

Relatório n.º 5/2010-FC/SRMTTC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal do Porto Santo - 2009**

Processo n.º 06/09 – Aud/FC

Funchal, 2010



PROCESSO N.º 06/09-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara
Municipal do Porto Santo - 2009**

RELATÓRIO N.º 5/2010-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Maio/2010



ÍNDICE

ÍNDICE	1
ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS.....	3
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
FICHA TÉCNICA.....	5
1. SUMÁRIO.....	7
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	7
1.2. OBSERVAÇÕES.....	7
1.2.1. <i>Actos de pessoal</i>	7
1.2.2. <i>Empreitadas de obras públicas</i>	7
1.2.3. <i>Bens e serviços</i>	8
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	9
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 PORTO SANTO	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	17
2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO.....	18
2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	18
3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS	19
3.1. O CONTROLO INTERNO ADMINISTRATIVO.....	19
3.1.1. <i>Recursos humanos</i>	19
3.1.2. <i>Empreitadas de obras públicas</i>	20

3.1.3. Bens e serviços	21
3.2. ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL	22
3.2.1. Actos e contratos de pessoal.....	22
3.2.2. Outras situações.....	23
3.3. EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS.....	25
3.3.1. – Contrato da empreitada de “Revitalização do Centro Histórico da Cidade do Porto Santo - Projecto 8 - Igreja de Nossa Senhora da Piedade”	25
3.3.2. – Contrato da empreitada de “Construção de novos acessos à praia entre o Cabeço da Ponta e Calheta”	29
3.3.3.– Contrato da empreitada de “Beneficiação e Repavimentação em calçada da Rua Manuel Gregório Pestana”	32
3.4. BENS E SERVIÇOS	34
3.4.1. Aquisição de bens e de serviço em 2009.....	34
3.4.2. A execução de contratos em 2009.....	36
4. DETERMINAÇÕES FINAIS	51
ANEXOS.....	53
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	55
ANEXO II – UNIVERSO DE ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS	57
ANEXO III – EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS ANALISADAS	59
ANEXO IV – EXECUÇÃO FINANCEIRA DAS EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS	65
ANEXO V – AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADAS	67
ANEXO VI – A INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E DE SERVIÇO LANÇADOS EM 2009	69
ANEXO VII – RESPONSABILIDADES DA SANASMADEIRA - ASSOCIAÇÃO MADEIRENSE PARA SOCORRO NO MAR, NO ÂMBITO DO PROTOCOLO CELEBRADO A 24-03-2003	71
ANEXO VIII – NOTA DE EMