa também o foi, cujo limite era à data da delegação e subdelegação, obrigatoriamente, o fixado no n.º 2 do art.º 29.º do Decreto – Lei n.º 197/99, isto é € 748 196,35, montante máximo até ao qual é permitido à CMF delegar, norma aplicável às empreitadas por via do artigo 4.º, deste mesmo diploma, artigo actualmente revogado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprovou o Código dos Contratos Públicos.*

Muito embora não esteja concretizado na deliberação de delegação de competências nem no despacho de subdelegação que lhe dá sequência, o limite até ao qual o delegado ou subdelegado se encontra legitimado a adjudicar obras, esse limite era concretizável como já acima referido.

Na ausência duma fórmula legal que defina como devem ser especificadas as delegações de competências, não nos parece possível afirmar que uma delegação com o teor que esta apresenta seja contrária ao disposto no n.º 1 do art.º 37.º do CPA (...).”

Sustenta ainda que *“(…) a competência (...) delegada, nos moldes que consta do despacho de delegação, não é uma competência genérica e contrária à exigência do art.º 37.º, n.º 1, do CPA, mas uma competência concretamente definida não padecendo da ilegalidade invocada (...).”* Concluindo, por isso, que *“(…) se encontra legitimado, no âmbito das empreitadas, a adjudicar e praticar todos os actos e procedimentos com a realização de despesas cujo montante seja superior a € 149 639,37, até ao máximo legal de € 748 196,35, valor até ao qual é permitido à CMF delegar (...).”*

No respeitante aos poderes delegados pelo PCM, por via do citado despacho (elencados no ponto 7), alega que também se encontra *“(…) legitimado, no âmbito das empreitadas, a adjudicar e praticar todos os actos e procedimentos com a realização de despesas até ao montante de € 149 639,37 (...).”*

Não obstante, não passa despercebida a circunstância do novo órgão executivo, empossado na sequência dos resultados das últimas eleições autárquicas realizadas no dia 11 de Outubro de 2009, ter trazido ao conhecimento do Tribunal, através da publicitação das novas delegações de competências no Diário de Notícias do Funchal (edições de 5 e 7 de Novembro de 2009) e no *site* da CMF, uma factualidade⁴⁶ que vai ao encontro da posição sustentada no relatório sobre a inobservância dos dispositivos legais já assinalados.

⁴⁶ Na reunião de 2 de Novembro do corrente ano, o novo órgão executivo deliberou delegar no PCM, com possibilidade de subdelegação em qualquer vereador à sua escolha, as competências da câmara municipal previstas na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, entre as quais figura *“(…) a competência para autorizar a realização de despesas com a locação e aquisição de bens e serviços (...) e a contratação de empreitadas de obras públicas até ao*



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O contraditado esgrimiu ainda os considerandos a seguir expostos, os quais, diga-se, não são susceptíveis de, nesta parte, abalarem as conclusões da auditoria.

O primeiro deles alude ao facto de, *“(…) No âmbito dos processos de empreitadas de obras públicas sujeitos à fiscalização prévia desse Tribunal, cujas despesas foram por mim autorizadas ao abrigo do citado despacho de delegação e subdelegação de competências, esses processos foram objecto de visto sem menção de qualquer observação ou recomendação (…)”*.

Num contexto em que o Tribunal de Contas se encontra a exercer a competência de fiscalização concomitante, não é curial emitir um juízo de legalidade sobre os contratos de empreitada de obra pública, indicados na lista que o responsável juntou, apreciados por esta Secção Regional, em sede de fiscalização prévia. Apenas se dirá que a única consequência passível de ser extraída da concessão do visto se esgota na verificação de que a ilegalidade em apreço não integrava nenhum dos fundamentos de recusa de visto enunciados nas alíneas do n.º 3 do art.º 44.º da LOPTC.

O segundo considerando entronca na pergunta colocada sobre se a revogação do art.º 4.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, operada pela al. f) do n.º 1 do art.º 14.º do DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, não terá acarretado a inaplicabilidade dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º do mesmo diploma às empreitadas de obra pública, em virtude de estas normas se referirem à aquisição de serviços.

O que, em caso afirmativo, permitiria concluir que *“(…) a delegação de competências da CMF, datada de 7 de Novembro de 2005, bem como o despacho de delegação e subdelegação de competências do PCM, datado do mesmo dia, no que respeita à competência em questão, face ao actual quadro legal encontra-se desprovida de qualquer limite máximo concretizável, pela inexistência de norma legal que o determine (…)”*.

Dispõe o art.º 14.º, n.º 1, al. f), do DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprovou o CCP, que, entre outros diplomas, é revogado *“O DL n.º 197/99, de 8 de Junho, com excepção dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º”*.

Face ao que antecede, a interpretação exposta não encontra qualquer apoio na letra nem tampouco na *“ratio legis”* da norma em questão, donde resulta a intenção clara do legislador de manter em vigor no ordenamento jurídico português aqueles preceitos do DL n.º 197/99.

Por último, importa deixar assinalado que o Vice-Presidente, nos quatro processos de despesa com empreitadas de obra pública objecto de análise, garantiu que, futuramente, *“(…) serão tomadas as*

limite de € 748 196,85 (setecentos e quarenta e oito mil cento e noventa e seis euros e oitenta e cinco cêntimos) abrangendo a delegação, o exercício das demais competências do órgão competente para a decisão de contratar atribuídas pelo CCP (…)” (cfr. o ponto D, n.ºs 1 e 2, da referida deliberação publicitada através do Edital 421/2009).

Por seu lado, também o PCM, por despacho de 5 de Novembro de 2009, delegou no Vice-Presidente a competência para *“aprovar projectos, programas de concurso, caderno de encargos e a adjudicação de empreitadas, cuja autorização de despesa lhe caiba, nos termos da lei”* (cfr. o ponto A, n.º 2, do despacho), ao abrigo do art.º 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção introduzida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, e subdelegou, com base no disposto no art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, a competência para *“aprovar os projectos, programas de concurso, caderno de encargos e a adjudicação no âmbito dos procedimentos de empreitada de obras públicas”*; e ainda para *“autorizar, ao abrigo do disposto no n.º1, do artigo 109.º, do Código dos Contratos Públicos, a contratação de empreitadas de obras públicas até ao limite de € 748 196,85 (setecentos e quarenta e oito mil cento e noventa e seis euros e oitenta e cinco cêntimos), abrangendo a subdelegação o exercício das demais competências do órgão competente para a decisão de contratar atribuídas pelo mesmo Código”* (cfr. o ponto C, n.ºs 15 e 23, do aludido despacho).

O Presidente da CMF, igualmente por despacho proferido a 5 de Novembro de 2009, delegou e subdelegou, no Vereador Pedro Calado, as mesmas competências relativamente à locação e aquisição de bens móveis e serviços.

medidas adequadas para que tal situação não se repita, dando-se integral cumprimento à recomendação e ao disposto nos art.º 38º do CPA e art.º 115 do CCP.”.

3.2.2.2. Bens e serviços

Começar por destacar que as decisões de contratar e de autorização das despesas (art.º 36.º do CCP) e as decisões de escolha dos procedimentos (art.º 38.º do CCP) abrangidos pela amostra foram, em regra, da responsabilidade do Vereador Pedro Calado no uso de competências delegadas pelo Presidente da Câmara.

De seguida, notar que, em duas das situações, as entidades intervenientes (o Vice-Presidente e o Vereador Pedro Calado) não tinham competência para autorizar as despesas em causa, de valor superior a € 149 639,37⁴⁷, e que, numa terceira, o Vereador Costa Neves autorizou uma despesa no montante de € 105 000,00 sem estar habilitado para tal, como dá conta o quadro seguinte:

Quadro V – Intervenção de vereadores sem competência delegada

DESIGNAÇÃO DO FORNECIMENTO	DEPARTAMENTO/ DIVISÃO	VALOR BASE (S/ IVA) ⁴⁸	ENTIDADE AUTORIZADORA DA DESPESA E DO PROCEDIMENTO	VALOR DA ADJUDICAÇÃO (S/ IVA)	ADJUDICATÁRIO	ENTIDADE AUTORIZADORA DA ADJUDICAÇÃO
Aquisição de tubagem em ferro fundido	Água e Saneamento Básico	€ 105 000,00 ⁴⁹	Vereador Costa Neves	€ 92 200,52	POLIMÁQUINA – Equipamentos Industriais da Madeira, Lda.	Vereador Pedro Calado
Aquisição de betão betuminoso	Obras Públicas	€ 205 000,00	Vice-Presidente Bruno Pereira	€ 178 750,00	Tecnovia – Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A	Vereador Pedro Calado
Aquisição de infra-estruturas de rede para o Data Center	Aprovisionamento	€ 180 000,00	Vereador Pedro Calado	€ 122 890,00	MCComputadores, S.A.	Presidente da Câmara

O Vereador Costa Neves, em contraditório, alegou que não tem *«competência própria nem delegada para autorização de despesas, nem tão pouco autorizei tal despesa. O meu despacho é bastante claro: “Concordo. 1. Trata-se de uma obra de extrema importância. 2. Face à hipótese recentemente levantada, deverá o DASB articular com o Director do Departamento de Concursos e Notariado. 05 Fev. 09”»*. *“A partir daí não mais intervim no procedimento”*, o qual culminou com a adjudicação do fornecimento pelo Vereador Pedro Calado, a 20 de Fevereiro de 2009.

Contudo, o citado Vereador ao proferir tal despacho na Informação DASB/055, de 4 de Fevereiro de 2009⁵⁰, não só assumiu a decisão de contratar, de escolha do procedimento e de autorização da

⁴⁷ Como já se disse, o Presidente da Câmara delegou no Vice-Presidente Bruno Pereira e no Vereador Pedro Calado a competência para autorizar despesas com empreitadas de obras públicas e com a locação e aquisição de bens móveis e serviços, respectivamente, até ao valor de € 149 639,37.

⁴⁸ Corresponde ao preço máximo que a entidade adjudicante está disposta a pagar, nos termos do art.º 47.º do CCP.

⁴⁹ Não obstante, ter sido fixado o preço base de € 110 000,00 no caderno de encargos (cláusula 7.ª), e no anúncio do concurso (ponto 14), publicado no DR, Série II, n.º 28, de 10 de Fevereiro de 2009.

⁵⁰ A qual contém a identificação da necessidade para a realização da despesa, o valor estimado e a correspondente base legal.



realização da correspondente despesa, como também mandou que se agisse em conformidade, quando profere o despacho “*Concordo*” (incorpora os fundamentos da dita informação) e remete “*aos serviços para os devidos efeitos*”.

Por sua vez, o Vereador Pedro Calado consente que, “*No que concerne à omissão da referência obrigatória da qualidade de delegado, no exercício das competências delegadas, serão tomadas as medidas adequadas para que tal situação não se repita, dando-se integral cumprimento à recomendação e ao disposto nos artigos 38.º do CPA e 11.º do CCP*”.

Quanto às demais alegações apresentadas pelo mesmo Vereador, bem como às oferecidas pelo Vereador Bruno Pereira, remete-se para o precedente ponto 3.2.2.1. do relatório.

3.2.3. Responsabilidade financeira

O Vice-Presidente, Bruno Pereira, e o Vereador Pedro Calado só dispõem de competência delegada para autorizar despesas até ao montante de € 149 639,37, na medida em que o poder originário para a prática de tal acto pertence à Câmara Municipal⁵¹.

No caso do Vereador Costa Neves, o autarca não está habilitado, por lei ou por despacho de delegação ou subdelegação de competências, a autorizar a realização de despesas.

Apurado que os referenciados autarcas não se encontravam em regime de substituição (art.º 41.º do CPA), a sua intervenção nos procedimentos destacados nos Quadros IV e V ofendeu o disposto nas als. a) e b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, padecendo os actos assim praticados do vício de incompetência relativa, gerador da sua anulabilidade, nos termos do art.º 135.º do CPA.

Esta factualidade seria susceptível de fazer incorrer o Vice-Presidente da CMF, Bruno Pereira, e os Vereadores Pedro Calado e Costa Neves em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, por aplicação das normas contidas nos n.ºs 1, al. b), e 2, ambos do art.º 65.º da LOPTC. No entanto, por estarem reunidos os pressupostos, fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, da LOPTC, releva-se a correspondente responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o ponto 1.3).

3.3. Actos e contratos de pessoal

Neste domínio, fixou-se o objectivo de analisar 3 processos por procedimento, ou os existentes, nos casos em que não fosse possível atingir esse número, nos seguintes grupos:

- ◆ Concursos externos de ingresso;
- ◆ Concursos internos de acesso;
- ◆ Contratos de trabalho com ou sem termo resolutivo⁵²;
- ◆ Reclassificações e reconversões profissionais;
- ◆ Transferências, requisições, destacamentos e outros instrumentos de mobilidade; e
- ◆ Acumulações de funções.

⁵¹ Eventualmente o presidente, por delegação da câmara até € 748 196,85.

⁵² No período em causa, não foram celebrados contratos de trabalho com ou sem termo resolutivo, de acordo com a informação prestada pelo Director do Departamento de Recursos Humanos, que consta da Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, Separador I, págs. 1 a 4.

Face à realidade encontrada na CMF, procedeu-se à verificação dos seguintes procedimentos:

Quadro VI – Actos e contratos de pessoal analisados

TIPO	UNIVERSO	AMOSTRA	OBSERVAÇÕES ⁵³
Concursos externos de ingresso	3	3	Ver ponto 3.2.1.
Concursos internos de acesso	18	12 ⁵⁴	Ver pontos 3.2.1. e 3.3.1.
Reclassificações profissionais	3	3	Ver ponto 3.2.1.
Mobilidade interna na categoria	1	1	Ver ponto 3.2.1.
Acumulação de funções privadas	2	2	Ver ponto 3.2.1.
TOTAL	27	21	□

3.3.1. Concursos internos de acesso

Não obstante as práticas instituídas nos serviços do DRH assegurarem, de uma maneira geral, a observância da legislação aplicável aos diversos procedimentos desencadeados e a legalidade dos provimentos efectuados, bem como a adequada instrução dos correlativos processos, há a registar as deficiências a seguir expostas, nos seguintes concursos internos de acesso:

Quadro VII – Concursos internos de acesso

TIPO DE CONCURSO INTERNO DE ACESSO	CATEGORIA	DATA DO DESPACHO DE ABERTURA	DATA DA LISTA DE CLASSIFICAÇÃO FINAL	DATA DA HOMOLOGAÇÃO	DATA DO EXTRACTO PUBLICADO NO JORAM	DATA DO CTFP
Geral	Técnico superior assessor principal (economia, finanças e gestão)	07/11/2008	16/12/2008	16/12/2008	10/03/2009	11/03/2009
Geral	Técnico superior principal (arquitecto)	07/11/2008	16/12/2008	16/12/2008	10/03/2009	11/03/2009
Geral	Técnico superior de 1.ª classe	07/11/2008	16/12/2008	16/12/2008	10/03/2009	11/03/2009
Limitado	Assistente administrativo principal	05/11/2008	10/12/2008	10/12/2008	10/03/2009	11/03/2009

Fonte: CMF.

- A. Nos concursos internos de acesso geral para provimento de: 1 lugar na categoria de técnico superior assessor principal (economia, finanças e gestão), 1 lugar de técnico superior principal (arquitecto) e 1 lugar de técnico superior de 1.ª classe:

→ No despacho de abertura é determinado que o método de selecção consistirá na avaliação curricular, onde serão ponderados os factores previstos no n.º 2 do art.º 22.º do DL n.º 204/98,

⁵³ A análise detalhada destes procedimentos consta dos papéis de trabalho, a inserir na correspondente Pasta.

⁵⁴ Os 12 procedimentos com a data da aceitação mais recente (66,67% do universo).



de 11 de Julho (adaptada às AL pelo DL n.º 238/99, de 25 de Junho), a saber, habilitações académicas, experiência profissional e formação profissional, com a classificação final a resultar da fórmula $\frac{HA + EP + FP}{3}$, sendo no aviso de abertura publicado no Diário da República apresentada a mesma fórmula para cálculo da classificação final.

- No entanto, na acta da definição de critérios, o júri deliberou que na avaliação curricular seria ponderada a classificação de serviço prevista n.º 4 do art.º 22.º do DL n.º 204/98, de 11 de Julho, ou seja, adita a classificação de serviço à fórmula inicial, tendo por base que aquela norma estabelece que “*Nos concursos limitados é obrigatório considerar a classificação de serviço como factor de apreciação*”.
 - Todavia, sendo o concurso em apreço de âmbito geral⁵⁵, não implicava a obrigatoriedade da apreciação da classificação de serviço⁵⁶.
 - Seja como for, esclarecedora é a circunstância de a ficha de avaliação curricular, em anexo à acta que contém a lista de classificação final (no primeiro concurso) e à acta da avaliação curricular (nos outros dois concursos), mostrar que apenas foram ponderados os factores constantes tanto do despacho de abertura como do aviso publicado, não tendo sido considerada a classificação de serviço que o júri pretendia, intempestivamente, incluir na avaliação curricular, em desrespeito pelo preceituado no art.º 27.º, n.º 1, al. g), do DL n.º 204/98.
- B.** No concurso interno de acesso limitado para prover 8 lugares de assistente administrativo principal, quer no despacho de abertura quer no aviso de abertura afixado no Departamento de Recursos Humanos, é indicado que o método de selecção consistirá numa prova teórica escrita de conhecimentos.

No entanto, a acta da definição de critérios dá conta de que o júri reuniu “*(...) a fim de definir (...) os critérios a utilizar na avaliação curricular dos candidatos*”, com o desenvolvimento correspondente a esse método de selecção, quando essa definição devia ser feita relativamente ao método fixado no despacho de abertura do concurso: a prova teórica escrita de conhecimentos.

A acta, em parte alguma, com excepção dos anexos à mesma (anexo I – perguntas da prova teórica escrita de conhecimentos – e anexo II – correcção da prova teórica escrita de conhecimentos), referencia o método efectivamente aplicado no concurso (a prova teórica escrita de conhecimentos), o que só ocorreu posteriormente, na reunião realizada para proceder à sua correcção e à atribuição das classificações finais.

3.4. Empreitadas de obras públicas

Nos procedimentos referentes às 6 empreitadas municipais lançadas ao abrigo do Código dos Contratos Públicos (CCP), importa realçar alguns aspectos susceptíveis de comprometer a legalidade e a regularidade financeiras das correspondentes despesas.

⁵⁵ Os concursos internos de acesso são gerais quando abertos a todos os funcionários, independentemente do serviço ou organismo a que pertençam, e são limitados quando se destinem apenas a funcionários pertencentes ao serviço ou quadro único para o qual é aberto o concurso [vd. als. a) e b) do n.º 4 do art.º 6.º do DL n.º 204/98, de 11 de Julho]. O art.º 8.º deste diploma define em que condições se pode proceder à abertura de concursos internos de acesso gerais e limitados.

⁵⁶ O que se conclui pela leitura *a contrario* do n.º 4 do citado art.º 22.º, mas também face ao disposto no n.º 3 ao salientar que “*O júri pode, se assim o entender, considerar a classificação de serviço como factor de apreciação na avaliação curricular referente a concursos de acesso.*”.

Antes de particularizar, referir que, de comum às seis empreitadas, apenas temos a falta de fundamentação de direito ou de facto das decisões de abertura dos respectivos procedimentos, constante, por remissão ou concordância, do conteúdo das informações ou propostas onde foram proferidas. Isto significa que as decisões não estavam, como deviam, apoiadas em adequada fundamentação jurídica e de facto, a primeira por referência às normas legais permissivas, e a segunda, através da identificação do interesse público associada à realização da obra concreta.

a) Empreitada de “Recuperação e beneficiação dos Complexos Balneares”

- a.1** A proposta n.º 90/DED/2009, de 6 de Abril de 2009, da Divisão de Edifícios e Monumentos, que desencadeou o ajuste directo sem consulta, não contém a pertinente fundamentação de direito (art.º 38.º do CCP).

No contraditório argumentou-se que “(...) o art.º 38.º do CCP não exige que a decisão da escolha do procedimento de formação de contratos deve ser fundamentada, mas que a decisão de escolha do procedimento, seja fundamentada, de acordo com as regras fixadas no Código (...)”, expondo-se, “(...) no que respeita à não fundamentação de direito (...), o entendimento de que “(...) a decisão/deliberação de abertura de um determinado procedimento é fundamentado no valor, sempre que não são invocados outros motivos. Só não será em função do valor se houver fundamentação expressa para fundamentar a escolha de determinado procedimento (...)”.

Os motivos invocados em nada abalam a tese preconizada no relatório, antes a reforçam, na medida em que não encontram qualquer apoio no teor normativo do art.º 38.º do CCP, do qual resulta a injunção da Administração externar as razões justificativas e a motivação do acto de escolha do procedimento, quando preceitua que “A decisão de escolha do procedimento de formação de contratos, de acordo com as regras fixadas no presente Código, deve ser fundamentada e cabe ao órgão competente para a decisão de contratar (...)”⁵⁷.

E sem que isso signifique que a fundamentação necessita de ser uma exaustiva descrição de todas as razões que estiveram na génese da decisão, bastando uma “sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito”, ou até numa “mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituirão neste caso parte integrante do respectivo acto”, conforme decorre do disposto no art.º 125.º do CPA.

- a.2** O convite enviado à única empresa convidada não mencionava a qualidade em que interveio o Vice-Presidente que tomou a decisão de contratar, com menção expressa das decisões de delegação ou subdelegação e o local da respectiva publicação, nos termos exigidos pela al. b) do n.º 1 do art.º 115.º do supracitado Código.

Foi alegado, no contraditório, que “(...) do convite consta que a decisão de contratar foi tomada pelo Vice-Presidente da Câmara. As competências do Vice-Presidente foram subdelegadas por despacho do Senhor Presidente de 7 de Novembro de 2005 e foram publicadas no Boletim Municipal integrado na Revista Margem 2, nº 20, Novembro de 2005. A transição do regime do 59/99, de 2 de Março para o CCP durante o mandato autárquico

⁵⁷ A norma ínsita a essa disposição legal tem um carácter jurídico efectivo, traduzido no dever de fundamentação expressa, que constitui um requisito formal do acto que visa responder às necessidades de esclarecimento do seu destinatário e que, por isso mesmo, varia em função do seu tipo legal e das circunstâncias concretas de cada caso.



não permitiu ainda o conhecimento de todas as alterações como a presente que não existia no anterior regime (...)”.

Esta resposta e o documento enviado (que já se encontrava junto ao processo de despesa) não retiram pertinência à observação acima exposta. Não obstante, é de admitir a justificação apresentada para o incumprimento da disciplina normativa dimanada do referido preceito.

- a.3** A simples referência no ponto 12 do convite a que o adjudicatário deve possuir o alvará contendo as habilitações adequadas e necessárias à realização da obra, sem especificar as subcategorias imprescindíveis à execução de cada uma das espécies de trabalho e a subcategoria respeitante ao tipo de trabalhos mais expressivo, ofende a norma do art.º 126.º, n.º 3, e do art.º 81.º, n.º 2, ambos do CCP.

Sobre esta questão, explicitou-se que a falta de especificação das subcategorias e da subcategoria de trabalhos mais expressivo *“(...) é também consequência da dificuldade de interpretação de um código, complexo e muito remissivo. A referência no ponto 12 do convite é exactamente o descrito nas normas dos artigos 126.º, n.º 3, e 81.º, n.º 2, do CCP (...)*”.

A linha argumentativa seguida assume o desrespeito pelos invocados dispositivos legais, sendo, porém, de aceitar as razões justificativas dessa conduta.

- a.4** Com a adjudicação da empreitada em 24 de Abril de 2009, ficou por executar a operação contabilística relativa ao registo do respectivo compromisso, desrespeitando-se, assim, o ponto 2.6.1. do POCAL.

Com referência a este assunto, defendeu-se que *“(...) o compromisso contabilístico foi feito a 8/4/2009, respeitando o ponto 2.6.1. do POCAL (...)*”, tendo, para o efeito, sido anexado o *“Doc. 3”*.

Em face desta alegação e do documento apenso ao processo de auditoria, o Tribunal reitera a posição escorada no relatório, pela seguinte ordem de razões:

- O *“Doc. 3”* se reporta ao cabimento n.º 29000909, prestado em 8 de Abril de 2009, no valor estimado de € 173 680,00, e já constava do processo de despesa auditado;
- O início do procedimento do ajuste directo data de 8 de Abril de 2009, precedendo despacho do Vice-Presidente, exarado na Informação n.º 90/DED/2009, de 6 de Abril do mesmo ano;
- O acto de adjudicação da empreitada é de 24 de Abril de 2009, proferido pelo Vice-Presidente no relatório final da comissão de análise do mesmo dia, situando-se o valor do contrato nos € 166 839,16, mais IVA, de acordo com o respectivo clausulado e a proposta da empresa adjudicatária.

O cabimento, que a Autarquia persiste em reportá-lo à fase do *“compromisso”*, mais não é, na prática, do que a cativação prévia da verba referente à despesa a assumir (no valor estimado de € 173 680,00), sendo por isso mesmo contemporâneo da autorização da abertura do correlativo procedimento (8 de Abril de 2009). O que se defende é que, no momento da

adjudicação (24 de Abril de 2009), a CMF deveria ter procedido ao registo do compromisso assumido perante o co-contratante⁵⁸.

- a.5** A comunicação da adjudicação da obra à única empresa convidada foi feita em data anterior (23 de Abril de 2009) à do despacho de adjudicação, proferido pelo Vice-Presidente em 24 de Abril de 2009, o que contraria o disposto no art.º 126.º, n.º 4, do CCP.

A este propósito invocou-se que “(...) a desconformidade entre a data de adjudicação e da sua comunicação ao adjudicatário são erro de simpatia. Por ser um procedimento por ajuste directo com convite a uma única entidade, sem júri nomeado, os serviços abriram a única proposta, elaboraram o relatório final, submeteram ao despacho de adjudicação e ainda elaboraram o ofício a comunicar a adjudicação e pedido de documentos para a celebração do contrato, tudo, considerando erradamente, a data de 24 de Abril quando deveria ser dia 23. O despacho de adjudicação também por simpatia seguiu a data inscrita no relatório final (...)”.

b) Empreitada de “Reabilitação de Pontes – Ponte do Bettencourt, junto ao Bazar do Povo”

- b.1.** A proposta n.º 99/DOP/09, de 4 de Maio de 2009, da Divisão de Estudos e Planeamento, que sustenta a decisão de abertura do procedimento do ajuste directo, não especifica os fundamentos de facto (art.º 38.º do CCP).

Em contraditório, a resposta a esta observação foi endereçada para o conteúdo das alegações transcritas na alínea **a.1** antecedente, pelo que a posição do Tribunal sobre a questão debatida também se encontra aflorada na referida alínea, que aqui se dá por reproduzida, com a ressalva de que o caso concreto diz respeito à falta de fundamentação de facto (e não de direito).

- b.2** O convite enviado às diversas empresas omitia:

- i)** A qualidade em que interveio o Vice-Presidente que tomou a decisão de contratar, com menção expressa das decisões de delegação ou subdelegação e o local da respectiva publicação, nos termos exigidos pela al. b) do n.º 1 do art.º 115.º do CCP.

Arguiu-se no contraditório que “(...) O ofício assinado pelo Director do Departamento das Obras Públicas ao abrigo do despacho do Senhor Vice-Presidente, fazendo menção expressa que o vereador do pelouro das Obras Públicas tinha competência delegada do Senhor Presidente da Câmara. As competências do Vice-Presidente foram subdelegadas por despacho do Senhor Presidente de 7 de Novembro de 2005 e foram publicadas no Boletim Municipal integrado na Revista Margem 2, n.º 20, Novembro de 2005. A transição do regime do 59/99, de 2 de Março para o CCP durante o mandato autárquico não permitiu ainda o conhecimento de todas as alterações como a presente que não existia no anterior regime (...)”.

⁵⁸ A argumentação trazida à liça no contraditório exige que se chame à colação a destriça estabelecida no ponto 2.6.1 do POCAL, a propósito das fases do ciclo da despesa, sendo que na fase do cabimento dispôr-se-á de uma proposta para realizar determinada despesa, ocorrendo o cabimento prévio dessa despesa (de valor ainda estimado) com a aprovação da mesma pela entidade competente para autorizar a despesa e escolher o procedimento a seguir na sua realização, enquanto na fase do compromisso (que se traduz na assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa) haverá já um contrato ou equivalente, na sequência do qual serão autorizados os respectivos pagamentos.



Os motivos enunciados em nada afecta a análise vertida no relatório, reafirmando-se, por conseguinte, que o convite, no seu ponto 3, limita-se a referir que o órgão que tomou a decisão de contratar foi o Vice-Presidente, o que é insuficiente, atento o disposto no art.º 115.º, n.º 1, al. b), do CCP.

Ademais, não basta a simples referência no ofício assinado pelo Director do Departamento das Obras Públicas, que acompanhou a remessa das peças do procedimento às empresas convidadas, à qualidade em que actuou o Vice-Presidente, para explicar o incumprimento do aludido preceito legal.

- ii) Se as propostas iriam ser, ou não, objecto de negociação, conforme prescreve o n.º 2 do assinalado art.º 115.º.

Sobre esta questão, sustenta-se que “(...) O artigo 115.º do CCP contém normas de indicação obrigatória e outras supletivas. Das obrigatórias temos a n.º 1 al. b) e a do n.º 2. Não referindo em nenhuma parte do artigo 115.º do CCP que o convite “deve expressamente” indicar, temos que aceitar, que o convite deve indicar o constante do artigo 115.º do CCP. A obrigatoriedade resulta do termo “deve” que o legislador expressamente consignou no n.º 1 do referido artigo.

Não vemos contudo qual resultado o resultado jurídico da não indicação no convite de que não haverá negociação das propostas. A omissão desta indicação só pode ter como resultado que não haverá negociação, uma vez que a haver, teriam de ser indicados quais os aspectos da execução do contrato a celebrar que a entidade adjudicante não está disposta a negociar e se essa negociação será por via electrónica e os respectivos termos cfr n.º 2 al. a). Aliás a negociação a existir nem poderia ser por via electrónica na medida em que todos os processos lançados por esta Autarquia seguiram o regime transitório, com entrega de papel.

Ambas as omissões detectadas em sede de Auditoria são consequência de um código muito complexo, ainda com muita jurisprudência fixada, com um regime transitório que obriga a constante adaptação dos procedimentos. Por outro lado, essas omissões não são/foram susceptíveis de influenciar ou alterar a adjudicação (...).”

Para dissipar dúvidas, transcreve-se a anotação feita pelo Dr. Jorge Andrade da Silva à norma ínsita no preceito legal em referência⁵⁹: “(...) o n.º 2 estabelece que, sendo o convite dirigido a mais que uma entidade, aquele, além dos elementos elencados no n.º 1 deve ainda conter os aí enumerados, posto que, nesse caso, o factor concorrencial acaba por ter alguma intervenção, sendo curial que as entidades convidadas tenham prévio conhecimento das determinantes da adjudicação, em toda a sua extensão (...). É que o Código imprime a este procedimento tramitação rigorosamente pré – estabelecida e com contraditório, destacando-se o formalismo do convite, o seu conteúdo (...)”.

Posto o que antecede, é de manter a posição suportada no relatório.

⁵⁹ In Código dos Contratos Públicos, 2.ª edição, 2009, Almedina, págs. 386, 388 a 389.

- b.3** A falta de registo do compromisso decorrente da adjudicação da empreitada no dia 28 de Maio de 2009 configura a violação do previsto no ponto 2.6.1. do POCAL.

No contraditório voltou a insistir-se na tese de que “(...) *foi cumprido o ponto 2.6.1. do POCAL. O despacho do Vice-Presidente foi a 5 de Maio e o registo dos compromissos no dia 4 de Maio*”, anexando-se um documento destinado a confirmar esta afirmação (Doc 5).

Diga-se que o indicado documento reporta-se ao cabimento n.º 29001095, de 4/5/2009, que já existia no processo de despesa, e que acompanhou a Informação n.º 95/DOP/09, de 4/5/2009, submetida à aprovação do Vice-Presidente, enquadrando-se, por conseguinte, na fase do cabimento prévio, e não na fase do compromisso, a qual nasceu com adjudicação da empreitada (28 de Maio de 2009).

c) Empreitada de “Melhoria das acessibilidades do Caminho dos Tornos” e Empreitada de “Construção de um Jardim no gaveto do caminho do Amparo com o caminho de S. Martinho”

- c.1** A proposta n.º 99/DOP/09, de 12 de Maio de 2009, da Divisão de Arruamentos, e a proposta n.º 100/DOP/09, de 12 de Maio de 2009, da Divisão de Estudos e Planeamento, que suportam as decisões de contratar, são omissas quanto à correspectiva fundamentação de facto (art.º 38.º do CCP).

No contraditório endereçou-se a resposta a esta observação para as alegações transcritas na alínea **a.1**, pelo que a apreciação do Tribunal também se encontra exposta nessa alínea, que aqui se dá por reproduzida, com a ressalva de que os casos concretos dizem respeito à falta de fundamentação de facto (e não de direito).

- c.2** Os convites enviados às empresas não mencionavam:

- i)** a qualidade em que interveio o Vice-Presidente que tomou a decisão de contratar, com menção expressa das decisões de delegação ou subdelegação e o local da respectiva publicação, nos termos exigidos pela al. b) do n.º 1 do art.º 115.º do CCP;
- ii)** se as propostas iriam ser, ou não, objecto de negociação, conforme preceitua o n.º 2 da norma legal já assinalada.

As alegações remetem para a alínea **b.2**, subalíneas i e ii, onde se encontra igualmente exposta a posição do Tribunal sobre a matéria em causa, que aqui se dá por reproduzida.

d) Empreitada de “Lançamento dum ramal de esgotos nas Quebradas de Baixo e conduta elevatória na estrada Monumental, entre a estação elevatória do Areeiro e o caminho do Areeiro”

- d.1** A proposta do serviço (DASB/060, de 11 de Fevereiro de 2009, do Departamento de Água e Saneamento Básico), que dá início ao procedimento do concurso público, não continha a respectiva fundamentação de direito (art.º 38.º do CCP).

As alegações transcritas na alínea **a.1** abarcam a resposta a esta observação, para onde se remete.



- d.2** Na ponderação do factor “preço”, a inclusão do parâmetro “valor da proposta de mais baixo preço” não é permitida pelo art.º 139.º, n.º 4, do CCP.

No contraditório, veio invocar-se que “(...) No programa de concurso inicial que foi publicado na plataforma electrónica *www.Vortalgov.pt* e também no site desta autarquia houve um lapso na redacção da ponderação do factor preço que incluía o parâmetro “valor da proposta de mais baixo preço” situação que foi corrigida por esclarecimento também publicado nas referidas plataformas e que se junta.DOC 6.

Por outro lado, no programa de concurso a expressão para calcular a pontuação a atribuir ao factor preço estava correcta não fazendo qualquer referência ao preço mais baixo. O que não estava correcto e foi corrigido era a nota explicativa do cálculo da pontuação.”.

Ponderadas estas explicações, importa frisar que a “nota explicativa do cálculo da pontuação”, por sinal, incluída no ponto 13.3. do programa do concurso, estipula que “(...) a pontuação no máximo de 20 valores será obtida, considerando o valor da proposta em análise, o valor de referência e o valor da proposta de mais baixo preço (...)”.

Se é certo que a referência ao valor da proposta de mais baixo preço não consta da expressão matemática adoptada para o cálculo do factor “preço”, também não é menos certo que a simples referência no programa origina a incoerência das peças do correlativo procedimento. Valeu, no caso concreto, o esclarecimento prestado pelo dono da obra e publicitado no site da CMF e na plataforma electrónica, conforme ficou demonstrado através dos documentos trazidos ao conhecimento do Tribunal de Contas no contraditório.

- d.3** O ponto 13 do programa do procedimento, no tocante ao factor “garantia de boa execução e qualidade técnica”, não definiu uma escala de pontuação para os diferentes atributos submetidos à concorrência, com a respectiva densificação, nos exactos termos do art.º 139.º, n.º 3, do CCP.

No contraditório, a resposta a esta observação foi endereçada para a al. e) infra.

- d.4** A preterição do registo do compromisso decorrente da adjudicação da empreitada no dia 21 de Maio de 2009 (ponto 2.6.1. do POCAL).

No contraditório aludiu-se a que “(...) o compromisso foi feito a 16-02-2009 e não a 21-05-2009 sendo a abertura do concurso a 19-02-2009 pelo que respeitou o POCAL”, juntando-se o Doc. 8.

A alegação não procede, na medida em que o dito documento respeita ao cabimento n.º 29000462, de 16 de Fevereiro de 2009 (despesa no valor estimado de € 352 775,49), que antecedeu a deliberação autorizadora do procedimento da CMF, de 19 de Fevereiro de 2009 (Acta n.º 7/09), subsumindo-se na fase do cabimento prévio e não na fase do compromisso. Reitera-se, pois, que deveria ter sido efectuada a operação do registo do compromisso (€ 267 493,40, mais IVA à taxa legal em vigor) decorrente da adjudicação da empreitada (deliberação da CMF, de 21 de Maio de 2009).

e) Empreitada de “Lançamento da rede de esgotos nas freguesias do Monte, Imaculado Coração de Maria, S. Roque, Santo António, S. Gonçalo e S. Pedro”

- e.1** A proposta do serviço (DASB/180, de 11 de Maio de 2009, do Departamento de Água e Saneamento Básico), que dá início ao procedimento do concurso público, não enuncia a respectiva fundamentação de direito (art.º 38.º do CCP).

No contraditório, a resposta a esta observação foi incluída nas alegações transcritas na al. **a.1**, da qual consta igualmente a posição do Tribunal.

- e.2** O ponto 13 do programa do procedimento, na ponderação do factor “*garantia de boa execução e qualidade técnica*”, não definiu uma escala de pontuação para os diferentes atributos submetidos à concorrência, com a respectiva densificação, nos termos exigidos pelo art.º 139.º, n.º 3, do mesmo Código.

Alegou-se que “*(...) no ponto 13 do programa de concurso é referida a escala que varia de 0 (zero) a 20 escalonada de 4 em 4 valores tendo em conta o grau de detalhe da mesma. Do mesmo modo está também definido o grau de detalhe exigido para cada um dos subcritérios 13.2. (...)*”.

Preceitua o art.º 132.º, n.º 1, al. n), do CCP, que o programa do concurso público deve indicar “*O critério de adjudicação, bem como, quando for adoptado o da proposta economicamente mais vantajosa, o modelo de avaliação das propostas, explicitando claramente os factores e os eventuais subfactores relativos aos aspectos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, os valores dos respectivos coeficientes de ponderação e, relativamente a cada um dos factores ou subfactores elementares, a respectiva escala de ponderação, bem como a expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos susceptíveis de serem propostos que permita a atribuição das pontuações parciais*”⁶⁰.

Em concreto, o ponto 13 do programa do concurso estabelece que “*(...) o critério de adjudicação será o da proposta economicamente mais vantajosa, tendo em conta os critérios a seguir indicados por ordem decrescente de importância: Garantia de boa execução e qualidade técnica da proposta: (60%) e Preço da proposta (40%)*”.

O referido ponto indica ainda os subfactores que compõem o factor “*garantia de boa execução e qualidade técnica da proposta*”: o plano de trabalhos, o plano de pagamentos e a memória descritiva e justificativa, analisados à luz dos seguintes parâmetros:

→ No que se refere ao plano de trabalhos:

⁶⁰ Ainda no citado Código, o art.º 139.º, n.º 2, epigrafado de “*Modelo de avaliação das propostas*”, determina que “*A pontuação global de cada proposta, expressa numericamente, corresponde ao resultado da soma das pontuações parciais obtidas em cada factor ou subfactor elementar, multiplicadas pelos valores dos respectivos coeficientes de ponderação*”, devendo, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, “*Para cada factor ou subfactor elementar (...) ser definida uma escala de pontuação através de uma expressão matemática ou em função de um conjunto ordenado de diferentes atributos susceptíveis de serem propostos para o aspecto da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitante a esse factor ou subfactor*”.



- a. Se o mesmo define com precisão os momentos de início e de conclusão da empreitada, bem como a sequência, o escalonamento no tempo, o intervalo e o ritmo de execução das diversas espécies de trabalho, distinguindo as fases que porventura se considerem vinculativas e a unidade de tempo que serve de base à programação;
 - b. Se indica as quantidades e a qualificação profissional da mão-de-obra necessária, em cada unidade de tempo;
 - c. Se indica as quantidades e a natureza do equipamento necessário em cada unidade de tempo.
- No tocante ao plano de pagamentos será verificado se o mesmo contém a previsão quantificada e escalonada no tempo, o valor dos trabalhos a realizar na periodicidade definida para os pagamentos a efectuar pelo dono de obra, de acordo com o plano de trabalhos.
- No que concerne à memória descritiva e justificativa será analisado o grau de detalhe da mesma.

Na avaliação do factor “*Garantia de boa execução e qualidade técnica da proposta*” especifica ainda o programa do concurso que “*Será atribuída a pontuação máxima de 20 valores, sempre que os elementos atrás referidos se encontrem de acordo com os termos do processo de concurso, adequados à empreitada, e demonstrarem inequívoco conhecimento da obra a executar. À pontuação máxima serão sucessivamente subtraídos quatro, (4), valores, nos casos em que a comissão de apreciação entender que as informações contidas em qualquer um dos documentos referidos não estiverem adequados face à complexidade, natureza e volume dos trabalhos a realizar ou ainda se apresentarem omissos em aspectos que a comissão entenda como fundamentais (...)*”.

Fica assim patente que a entidade adjudicante não observou a disciplina normativa imposta pelo art.º 139.º, n.º 3, do CCP, na medida em que o modelo de avaliação relativamente aos subfactores integrantes do referido factor, pese embora especifique a respectiva escala de ponderação, omite “*a expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos susceptíveis de serem propostos que permita a atribuição das pontuações parciais*”, deixando, por conseguinte, ao livre arbítrio do júri a criação de parâmetros de avaliação a partir de elementos contidos nas propostas que serão pontuados livremente, tudo porque o dono da obra não explicitou objectivamente as condições de atribuição das pontuações da escala gradativa, conforme lhe competia.

3.5. Bens e serviços

3.5.1. Contratos de avença

Foram analisados os seguintes contratos de avença:

Quadro VIII – Contratos de avença analisados

PRESTADOR	OBJECTO	DATA DE CELEBRAÇÃO	ÚLTIMA RENOVAÇÃO	VALOR ANUAL (S/ IVA)	OBSERVAÇÕES
João José da Silva Serrão Andrade	Serviços de “ <i>elaboração de pareceres técnicos no âmbito dos equipamentos mecânicos e electromecânicos existentes ou a adquirir, organização dos diversos serviços a instalar, revisão do projecto de ampliação da estação de transferência</i> ”	19-04-1994	19-04-2009	€ 17 614,56	Ver pontos 3.5.1.1. e 3.5.1.3.

PRESTADOR	OBJECTO	DATA DE CELEBRAÇÃO	ÚLTIMA RENOVAÇÃO	VALOR ANUAL (S/ IVA)	OBSERVAÇÕES
	e fiscalização do mesmo” – Dep.º de Parque de Máquinas e Viaturas.				
Rui Alexandre Carita Silvestre	Serviços de consultadoria nas áreas museológica, museográfica e histórico-cultural e elaboração da carta do património – Dep.º de Planeamento Estratégico.	01-06-1995	01-06-2009	€ 11 971,20	Ver pontos 3.5.1.2. e 3.5.1.3.
Luis Filipe Fernandes Chaves	Serviços na área das tecnologias de informação e comunicação – Dep.º de Planeamento Estratégico.	25-01-2008	O contrato não é renovável	€ 15 600,00	Ver ponto 3.5.1.4.

Fonte: CMF.

3.5.1.1. Contrato celebrado com João José da Silva Serrão Andrade

Dada a “urgente necessidade de a Câmara Municipal do Funchal em dispor dos serviços específicos” de “consultadoria e apoio técnico ao Departamento de Parque de Máquinas e Viaturas da CMF, nomeadamente, (...) de pareceres técnicos no âmbito dos equipamentos mecânicos e electromecânicos existentes ou a adquirir, organização dos diversos serviços a instalar, revisão do projecto de ampliação da estação de transferência e fiscalização do mesmo”, “de carácter excepcional, a obter sem qualquer subordinação hierárquica ou sujeição a horários”, e porque a Autarquia “não possui funcionários com as qualificações adequadas ao exercício destes serviços”, a 18 de Abril de 1994, o então Vereador Rui Marote, ao abrigo do art.º 7.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro⁶¹, e do art.º 10.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho⁶², autorizou a celebração de um contrato de avença com João José da Silva S. Andrade, “considerando a especial qualificação dos trabalhos que a Câmara espera obter dos serviços específicos a prestar”⁶³.

Nessa sequência, a 19 de Abril de 1994, foi celebrado o correspondente contrato de avença entre o Município do Funchal e o avençado, licenciado em engenharia mecânica, pelo prazo de 1 ano, “com início a 19/04/94 (...) renovando-se automaticamente por igual período se não for denunciado por qualquer das partes com a antecedência mínima de 60 dias”, a conferir ao particular “uma remuneração mensal equivalente ao índice 440 das tabelas indiciárias do regime geral da função pública, a que acresce o encargo de 12% de Imposto sobre o Valor Acrescentado”, e ficando o “modo e lugar da colaboração técnica (...) ao critério do segundo outorgante”⁶⁴.

⁶¹ Diploma que procedeu à aplicação à administração local autárquica do DL n.º 427/89 de 7 de Dezembro, o qual define o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública. Foi revogado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro – Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações (LVCR).

⁶² Estabelece os princípios gerais de salários e gestão de pessoal na Administração Pública e foi revogado pela LVCR.

⁶³ Para o efeito, o avençado apresentou uma proposta em 19 de Abril de 1994 (data posterior à da autorização para a sua contratação), segundo a qual, se propunha executar as seguintes tarefas na CMF: “Revisões do projecto de ampliação da estação de transferência e fiscalização da obra; Organização dos diversos serviços a instalar (oficinas de apoio, etc.); Pareceres técnicos no âmbito dos equipamentos mecânicos e electromecânicos existentes ou a adquirir; Acções de formação”.

Anota-se, no entanto, que a proposta apresentada não foi acompanhada nem fez menção a algum curriculum ou informação que aluda à comprovada experiência e conhecimentos detidos pelo candidato que supostamente estarão na base da tomada de decisão para a sua contratação, tendo em conta “(...) a especial qualificação (...) que a Câmara espera obter dos serviços específicos a prestar”. Permanece, assim, por identificar a “a especial qualificação” invocada pelo vereador da Câmara.

⁶⁴ Também, consta do processo uma comunicação proveniente da Direcção de Serviços de Pessoal e Administração, da Secretaria Regional do Equipamento Social, a dar conta que, por despacho, igualmente datado de 19 de Abril de 1994, do



De acordo com o despacho que precedeu a celebração do contrato, embora o quadro de pessoal do Município contemplasse 1 lugar no grupo de pessoal técnico superior, na carreira de engenheiro mecânico, o mesmo estava vago⁶⁵, pelo que a CMF não tinha “*funcionários com as qualificações adequadas ao exercício destes serviços*”, respeitando assim o estipulado no art.º 7.º, n.º 3, do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro. Por outro lado, havia uma “*urgente necessidade*” de tais serviços, considerados de “*carácter excepcional*”.

Todavia, em 1998, o referido lugar já se encontrava preenchido⁶⁶, tendo, inclusive, a alteração ao quadro de pessoal em 2000 dotado a referida carreira com mais um lugar⁶⁷, na qual, a 31 de Dezembro de 2008, um deles continuava provido na categoria de assessor.

Desta feita, a circunstância invocada, de que não havia pessoal qualificado na CMF para prestar os serviços inseridos no objecto do contrato, deixou de fazer sentido há muito tempo. Sendo, inclusive, estranho que o Director do DRH, na informação por si subscrita em 19 de Janeiro de 1999⁶⁸, a tratar o assunto “*Renovação de contrato de avença*”, não tenha incluído nos considerandos então apresentados a existência de um funcionário com as qualificações adequadas ao exercício dos serviços da avença.

Acresce, por outro lado, que o carácter excepcional e urgente, subjacente à contratação em 1994, não encontra correspondência efectiva na realidade, dada a perdurabilidade do contrato até 2009, o qual tem servido de pretexto para dar vazão às necessidades próprias e permanentes do DPMV (a assessoria e o apoio técnico do avençado enquadram-se funcionalmente nas atribuições do Departamento⁶⁹).

Assim, as consecutivas renovações do contrato em apreço, por parte do Município, ofenderam de forma sucessiva as regras jurídicas que enquadravam a prestação de serviços no regime de avença na Administração Local, vertidas no art.º 7.º, n.º 3, do DL n.º 409/91, até à entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro⁷⁰.

Secretário Regional do Equipamento Social, o referido engenheiro mecânico, à data, a exercer funções de chefe de Divisão na Direcção de Serviços do Parque Material e Equipamento Mecânico desta Secretaria Regional, tinha sido autorizado a acumular funções na CMF.

⁶⁵ Cfr. o Aviso n.º 1/93, publicado no DR, Série II, n.º 26, de 1 de Fevereiro de 1994.

⁶⁶ De acordo com a alteração operada em 1998. Consta do Aviso n.º 6071/98, publicado no DR, Série II, n.º 232, de 8 de Outubro de 1998, que aprovou o Regulamento da Organização e Competências dos Serviços Municipais (anexo II).

⁶⁷ Cfr. o aviso n.º 4889/2000, publicado no DR, Série II, n.º 146, de 27 de Junho de 2000.

⁶⁸ Com a ref.ª DRH/DD/19/99, que mereceu despacho favorável do vereador Rui Marote.

⁶⁹ Cfr., para o efeito, o ponto 4.3 do Regulamento da Organização dos Serviços da CMF, aprovado em Assembleia Municipal, a 3 de Setembro de 1998, que contém as respectivas competências.

⁷⁰ Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR), aplicável às autarquias locais da RAM, e que revogou o DL n.º 409/91, de 17 de Outubro. Matéria que entrou em vigor a 1 de Março de 2008, por força do disposto nos n.ºs 1 e 4 do art.º 118.º da LVCR.

Segundo o art.º 35.º, n.º 2, daquela Lei a celebração de contratos de avença terá lugar quando estejam preenchidos de forma cumulativa os seguintes requisitos: “*Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego*”, a ser “*realizado, em regra por uma pessoa colectiva*”, “*seja observado o regime legal da aquisição de serviços*” e o “*contratado comprove ter regularizadas as suas obrigações fiscais e com a segurança social*”. Excepcionalmente, podem ser celebrados contratos desta natureza com pessoas singulares desde que “*se comprove ser impossível ou inconveniente*” a realização do trabalho por pessoa colectiva (cfr. o n.º 4 do mesmo art.º 35.º).

Não obstante, passados 15 anos, o avençado continua ao serviço da DPMV⁷¹, dada a “*qualidade dos trabalhos, a responsabilidade e os conhecimentos de engenharia demonstrados (...) nas várias especialidades (Mecânica, Metalomecânica, Termodinâmica e Eléctrica)*”, os quais “*representam uma mais-valia nos mais diversos domínios, nomeadamente, Viaturas, Máquinas, Ventilação, Aquecimento do Ar e Águas, Ar condicionado, Eficiência Energética e Avaliações de Bens Móveis*”, e uma vez que “*detém as competências adequadas e necessárias à assessoria e apoio técnico (...) e à continuidade dos estudos necessários à modernização do Departamento de Parque de Máquinas e Viaturas*”⁷².

Estes pressupostos, apresentados em Junho de 2009 para a manutenção da avença “*por ser necessário a consultadoria e apoio técnico*” naquelas áreas, não encontram acolhimento no regime jurídico específico que orienta a celebração do contrato de prestação de serviços na modalidade de avença, tal como delineado pelos art.ºs 35.º, 36.º e 38.º, n.ºs 1, al. c), e 3, todos da LVCR.

Em contraditório, perante a evidência de que não subsiste o quadro legal e factual subjacente à contratação em 1994, nada foi alegado em abono da manutenção do contrato de avença.

3.5.1.2. Contrato celebrado com Rui Alexandre Carita Silvestre

A 25 de Outubro de 1994, o Departamento de Planeamento Estratégico (DPE), submeteu à apreciação da Presidência a Informação com a ref.ª 31/DPE/94 sobre a “*necessidade urgente e inadiável de proceder a um inventário meticoloso, sistemático e científico do património edificado e cultural da Cidade, que conduza e proponha uma Carta de Património com os imóveis oficialmente classificados e a classificar*”.

Com esta Carta pretendia-se “*registar não só os imóveis oficialmente classificados e a classificar, como também alargar o seu âmbito e conceitos tradicionais a um conjunto de valores e recursos indispensáveis à fotografia histórica da Cidade, que se encontra em lugares singulares, em pequenos núcleos urbanos, em ruas, em becos, em praças, em miradouros e outros valores naturais, que tanto podem ser dos séculos passados como no nosso século.*”⁷³.

Pelo que, e a concluir “*(...) julga-se absolutamente fundamental que todo este trabalho seja coordenado e assegurado pelo Departamento de Planeamento Estratégico, recorrendo às consultorias ou assessorias externas*”. E, neste sentido, foi proposto à CMF: “*Convidar o historiador Dr. Rui Carita, especialista em Património e História da Madeira, (...) professor na UMA, para assessor e coordenador da C.M.P. (Carta Municipal do Património). (...) O trabalho terá a duração de dois anos, sendo fundamental que, aquando da discussão pública do P.D.M. pudesse ser publicitado o trabalho já realizado.*”⁷⁴.

⁷¹ Designadamente, a emissão de pareceres técnicos no âmbito de equipamentos existentes ou a adquirir, bem como na elaboração de informação alusiva às actividades desenvolvidas por este Departamento.

⁷² Cfr., para o efeito, a comunicação, de 8 de Junho de 2009, subscrita pelo Vereador Pedro Calado, em resposta à requisição n.º 3, de 4 de Junho de 2009, na qual se solicitava aos serviços da CMF, pareceres técnicos emitidos em 2009 e demais elementos de suporte à execução deste contrato, bem como da fundamentação para a sua manutenção.

⁷³ “*Para além desse registo, inventariação e classificação ao nível concelhio, a Carta do Património deverá propor as medidas e as acções com vista à salvaguarda, requalificação e revitalização dos núcleos ou elementos mais importantes desse património. Numa segunda fase deverá ser elaborada a carta do Património de cada uma das freguesias do Concelho (...). Todo este vasto trabalho tem de ser assumido pela Câmara, naturalmente em articulação com a DRAC, cuja vocação e responsabilidade se encontra mais virada para os imóveis classificados de interesse histórico (...)*”.

⁷⁴ Nesta comunicação, para além de solicitada a colaboração da Direcção Regional dos Assuntos Culturais (DRAC), é



Na sequência da referida Informação, aprovada em reunião de câmara, de 3 de Novembro de 1994, o DPE, a 28 de Novembro de 1994⁷⁵, solicitou autorização para que fosse endereçado convite ao Prof. Rui Carita para apresentar proposta de honorários e demais condições da prestação de serviços “*com vista à elaboração da Carta de Património para o Município do Funchal*”, a qual foi concedida pela CMF a 7 de Dezembro de 1994⁷⁶.

A 24 de Maio de 1995, o então Vereador Rui Marote, ao abrigo do disposto no art.º 7.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, e no art.º 10.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, autorizou a celebração de uma avença com o Prof. Rui Alexandre Carita Silvestre, considerando a “*urgente necessidade de a Câmara Municipal do Funchal em dispor dos serviços*”, de “*carácter excepcional*”, “*sem qualquer subordinação hierárquica ou sujeição a horários*”, uma vez que a autarquia “*não possui funcionários com as qualificações adequadas ao exercício destes serviços*”, e “*considerando a especial qualificação dos trabalhos que a Câmara espera obter dos serviços específicos a prestar*”.

No dia seguinte (25 de Maio de 1995), foi celebrado o contrato destinado à “*prestação de serviços de consultadoria nas áreas museológica, museográfica e histórico-cultural, assim como (...) colaboração na elaboração da Carta de Património para o Município do Funchal*”, com “*a duração de um ano e início a 1 de Junho de 1995*”, renovável por igual período, se não for denunciado por qualquer das partes com a antecedência mínima de 60 dias, com remuneração mensal de Esc.: 343 000\$00 (€ 1 710,88), mais IVA, ficando ao critério do avençado o “*modo e lugar da colaboração técnica*”⁷⁷.

Sendo certo que o contrato se destinava à elaboração da Carta do Património e que, de acordo com a intenção inicialmente manifesta pelo DPE, teria “*a duração de dois anos*”, questionou-se a sua manutenção ao longo de praticamente 14 anos⁷⁸, tendo, a este propósito, o Vereador do Urbanismo, Planeamento e Informática, João José Rodrigues, retorquido o seguinte⁷⁹:

“A Carta do Património é um documento de gestão permanente e em constante actualização que identifica os monumentos nacionais, os imóveis de interesse público e os imóveis de interesse municipal.”

sugerida, para efeitos de constituição de uma equipa, a contratação externa de um arquitecto, e a disponibilização de um geógrafo e um desenhador pelo DPE.

⁷⁵ Mediante informação com a ref.ª 39/DPE/94.

⁷⁶ A 19 de Dezembro de 1994, foi o Prof. Rui Carita convidado a apresentar proposta de honorários para as “*áreas do património histórico e cultural da Cidade com vista à elaboração da futura carta Municipal do Património e apoio aos pareceres da Câmara nos assuntos relacionados com aquela actividade*”, tendo em vista a celebração de contrato por “*um ano renovável por igual período até à conclusão da Carta Municipal do Património*”. Nessa sequência, o referido professor na mesma data (19 de Dezembro de 1994), apresentou uma proposta de honorários, bem como o concernente curriculum, detalhado, onde informa que detém o grau de doutoramento, e enumera as actividades por si desenvolvidas em diversos domínios, nomeadamente, da antropologia, da museologia e das artes plásticas, para além da publicação de obras relacionadas com a arquitectura e história da Madeira e de catálogos e roteiros.

⁷⁷ Em concreto, a sua intervenção no “*Roteiro Cultural do Funchal (...) e Itinerário Romântico, em preparação (...), apoio ao Gabinete de Arqueologia (...), a organização da exposição no Forte do Pico, textos vários para os sites na internet da CMF (...)*”. A 19 de Abril de 1999, cerca de 4 anos após o início do contrato, o avençado, que tem vindo a prestar serviço “*com vista à elaboração da Carta de Património, extensivo à assessoria geral na área da cultura, (...) teria todo o interesse em continuar este tipo de trabalho*”, propôs a continuidade do contrato com uma redução da remuneração mensal para Esc.: 200 000\$00 (equivalente a € 997,60 e que corresponde à remuneração actualmente auferida por conta desta avença), a qual foi aceite pelo Vereador Rui Marote, a 20 de Abril de 1999, “*conforme proposto*”.

⁷⁸ A última renovação data de 2006, e foi autorizada pelo Vereador Pedro Calado (cfr. a Informação DRH/DD/08/2006, de 9 de Janeiro deste ano, do Departamento de Recursos Humanos).

⁷⁹ Na sequência do solicitado através da nossa requisição n.º 3, de 4 de Junho de 2009. Os esclarecimentos foram prestados a 15 de Junho de 2009.

Numa primeira fase, foi efectuada uma pesquisa e uma investigação sobre tudo o que directa ou indirectamente envolve o património classificado, desde a sua localização, actualização e enquadramento.

Numa segunda fase (já iniciada) alicerça-se metodologicamente o próprio imóvel recorrendo ao levantamento arquitectónico, (...) bibliográfico e de campo, (...) à actualização das fichas dos imóveis inventariados (...).

*A terceira fase versará a introdução de todas as fichas actualizadas em formato digital (...)*⁸⁰.

Do transcrito deflui que, caso se aceitasse este conjunto de considerandos, não seria com recurso aos fundamentos aduzidos na Informação 31/DPE/94, de 25 de Outubro de 1994, do DPE, que desencadeou o processo de contratação, e ao contrato assinado em Maio de 1995, que ficaria coberta a necessária credenciação das posteriores renovações. Efectivamente, os argumentos aduzidos indiciam que, a final, o objecto do contrato era tendencialmente aberto, e que tudo se resumiria à simples invocação da qualificação e experiência profissional do avençado.

E de uma, e de outra situação, ou de ambas em conjunto, não cuidava o art.º 7.º do DL n.º 407/91, de 17 de Dezembro, nem cuida o regime do contrato de avença modelado pela LVCR.

No contraditório, foi remetido um documento subscrito pelo Prof. Rui Carita a solicitar a cessação do contrato “*Por motivos pessoais (...) a partir de 1 de Outubro do corrente ano de 2009*”⁸¹, a qual obteve despacho de concordância do Presidente da Câmara, em 22 de Setembro de 2009.

3.5.1.3. A não reapreciação dos contratos de avença à luz da LVCR

Estabelece o art.º 94.º, n.º 1, da LVCR que os contratos de prestação de serviços vigentes à data da sua entrada em vigor, aquando da renovação, deverão ser reapreciados à luz do regime ora aprovado, sob pena de, não o sendo, ficarem sujeitos às consequências previstas no art.º 36.º, ou seja, poderão ser declarados nulos (n.º 2 do art.º 94.º).

Este entendimento foi, a 4 de Novembro de 2008, notificado pelas Direcções Regionais da Administração Pública e Local e de Orçamento e Contabilidade através do ponto 5., Parte II, da Circular n.º 1/DRAPL/DROC/2008, elaborada na sequência da entrada em vigor da LVCR, tendo em vista a uniformização procedimental dos serviços sob a tutela ou jurisdição do Governo Regional da Madeira, incluindo no respeitante aos contratos de prestação de serviços em vigor.

Ora, quando da renovação em 19 de Abril e 1 de Junho de 2009, respectivamente, do contrato de avença celebrado com João José da Silva S. Andrade e com Rui Alexandre Carita Silvestre, não se procedeu à sua reapreciação à luz do regime jurídico aprovado pela LVCR, tal como determina o n.º 1 do seu art.º 94.º.

⁸⁰ Foi igualmente referido por aquele responsável que o avençado “*tem um perfil técnico que se adequa claramente às necessidades de assessoria e de apoio técnico que a C.M.F. necessita naquelas áreas, não apenas pela sua formação de base, mas fundamentalmente pela longa experiência adquirida com a realização de diversos estudos, participação em projectos que envolvem parecerias estrangeiras, pelos contactos com especialistas internacionais da área do património histórico-cultural e ainda, pela sua dedicação entusiástica para com estas matérias*”.

⁸¹ O referido requerimento deu entrada na CMF a 21 de Setembro de 2009, sob o registo n.º 2009/39388.



Assente que a gestão formal dos contratos de avença é assegurada pelo DRH, o seu Director, que teve pleno conhecimento do regime aprovado pela LVCR e da mencionada Circular n.º 1/DRAPL/DROC/2008, não informou, como devia, antes da renovação automática dos dois contratos, a entidade camarária competente da obrigação legal de proceder à sua reapreciação à luz dos critérios daquela Lei⁸².

O Director do DRH, em contraditório, considera “*não ser da competência do Departamento de Recursos Humanos a celebração de contratos de tarefa e avença*”⁸³, apresentando os argumentos a seguir reproduzidos:

- A LVCR “*prevê, no n.º 2 do respectivo artigo 3.º, a sua aplicação, com as necessárias adaptações, à administração autárquica, designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos respectivos órgãos. O Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro, vem proceder à adaptação à realidade autárquica da referida lei (...)*”;
- A “*(...) exigência prevista no art.º 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (reapreciação dos contratos de prestação de serviços à luz do novo regime aprovado, aquando da eventual renovação dos contratos), apenas poderá ser efectivada aquando da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro (...)*”;
- “*(...) apesar de os processos de celebração de contratos de prestação de serviços terem saído da área de actuação do Departamento de Recursos Humanos desde 1998, (...) propus a reapreciação pelos Responsáveis dos Serviços utilizadores de prestadores de serviços, na sequência da publicação do diploma de adaptação da Lei n.º 12-A/2008 à Administração Local, (...) para ponderação da sua eventual manutenção ou renovação e previsão no orçamento do próximo ano.*”;
- Sobre o facto de a gestão formal dos contratos de avença ser assegurada pelo DRH, nos termos do ponto 2.2, al. b), do Regulamento dos Serviços da CMF, “*(...) não é claro nem assente que essa «gestão formal» seja apenas da minha responsabilidade, uma vez que estão também envolvidos no processo de contratação muitos outros dirigentes e responsáveis, incluindo os dirigentes dos Serviços para os quais os contratados prestaram serviços ou funções, que também tinham conhecimento pleno da Lei n.º 12-A/2008*”;
- “*Contudo, sendo verdade que tomei conhecimento pleno da LVCR (...) não tive conhecimento da Circular mencionada no relato, porque a mesma se destinava apenas a conhecimento de «todos os departamentos sob a tutela do Governo Regional (...) não tendo sido distribuída para o Departamento de Recursos Humanos da Câmara Municipal do Funchal, certamente porque não era destinada à administração local.*”;
- “*(...) não ter havido qualquer intenção de violação da legislação vigente ou de favorecimento, tendo agido sempre de boa fé, procurando a melhor forma de actuação e gestão do interesse público (...)*”.

Tendo presente os argumentos invocados, interessa frisar que o art.º 3.º, n.º 3, da LVCR manda aplicar à administração autárquica, ainda que “*com as necessárias adaptações, designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos correspondentes órgãos de governo próprio*”, a citada Lei, e que as disposições concernentes aos contratos de prestação de serviços e à sua reapreciação entraram em vigor a 1 de Março de 2008.

⁸² Incumbe ao DRH, nomeadamente, “*Manter actualizada e facultar ao executivo uma informação clara e contínua da situação dos recursos humanos*” [cfr. o ponto 2.2, al. b), do citado Regulamento dos Serviços da CMF].

⁸³ Entendimento que consta da sua comunicação levada à consideração superior para efeitos de reapreciação dos contratos de avença em vigor, a 5 de Novembro de 2009 (ref.ª DRH/DD/140/2009).

As orientações dirigidas aos departamentos, serviços ou sectores da Administração Pública da Região ou “*sob a tutela ou jurisdição do Governo Regional*”, através da Circular n.º 1/DRAPL/DROC/2008, enquadram-se na esfera de atribuições da DRAPL de, nomeadamente, “*Prestar apoio técnico às autarquias locais e seus serviços quanto a problemas de carácter jurídico-administrativo*”⁸⁴.

Por outro lado, o fundamento invocado de que a “*exigência prevista no art.º 94.º da Lei n.º 12-A/2008 (...) apenas poderá ser efectivada aquando da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro*”, isto é, a reapreciação dos contratos de prestação de serviços após a adaptação da LVCR à administração autárquica, é destituído de lógica, se atendermos a que os actos de pessoal abrangidos por esta acção foram desencadeados pela CMF ao abrigo do regime previsto na mesma Lei⁸⁵.

Sobre o facto de a gestão formal dos contratos de avença não ser totalmente assegurada pelo DRH, dizer que essa gestão não se esgota no “*processo de contratação*” da prestação de serviços, pois abrange ainda os aspectos relacionados com a vigência e execução do contrato, designadamente, para fins de renovação, alteração e prorrogação.

Esta situação viola a norma do art.º 94.º, n.º 1, da LVCR e faz incorrer o mencionado dirigente municipal em responsabilidade financeira sancionatória punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, em conjugação com o disposto no art.ºs 61.º, n.º 4, e 67.º, n.º 3, todos da LOPTC. No entanto, por estarem reunidos os pressupostos, fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, daquela Lei, releva-se a correspondente responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o ponto 1.3).

Entretanto, com o contraditório, sobrevieram dois factos novos relativamente aos contratos analisados: um relacionado com a cessação do contrato de Rui Alexandre Carita Silvestre, a partir de 1 de Outubro de 2009, e outro referente à iniciativa do Director do DRH de colocar à consideração da Presidência da Câmara a reapreciação dos contratos em vigor, num total de cinco, para efeitos do disposto no art.º 94.º, n.º 1, da LVCR⁸⁶.

3.5.1.4. Contrato celebrado com Luís Filipe Fernandes Chaves

Precedendo consulta prévia a 5 entidades, lançada ao abrigo do art.º 81.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, foi, a 25 de Janeiro de 2008, celebrado um contrato de avença com Luís Filipe Fernandes Chaves, para a prestação de serviços “*na área das novas tecnologias de informação e comunicação com vista ao desenvolvimento do serviço de visualização e pesquisa de informação geográfica*”⁸⁷.

⁸⁴ Nos termos do art.º 14.º, n.º 1, al. b), do DRR n.º 14/2001/M, de 9 de Julho, diploma que alterou o DRR n.º 25/99/M, de 23 de Dezembro, que aprovou a orgânica da DRAPL.

⁸⁵ Em concreto, os actos identificados nos n.ºs 19 a 21 do Anexo II deste relatório. Cfr. os elementos que precederam os referidos actos de pessoal, concretamente, o despacho autorizador do pedido de mobilidade interna de dois assistentes operacionais da CMF para exercerem funções na Junta de Freguesia de São Martinho, nos termos do disposto no *Capítulo IV – Mobilidade geral*, de 9 de Março de 2009, e as informações com a ref.ª DRH/DEP-CD/01/2009, de 6 de Janeiro de 2009, e DRH/DEP-CD/02/2009, de 12 de Janeiro de 2009, relativas à acumulação de funções por dois funcionários, um do Departamento de Ambiente e um outro do Gabinete de Informática, respectivamente, ao abrigo do disposto no *Capítulo II – Garantias de imparcialidade* (constam da Pasta da Documentação de Suporte da auditoria, Vol. IV, separador 5, págs. 1645, 1656 a 1658, e 1664 a 1666).

⁸⁶ Concretamente, o pedido de cessação do contrato de avença apresentado por Rui Alexandre Carita Silvestre, a 21 de Setembro de 2009, e a Informação do DRH/DD/140/2009, de 5 de Novembro de 2009, a dar conta à Presidência da “*necessidade de reapreciação dos contratos de avença à luz da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, adaptada à administração local pelo Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro*”.

⁸⁷ A base legal do contrato encontra-se no DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, em cujo art.º 7.º o seu n.º 3 estabelece que o



A circunstância de o contrato ter a duração de 2 anos, sem possibilidade de renovação (extingue-se decorrido o prazo), coloca-o fora da previsão do art.º 94.º, n.º 1, da LVCR. Ainda assim, o Director do DRH, na Informação DRH/DD/140/2009 dirigida à Presidência da Câmara, incluiu este contrato para efeitos de apreciação à luz do regime legal em vigor⁸⁸.

3.5.2. Fornecimento de bens e serviços

3.5.2.1. Ajustes directos

Foram examinados 10 processos (a sua identificação consta do anexo III) envolvendo nove ajustes directos e uma consulta prévia, esta sujeita ao regime aprovado pelo DL n.º 197/99, de 8 de Junho⁸⁹.

Nos 9 ajustes directos subordinados à disciplina do CCP, há a destacar os seguintes aspectos relacionados com os procedimentos e a instrução dos respectivos processos:

- a) O Município efectuou sempre consulta a várias entidades⁹⁰, ainda que, nos termos da lei, pudesse convidar directamente uma única entidade a apresentar proposta (cfr. os art.ºs 112.º e 114.º, n.º 1, do CCP).
- b) Em regra, as informações de início de procedimento⁹¹, subscritas pelo Vereador Pedro Calado, não se encontram datadas nem numeradas, inviabilizando identificar o momento em que ocorreram a decisão de contratar e de escolha do procedimento, bem como de autorização da despesa.
- c) Alguns processos não integravam os documentos de habilitação do(s) adjudicatário(s), os quais foram solicitados posteriormente no decurso dos trabalhos da auditoria.

contrato de avença se caracteriza por ter como objecto “*prestações sucessivas no exercício de profissão liberal*”, não conferindo por isso “*ao particular outorgante a qualidade de agente*”, mediante a atribuição de uma “*remuneração certa mensal*”, apenas sendo possível o recurso a este contrato quando no serviço não existem funcionários com a qualificação adequada ao exercício das funções objecto de avença. Refere ainda o art.º 7.º, concretamente no n.º 1, que a celebração do contrato se encontra sujeito “*ao regime previsto na lei geral quanto a despesas públicas em matéria de aquisição de serviços*”, o que, no caso, foi observado.

⁸⁸ Concretamente no ponto 10 da referida informação, de 5 de Novembro de 2009.

⁸⁹ Relativamente a este processo, indagou-se a CMF sobre o motivo da sua publicitação no Portal dos Contratos Públicos, quando a aquisição ocorreu ainda na vigência do DL n.º 197/99, de 08/06. Segundo o Vereador Pedro Calado “*O processo decorreu entre o regime do DL n.º 197/99 e o DL n.º 18/2008. A obrigação de publicitação no site www.base.pt para os ajustes directos suscitou algumas dúvidas (...) se a publicitação era para processos iniciados antes do novo regime ou se teríamos em conta a data da adjudicação do contrato ou a data do pagamento. Por estarmos no início da publicitação no Base, em caso de dúvida, optou-se pela publicitação*” (cfr. a comunicação da CMF com a ref.ª 2009/22585, de 10 de Agosto).

No entanto, não se compreende essa incerteza, uma vez que a aquisição foi iniciada quando ainda se encontrava em vigor o DL n.º 197/99, pelo que o procedimento e a execução dos respectivos serviços seguiam o regime previsto neste diploma legal. A publicitação do contrato no Portal dos Contratos Públicos, como manda o art.º 127.º do CCP, é uma condição de eficácia apenas aplicável aos contratos celebrados a partir de 31 de Julho de 2008.

⁹⁰ De acordo com o art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, o valor para o ajuste directo na aquisição de bens e serviços é de € 75 000,00, o qual, na RAM, devido à aplicação do coeficiente de 1,35 previsto no art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de Agosto, passa para € 101 250,00.

⁹¹ Contendo, nomeadamente, a decisão de contratar e a autorização da despesa (art.º 36.º do CCP); a escolha do procedimento e respectiva base legal (art.º 38.º do CCP); as entidades a convidar; o preço base (art.º 47.º do CCP); o critério de adjudicação; e a designação do júri que conduzirá o procedimento (art.º 67.º do CCP).

No contraditório foi argumentado que, relativamente à situação identificada em b), a mesma será de “*corrigir no futuro*”, e que a descrita em c) se deveu a que “*alguns procedimentos decorreram antes, outros durante e também depois do tempo em que teve lugar o trabalho de campo*” da auditoria.

3.5.2.2. Consulta prévia

O objecto do procedimento desencadeado em 2007, ainda de acordo com as regras do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, consistiu na aquisição dos serviços de elaboração de “*projectos de especialidade de engenharia para um edifício misto – Trav.ª da Saudade*”, à empresa *TEXVEL Engenharia e Construção, Lda.*, pelo preço de € 25 750,00 (sem IVA).

Na análise do respectivo processo de despesa, apuraram-se os factos expostos de seguida:

- O processo integra um convite via e-mail de 13 de Agosto de 2007, subscrito pelo Vereador Pedro Calado, enviado a 5 entidades, nos termos do qual, tendo em vista “*dar seguimento às obras do edifício que se pretende construir na Travessa da saudade, composto por 15 fogos T2, 2 lojas comerciais e estacionamento em cave*”, é solicitada “*a elaboração e apresentação dos projectos das especialidades, com vista a ser escolhida a proposta mais vantajosa para o Município*”⁹².
- Das regras do procedimento, destaca-se que as propostas deviam ser entregues até às 17:30 do dia 16 de Agosto de 2007, directamente ao Vereador Pedro Calado, ou via e-mail, e que o critério de adjudicação era o da “*proposta mais vantajosa para o Município*”.
- O convite terá sido enviado para 5 endereços electrónicos (apesar do processo não conter prova desse facto), embora se admita que a recepção de quatro propostas indicie a consulta de, pelo menos, outras tantas entidades⁹³.
- A 17 de Agosto de 2007, o Vereador Pedro Calado comunicou aos concorrentes a recepção das respectivas propostas e a intenção de adjudicar os serviços à empresa *TEXVEL Engenharia e Construção, Lda.*, a qual foi nesse mesmo dia notificada da adjudicação⁹⁴.
- A informação de cabimento de 20 de Abril de 2009, para a despesa de € 29 355,00 (inclui € 3 605,00 a título de IVA à taxa de 14%), correspondente ao valor da factura emitida a 14 de Novembro de 2008, empresa *TEXVEL Engenharia e Construção, Lda.*, mais de um ano após a data da notificação da adjudicação (17 de Agosto de 2007).

Em face do que, o procedimento padece de várias ilegalidades, resultantes do incumprimento de preceitos legais do DL n.º 197/99, como a seguir se demonstra:

- a. Não existe informação/proposta de suporte à realização da despesa, com identificação das necessidades a satisfazer, do valor estimado da despesa, do procedimento a desencadear e respectiva base legal, nem do respectivo despacho autorizador emitido pela entidade competente para tal (art.º 7.º, n.º 1, 79.º, n.º 1).

⁹² Os projectos das especialidades em causa são: “*Fundação e Estruturas, incluindo contenção periférica; Rede de águas e esgotos; Electricidade; ITED; Acústica; Segurança contra risco de incêndios; Rede de gás; Arranjos exteriores; Segurança da obra; Avac*”.

⁹³ E respeitantes às entidades: *QUADRAM – Engenheiros Associados da Madeira, Lda.*, *TEXVEL Engenharia e Construção, Lda.*, *TEXENG – Serviços de Engenharia, Lda.* e *Horizonte Construtivo – Engenharia e Projectos Unipessoal, Lda.*, enviadas por e-mail. Não obstante não constar do processo a proposta da empresa JMCAIRES, existe um e-mail desta, datado de 14 de Agosto de 2007, a remeter ao Vereador Pedro Calado, a respectiva proposta.

⁹⁴ Através de e-mail enviado para: texvel@gmail.com; horizonteconstrutivo@oniduo.pt; luvego@sapo.pt; jmccaires@gmail.com e texeng@mail.telepac.pt.



- b.** O conteúdo do ofício convite omitia algumas das menções obrigatórias previstas nas als. b), d) e e) do n.º 2 do art.º 151.º, concretamente: o critério de adjudicação (o da “*proposta mais vantajosa para o Município*”), com explicitação dos factores nele intervenientes, por ordem decrescente de importância; os elementos a considerar na elaboração das propostas; e o modo de apresentação das propostas e dos documentos que as deviam acompanhar, se exigidos.
- c.** O prazo para apresentação de propostas foi fixado em 3 dias (o e-mail é de 13 de Agosto de 2007 e a data limite o dia 16 de Agosto desse ano), sendo, por isso, inferior ao prazo de cinco dias, a contar da data do envio do convite, estipulado pelo n.º 1 do art.º 152.º⁹⁵.
- d.** Não se exigiu a apresentação da declaração do Anexo I ao DL n.º 197/99, quando, nos termos do art.º 152.º, n.º 3, a mesma deveria acompanhar a proposta.
- e.** O procedimento não foi conduzido por uma comissão, conforme mandava o n.º 1 do art.º 155.º.
- f.** A escolha da proposta da adjudicatária não se processou de acordo com as regras dos art.ºs 158.º a 160.º.
- g.** Contrariamente ao preceituado pelo art.º 39.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, com a notificação da adjudicação, não se exigiu ao co-contratante a apresentação dos documentos comprovativos de que não se encontrava em nenhuma das situações referidas nas als. a) e b) do n.º 1 do art.º 33.º do mesmo DL n.º 197/99⁹⁶.
- h.** A informação de cabimento orçamental da despesa referente à aquisição dos serviços que consta do processo, no valor de € 29 355,00, data de 20-04-2009, 8 meses depois de a adjudicatária ter apresentado a factura n.º 2008000211, de 14-11-08, e quando o respectivo compromisso foi assumido com a adjudicação a 17 de Agosto de 2007. Esta actuação ofende os pontos 2.3.4.2., al. d), e 2.6.1., ambos do POCAL.

Em contraditório, o Vereador alegou que *“A elaboração dos projectos de especialidade eram de extrema urgência, e só por isso foi tomada a iniciativa de iniciar um processo – consulta prévia – sem procurar junto dos serviços próprios do Município o apoio processual e legal para este procedimento. O edifício iniciou a construção com projecto e especialidades aprovadas pela Autarquia. Já no decurso das obras foi aprovado um novo projecto, elaborado pelos serviços da Câmara, não tendo esta Autarquia à data, capacidade para executar os novos projectos de especialidade, pelo que com a obra parada, foi com urgência iniciada a consulta a 5 entidades.*”

Toda a tramitação que se seguiu é a relatada no Relatório, que se confirma.

As omissões e não observância das normas deste procedimento, não foram contudo tomadas deliberadamente (...), mas mesmo assim ainda se procurou cumprir com os requisitos do procedimento adoptado, a saber, a consulta a 5 entidades, um prazo razoável para entrega da proposta, (...) o preço mais baixo como critério de adjudicação (embora deficientemente escrito como «proposta mais vantajosa para o município»), a não análise por um Júri (...).”

⁹⁵ Nos termos do n.º 2 do art.º 152.º do mesmo DL, nos casos devidamente justificados pode ser fixado um prazo inferior a cinco dias.

⁹⁶ Determina o n.º 7 do mesmo art.º 39.º do DL n.º 197/99, que a não apresentação pelo concorrente ou adjudicatário de tais documentos quando solicitados, por motivo que lhe seja imputável, “*para além da exclusão do procedimento, ou da anulação da adjudicação, consoante o caso, a impossibilidade de, durante dois anos, concorrer a procedimentos abertos pelo serviço ou organismo público adjudicante*”.

E ainda que se argumente que *“se previa um custo estimado até € 24 939,89 (...), o que a acontecer levaria a aplicar os artigos 153.º e 154.º do DL n.º 197/99 (...) e legitimaria a utilização de qualquer meio escrito para entrega das propostas, a dispensa do Júri e da audiência dos interessados”*, as provas recolhidas não sustentam este ponto de vista, nem evidenciam a *“extrema urgência”* que terá estado na origem da aquisição.

Os factos descritos configuram uma infracção financeira no quadro da previsão normativa da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, imputável ao Vereador Pedro Calado, e punível com multa prevista no n.º 2 do mesmo art.º 65.º. No entanto, por estarem reunidos os pressupostos, fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, da LOPTC, releva-se a correspondente responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o ponto 1.3).

3.5.2.3. Concursos públicos

Foram analisados 10 procedimentos de concurso público relativos à aquisição de bens e serviços desencadeados ao abrigo do CCP, dos quais um deles na modalidade de urgente (art.ºs 155.º a 161.º do CCP), sendo de destacar os seguintes aspectos:

- a) Os anúncios publicados no DR omitiam, no ponto 14 – *Identificação e contactos do órgão de recurso administrativo*, o *“Prazo de interposição do recurso”*, e, em dois casos, o objecto do contrato foi apresentado de forma vaga, através da referência a *“Concurso público”* e a *“Aquisição de hardware”*, quando o item 2 do anúncio, de acordo com o modelo aprovado pela Portaria n.º 701-A/2008, de 29 de Julho⁹⁷, deve conter a *“descrição sucinta do objecto do contrato”*⁹⁸.

O Vereador Pedro Calado alegou que a referida Portaria *“(…) não obriga à indicação do prazo de interposição do recurso. Também não é obrigatório a descrição sucinta do objecto do contrato”*, concluindo que *“(…) o preenchimento online do anúncio no Diário da República não é aceite se não for devidamente preenchido (...)”*.

Importa reter que a Portaria n.º 701-A/2008, de 29 de Julho, que aprovou os modelos de anúncio dos procedimentos pré-contratuais previstos no CCP, referenciou a informação que deve constar de cada anúncio, relativamente aos elementos mais importantes de um procedimento. Por isso, o preenchimento adequado dos campos que compõem o anúncio impõe-se, não só por razões de transparência e objectividade, como também de percepção por parte dos destinatários.

- b) Também no concurso público urgente, o anúncio não aludia, no ponto 10 - *Identificação e contactos do órgão de recurso administrativo*, ao *“Prazo de interposição do recurso”*⁹⁹.

Sobre este aspecto, o Vereador, no contraditório, apresentou a alegação transcrita na precedente alínea a), para onde se remete.

⁹⁷ Aprovou os modelos de anúncio dos procedimentos pré-contratuais previstos no CCP, designadamente dos anúncios de concurso público e concurso público urgente (cfr. os anexos I e II, respectivamente) - art.ºs 130.º, n.º 1, e 157.º, n.º 1, ambos do CCP.

⁹⁸ As quais culminaram com a adjudicação das empresas *MCComputadores, S.A.* e *Clasus, Lda.*, respectivamente.

⁹⁹ O relativo à aquisição de tubagem em ferro fundido à empresa *POLIMÁQUINA – Equipamentos Industriais da Madeira, Lda.*, no montante de € 92 200,52.



- c) Ocorreram casos em que a informação de cabimento é de valor inferior ao preço base do concurso fixado no caderno de encargos, tal como evidencia o quadro abaixo apresentado:

Quadro IX – Informação de cabimento de valor inferior ao do preço base do concurso

OBJECTO DO CONTRATO	VALOR DA INFORMAÇÃO DE CABIMENTO	PREÇO BASE DO CONCURSO NO CADERNO DE ENCARGOS	ADJUDICATÁRIO
Aquisição de tubagem em ferro fundido	€ 105 000,00	€ 110 000,00	<i>POLIMÁQUINA – Equipamentos Industriais da Madeira, Lda.</i>
Aquisição de madeiras e similares a)	€ 40 000,00	€ 137 700,00	<i>Saúl & Filhos, Lda. e Dias & Companhia, Lda.</i>
Aquisição de contadores de água	€ 73 000,00	€ 97 000,00	<i>Flows Systems – Sistemas de Medição de Fluidos Unipessoal, Lda.</i>
Aquisição de serviços de limpeza de diversas instalações do Município	€ 100 000,00	€ 120 000,00	<i>ISS Facility Services, Lda.</i>
Aquisição de sacos de cimento	€ 49 202,00	€ 92 000,00	<i>Fernando J. Ramos & C.ª S.A.</i>
Aquisição de betão betuminoso	€ 150 000,00	€ 205 000,00	<i>Tecnovia – Madeira, Sociedade de Empreitadas</i>

a) Aquisição por lotes.

Ora, sendo o preço base o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objecto do contrato (art.º 47.º do CCP), a circunstância de o Município fazer registos de cabimento prévio de despesas de valor inferior ao preço base indicado nos cadernos de encargos, pode levar à assunção de compromissos sem cobertura em verba orçamental própria.

O Vereador Pedro Calado defendeu em contraditório que “(...) *todos os valores cabimentados correspondem aos montantes previstos para o presente ano. Não faria sentido cabimentar a totalidade da verba no ano de 2009.*”.

Das seis aquisições identificadas no Quadro IX, somente em duas (a aquisição de madeiras e similares e de sacos de cimento) os respectivos encargos previstos abrangiam dois anos económicos, e, assim sendo, o inerente cabimento prévio deveria reportar-se à despesa a assumir por conta do orçamento de 2009. Nas restantes, as despesas não foram devidamente cabimentadas, porquanto a verba inscrita era de valor inferior ao preço base dos concursos.

Nesta matéria, importa garantir que os registos de cabimento de verba (a cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) associados à autorização das despesas terão, no mínimo, de corresponder ao preço base dos concursos, pois só assim é possível apurar se as despesas a assumir dispõem na sua totalidade de inscrição orçamental, de cabimento na respectiva dotação e estão adequadamente classificadas, em sintonia com o preceituado nos pontos 2.6.1 e 2.3.4.2, al. d), do POCAL.

- d) Na aquisição de serviços de limpeza à empresa *ISS FACILITY SERVICES – Gestão e Manutenção de Edifícios, Lda.*, no montante de € 76 076,88, a decisão de escolha do procedimento não refere a fundamentação legal exigida pelo art.º 38.º do CCP, e não foi disponibilizada prova no sentido de que o júri do concurso foi designado nos termos prescritos pelo art.º 67.º, n.º 1, do mesmo Código.

Em contraditório, foi explicitado que, *“No que respeita à não fundamentação de direito (...), temos entendido que a decisão/deliberação de abertura de um determinado procedimento é fundamentado no valor, sempre que não são invocados outros motivos”*. Foi ainda junta a Informação n.º 3/DCN/2009, sem data, onde surgem identificados os membros do júri que conduziu este procedimento (ponto 5).

Constatou-se, por outro lado, que a abertura das propostas ocorreu a 4 de Março de 2009, em sintonia com a indicação do anúncio que admitia a entrega das propostas até ao 50.º dia a contar da data do seu envio para publicação (13 de Março de 2009), mas em divergência com o programa do concurso, que fixou, como data limite para a apresentação de propostas, o dia 6 de Março de 2009.

O Vereador Pedro Calado sustentou que *“Os diferentes prazos existentes entre os anúncios, entre a publicação e por vezes entre o programa de concurso são consequência de factores estranhos às entidades Adjudicantes”*. E que *“A desconformidade que existe no anúncio publicado no JOUE que indica o prazo de entrega de propostas no dia 6-3-2009 e o D.R. 50 dias a contra da data do envio, tem hoje resposta expressa na Lei, fazendo prevalecer as normas do Programa de Concurso sobre quaisquer indicações constantes dos anúncios e com elas desconforme (...).”*.

Informou, ainda, que *“(...) o último dia de entrega de proposta foi o dia 3 de Março de 2009 em conformidade com o programa de concurso”*, do qual anexou cópia. Todavia, em sentido não coincidente com o teor do programa do concurso agora enviado, temos que o art.º 10.º, n.º 1, do programa, na versão inicialmente disponibilizada pelos serviços, indicava que as propostas *“serão apresentadas até às 17H00 do dia seis (6) de Março de 2009”*¹⁰⁰, sendo esta data também referida no ponto IV.3.4) do anúncio publicado no JOUE.

Não obstante se verifique que nenhuma proposta foi excluída por ter sido entregue depois do termo fixado para a sua apresentação, não se compreende que, no concurso, possam existir dois programas e que sobre o mesmo assunto disponham de forma diferente.

- e) Na mesma aquisição dos serviços de limpeza, destaca-se que o DCN, na Informação 80/DCN/2008, de 11 de Dezembro de 2008, de suporte à realização da despesa em causa¹⁰¹, especifica que o *“contrato para prestação de serviços de limpeza no Edifício sede da CMF termina em Dezembro de 2008, pelo que pede-se autorização para abertura de concurso público”*.

Isto indicia que aquele Departamento só desencadeou as diligências necessárias à nova adjudicação dos mesmos serviços de limpeza nas vésperas da cessação do contrato então em vigor com a firma *ILHALIMPA – Limpeza e Conservação de Edifícios, Lda.*.

A abertura tardia, a 11 de Dezembro de 2008, do concurso público necessário à aquisição dos serviços¹⁰², desloca esta situação para o domínio da DAP, a entidade responsável pelo *“aprovisionamento municipal em bens e serviços”*, de forma *“eficiente e oportuna”*, em respeito

¹⁰⁰ Consta da Pasta da Documentação de Suporte da auditoria, Vol. VIII, Separador 10.4., ponto 6..

¹⁰¹ A Informação do Departamento de Concursos e Notariado mereceu despacho favorável do Vereador Pedro Calado, a 15 de Dezembro de 2008.

¹⁰² Na sequência da informação de suporte à realização da despesa em causa com a ref.ª 80/DCN/2008, dessa mesma data. Face ao preço base fixado no CE, de € 120 000,00, a realização da despesa tinha de seguir o procedimento do concurso público.



pelos “*melhores critérios de gestão económica, financeira e de qualidade*”¹⁰³, que não diligenciou para que tais serviços fossem contratados em tempo útil.

Por outro lado, é facto assente que, até à celebração do novo contrato (30 de Abril de 2009, com efeitos a partir de 11 de Maio de 2009), a empresa *ILHALIMPA – Limpeza e Conservação de Edifícios, Lda.*, facturou, à CMF, serviços prestados entre Janeiro e 10 de Maio de 2009 no montante de € 36 878,70 (sem IVA), como evidencia o quadro seguinte:

Quadro X – Facturação emitida pela ILHALIMPA – Limpeza e Conservação de Edifícios, Lda.

DESIGNAÇÃO	FACTURA			
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)
Serviços de limpeza no mês de Janeiro/2009	09.04.000072	31-01-2009	€ 444,76	€ 507,03
	09.04.000071	31-01-2009	€ 8 065,71	€ 9 194,91
Serviços de limpeza no mês de Fevereiro/2009	09.04.000193	28-02-2009	€ 8 065,71	€ 9 194,91
	09.04.000194	28-02-2009	€ 444,76	€ 507,03
Serviços de limpeza no mês de Março/2009	09.04.000306	31-03-2009	€ 8 065,71	€ 9 194,91
	09.04.000307	31-03-2009	€ 444,76	€ 507,03
Serviços de limpeza no mês de Abril/2009	09.04.000420	30-04-2009	€ 8 065,71	€ 9 194,91
	09.04.000421	30-04-2009	€ 444,76	€ 507,03
Serviços de limpeza no mês de Maio/2009 (até dia 10) ¹⁰⁴	09.04.000111	18-05-2009	€ 2 688,57	€ 3 064,97
	09.04.000112	18-05-2009	€ 148,25	€ 169,01
TOTAL FACTURADO	□	□	€ 36 878,70	€ 42 041,74

Desse montante facturado de € 42 041,74 (com IVA), foi paga, a 29 de Julho de 2009, através da ordem de pagamento colectiva n.º 29000102, subscrita pelo Vereador Pedro Calado a 27 de Julho de 2009, a quantia de € 9 701,94 (inclui IVA), correspondente aos serviços prestados no mês de Janeiro de 2009¹⁰⁵.

Em primeiro lugar, há a reter que o contrato celebrado com firma *ILHALIMPA – Limpeza e Conservação de Edifícios, Lda.*, estabelecia um prazo de duração, sendo que o simples decurso do prazo conduziu à sua extinção, por caducidade, em Dezembro de 2008.

De seguida, notar que, na relação então estabelecida, temos de relevante uma comunicação do Vereador Pedro Calado à empresa *ILHALIMPA – Limpeza e Conservação de Edifícios, Lda.*, a transmitir que “(...) o serviço de limpeza que vem sendo feito pela vossa empresa mantém-se, bem como os preços praticados” e que “(...) a Vossa prestação de serviços termina no dia 11 de Maio. Deverão assegurar a referida prestação de serviços até essa data”¹⁰⁶.

¹⁰³ Cfr. o ponto 3.4.3, al. a), do Regulamento e Organização dos Serviços Municipais da CMF.

¹⁰⁴ O novo contrato de prestação de serviços entretanto celebrado com a *ISS Facility Services, Lda.* produziu efeitos a 11 de Maio de 2009.

¹⁰⁵ Facturas n.ºs 09.04.000071 e 09.04.000072, ambas de 31 de Janeiro de 2009.

¹⁰⁶ Ver o ofício com a ref.ª 2009/8772, de 20 de Março de 2009, com o seguinte teor: “Para os devidos efeitos, informo vossa Exa. que o contrato celebrado com a Câmara caducou em Dezembro de 2008. Como é do vosso conhecimento foi aberto um concurso público, em que a vossa empresa é concorrente, procedimento que está em fase de audiência prévia. Enquanto decorre os seus trâmites, e até à celebração do contrato com a entidade que vier a ser a adjudicatária, o serviço de limpeza que vem sendo feito pela vossa empresa mantém-se, bem como os preços praticados.”.

Tal orientação deve ser entendida como a manifestação de vontade da CMF de continuar vinculada à prestação de serviços até à celebração do novo contrato. Como, de facto, sucedeu, porquanto os serviços de limpeza, inseridos no objecto do contrato caducado, continuaram a ser executados nos mesmos moldes pela firma *ILHALIMPA* entre Janeiro e 10 de Maio de 2009.

No contraditório, o referido Vereador sustentou que na questão “(...) *suscitada no relatório do atraso na abertura do concurso, que se aceita, deve no entanto atender-se também ao facto do período em causa ter sido abrangido pela entrada em vigor do novo CCP, com todas as consequências tiradas de um código complexo (...). Por isso a elaboração das peças do concurso teriam obrigatoriamente de ser “amadurecidas” antes de lançar o concurso (...).*”

Quanto à decisão de abrir o concurso mantendo assegurados os serviços de limpeza pela mesma entidade adjudicatária (...), não foram ponderadas as questões agora levantadas em sede de auditoria, em especial, a necessidade de lançar um procedimento de ajuste directo para o período compreendido entre o lançamento do concurso e a celebração do contrato.

(...) Na base da decisão de manter a prestação desses serviços pela mesma empresa e pelo mesmo valor pesou o facto de dar continuidade aos serviços de limpeza e que um novo contrato seria no mínimo exactamente tudo igual, eventualmente um preço superior, pela opção de escolher apenas uma entidade que nem entraria em concorrência de preços.”

Se assim foi, manifesto é também que não se pode aludir às dificuldades sentidas na aplicação do CCP e depois concluir que na aquisição dos serviços “(...) *Não houve (...) a preocupação de seguir um procedimento mais célere, convicto da boa decisão, da salvaguarda dos interesses da Autarquia e da escolha do adjudicatário pelo mais nobre, o concurso público*”.

Observa-se, por outro lado, que a caducidade do contrato se deu com o fim do prazo estipulado, e que o Vereador Pedro Calado não invoca na comunicação à empresa *ILHALIMPA* (ou noutro documento) qualquer acto ou disposições legais permissivas da aquisição dos serviços de limpeza no período compreendido entre Janeiro e 10 de Maio de 2009.

No entender do Vereador, “(...) *no plano da legalidade, (...) houve uma escolha do procedimento e um ajuste directo, e conseqüentemente uma decisão de contratar*”. Assim, “*A decisão de manter a prestação dos serviços no período da tramitação do concurso com a anterior adjudicatária, é uma decisão de contratar (em sentido lato) estando implícita a autorização da despesa, art. 36 n.º 1 do CCP. Quanto ao fundamento da escolha do procedimento (art. 38 do CCP), (...) é a própria norma no caso o art. 20 n.º 1 do CCP.*”. Quanto ao “(...) *compromisso financeiro, que não teve lugar, (...) na respectiva rubrica D020202, em Janeiro de 2009, estava inscrita uma verba de 2 milhões de Euros (...)*”, que comportaria tal despesa.

Decisivo no plano da legalidade financeira é reconhecer que a manutenção do contrato caducado revela a inexistência das decisões de contratar, de autorização da despesa e de escolha do procedimento administrativo, todas necessárias à adjudicação dos serviços de limpeza em causa, por força do preceituado nos art.º 36.º, n.º 1, e 38.º, ambos do CCP.

A ausência de suporte legal ou contratual para assumir a despesa em apreço configura uma infracção financeira punível com multa, imputável ao Vereador Pedro Calado, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e 2, da LOPTC. Todavia, por estarem reunidos os pressupostos, fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, da LOPTC, releva-se a correspondente responsabilidade financeira sancionatória (cfr. o ponto 1.3).



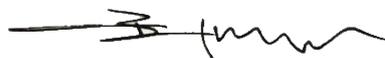
4. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria e as recomendações nele formuladas.
- b) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
 - ♦ A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira, na qualidade de responsável máximo pela entidade que tutela as Autarquias Locais da RAM;
 - ♦ Ao Presidente da Câmara Municipal do Funchal, que deverá observar o disposto na alínea q) do n.º 2 do art.º 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.
- c) Determinar a remessa de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- d) Determinar à Câmara Municipal do Funchal que informe o Tribunal:
 - ♦ Da decisão de reapreciação dos contratos de avença em vigor, para os efeitos do disposto no art.º 94.º, n.º 1, da LVCR, no prazo de 60 dias;
 - ♦ Sobre as diligências efectuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, no prazo de 6 meses.
- e) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal do Funchal em € 17 164,00, de acordo com o previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (cfr. a nota constante do Anexo IV).
- f) Mandar divulgar este relatório no *site* do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 3 de Dezembro de 2009.

O Juiz Conselheiro,



(Alberto Fernandes Brás)

O Assessor,

Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,



(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



ANEXO I – Actos e contratos de pessoal analisados

TIPO DE ACTO		CATEGORIA/CARGO	N.º DE LUGARES	INÍCIO DE FUNÇÕES	DESPESA ENVOLVIDA
1	Concurso externo de ingresso	Técnico superior (educação física e desporto)	2	16/03/2009 23/03/2009	€ 6.238,43
2	Concurso externo de ingresso	Técnico profissional de 2.ª classe	2	16/03/2009	€ 3.913,82
3	Concurso externo de ingresso	Motorista de pesados	5	17/03/2009 18/03/2009 07/04/2009	€ 7 353,26
4	Concurso interno de acesso limitado	Técnico superior assessor (jurista)	1	11/03/2009	€ 10 694,83
5	Concurso interno de acesso limitado	Técnico superior assessor (artes plásticas e design)	4	11/03/2009	€ 26 684,99
6	Concurso interno de acesso limitado	Chefe de Secção de Registo de Bens Imóveis do Departamento Jurídico	1	11/03/2009	€ 3 744,77
7	Concurso interno de acesso geral	Técnico superior assessor principal (economia, finanças e gestão)	1	11/03/2009	€ 9 527,68
8	Concurso interno de acesso geral	Técnico superior principal (arquitecto)	1	11/03/2009	€ 9 262,60
9	Concurso interno de acesso geral	Técnico superior de 1.ª classe	1	11/03/2009	€ 5 431,43
10	Concurso interno de acesso geral	Técnico profissional principal (educação ambiental)	4	11/03/2009	€ 12 327,28
11	Concurso interno de acesso geral	Técnico profissional principal (topógrafo)	1	11/03/2009	€ 2 854,07
12	Concurso interno de acesso geral	Técnico profissional de 1.ª classe (arquivo)	1	11/03/2009	€ 2 634,58
13	Concurso interno de acesso geral	Técnico profissional de 1.ª classe (contabilidade)	1	11/03/2009	€ 2 631,60
14	Concurso interno de acesso geral	Técnico profissional de 1.ª classe	1	11/03/2009	€ 2 665,07
15	Concurso interno de acesso limitado	Assistente administrativo principal	8	11/03/2009	€ 16 137,10
16	Reclassificação	Guarda-florestal	1	02/01/2009	€ 2 770,94
17	Reclassificação	Técnico de informática do grau 1 – nível 1	1	02/01/2009	€ 2 667,70
18	Reclassificação	Técnico superior assessor principal	1	02/01/2009	€ 6 345,90
19	Mobilidade interna na categoria	Assistente operacional	2	16/03/2009	€ 4 803,78
20	Acumulação de funções	Cantoneiro de limpeza	N/A	N/A	€ 1 651,88
21	Acumulação de funções	Especialista de informática do grau 2 - nível 1	N/A	N/A	€ 5 165,38
				Valor da despesa envolvida	€ 145 507,09

Fonte: CMF.



ANEXO II – Empreitadas de obras públicas analisadas

DESIGNAÇÃO DA EMPREITADA		VALOR BASE (s/ IVA)	PROCEDIMENTO	FASE EM QUE SE ENCONTRA À DATA DA AUDITORIA
1	Empreitada de “Recuperação e beneficiação dos Complexos Balneares”	€ 167 000,00	Ajuste directo	Consignação a)
2	Empreitada de “Reabilitação de Pontes – Ponte do Bettencourt, junto ao Bazar do Povo”	€199 700,00	Ajuste directo	Audiência Prévia b)
3	Empreitada de “Melhoria das acessibilidades no caminho dos Tornos”	€ 163 110,00	Ajuste directo	Apresentação de propostas c)
4	Empreitada de “Construção de um jardim no gaveto do Caminho do Amparo com o Caminho de S. Martinho”	€ 198 500,00	Ajuste directo	Apresentação de propostas c)
5	Empreitada de “Lançamento da rede elevatória”	€ 339 207,02	Concurso Público	Adjudicação
6	Empreitada de “Lançamento da rede de esgotos nas freguesias do Monte, Imaculado Coração de Maria, S. Roque, Santo António, S. Gonçalo e S. Pedro”	€ 271 044,69	Concurso Público	Apresentação de propostas

a) Contrato n.º 9/2009, de 24/3.

b) No decurso da auditoria o procedimento entrou na fase de aprovação da minuta do contrato.

c) No decurso da auditoria o procedimento em causa passou da fase da apresentação das propostas para a fase da audiência prévia.



ANEXO III – Aquisição de bens e serviços analisadas

Avenças

AVENÇADO - PESSOA SINGULAR		NATUREZA DO SERVIÇO	DATA DE INÍCIO DE FUNÇÕES NA CMF	VALOR ANUAL (s/ IVA)
1	João José da Silva S. Andrade	Serviços de "elaboração de pareceres técnicos no âmbito dos equipamentos mecânicos e electromecânicos existentes ou a adquirir (...)"	19-04-1994	€ 17 614,56
2	Luís Filipe Fernandes Chaves	Prestação de serviços na área das tecnologias de informação e comunicação	25-01-2008	€ 15 600,00
3	Rui Alexandre Carita Silvestre	Serviços de consultadoria nas áreas museológica, museográfica e histórico-cultural, e elaboração da carta do património.	01-06-1995	€ 11 971,20

Ajustes directos

OBJECTO DO CONTRATO		VALOR DA ADJUDICAÇÃO (s/ IVA)	ADJUDICATÁRIO
1	Serviços de instalação de som, montagem de palco, luz e backline para o Funchal Jazz 2009	€ 67 570,00	KEVENTS - Produção de Actividades de Diversão e Espectáculos, Lda.
2	Serviços de assessoria à revisão do PDM	€ 26 200,00	SARGATIA Consultores, Lda.
3	Serviços para a Feira do Livro, de 21 a 31 de Maio de 2009	€ 73 800,00	PALCO Madeira - Construção de Palcos e Tribunas, Lda.
4	Aquisição de contentores	€ 37 450,00	3 S - Sociedade de Sistemas e Serviços, Lda.
5	Serviços de iluminação, ornamentação e decoração de ruas em diversas festas a decorrerem no concelho em 2009	€ 97 200,00	ELECTRO LUGARES, Lda.
6	Aquisição de palmeiras	€ 23 400,00	Alfredo Moreira da Silva & Filhos, Lda.
7	Aquisição de contentores destinados a recolha de papel e cartão	€ 59 900,00	QUIMICOBAY - Químicos e Representações Internacionais, Lda.
8	Serviços de formação para os Bombeiros Municipais do Funchal	€ 48 612,00	LUSITANAFORMA Formação e Consultadoria, Lda.
9	Instalação de sistemas de som para diversas festas a decorrer em 2009	€ 97 900,00	ART OF SOUND, Lda.

Consulta prévia

OBJECTO DO CONTRATO		VALOR DA ADJUDICAÇÃO (s/ IVA)	ADJUDICATÁRIO
1	Execução de projecto de especialidade de engenharia para um edifício misto – Trav.ª da Saudade a)	€ 25 750,00	TEXVEL Engenharia e Construção, Lda.

a) O proc.º foi desencadeado em 2007, na vigência do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo sido precedido de consulta prévia a cinco fornecedores.

Concursos públicos

OBJECTO DO CONTRATO		VALOR DA ADJUDICAÇÃO (s/ IVA)	ADJUDICATÁRIO
1	Aquisição de conjunto industrial 4X4	€ 67 500,00	CIMERTEX Madeira Sociedade de Representações, S.A.
2	Aquisição de tubagem em ferro fundido a)	€ 92 200,52	POLIMÁQUINA – Equipamentos Industriais da Madeira, Lda.
3	Aquisição de material eléctrico	€ 67 146,84	Vasconcelos & Abreu, Lda.
4	Aquisição de madeiras e similares b)	€ 103 374,30	Saúl & Filhos, Lda.
		€ 8 093,00	Dias & Companhia, Lda.
5	Aquisição de contadores de água	€ 86 975,00	Flows Systems – Sistemas de Medição de Fluidos Unipessoal, Lda.
6	Aquisição de serviços de limpeza de diversas instalações do Município	€ 76 076,88	ISS FACILITY SERVICES – Gestão e Manutenção de Edifícios, Lda.
7	Aquisição sacos de cimento	€ 91 850,56	Fernando J. Ramos & C.ª S.A.
8	Aquisição de betão betuminoso	€ 178 750,00	Tecnovia – Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A.
9	Aquisição de diverso equipamento informático (hardware) a instalar nos serviços da CMF	24 312,20	Clasus, Lda.
10	Aquisição de infra-estruturas de rede para o Data Center	€ 122 890,00	MCCcomputadores, S.A.

a) O procedimento foi o do concurso público urgente.

b) Aquisição por lotes (em que o Lote I foi adjudicado à Saúl & Filhos, Lda. e o Lote II à Dias & Companhia, Lda.).



ANEXO IV – Nota de emolumentos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹⁰⁷

ACÇÃO:	Auditoria de fiscalização à Câmara Municipal do Funchal: despesas com pessoal e contratação pública - 2009
ENTIDADE FISCALIZADA:	Câmara Municipal do Funchal
SUJEITO PASSIVO:	Câmara Municipal do Funchal

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		€ 0,00
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		€ 0,00
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	€ 0,00
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	327	€ 28 870,83
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		€ 1 716,40
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 343,28 pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de Dezembro de 2008 (actualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		€ 28 870,83
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	€ 17 164,00
		MÍNIMO (5xVR)	€ 1 716,40
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		€ 17 164,00
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		€ 0,00
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		€ 17 164,00

¹⁰⁷ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.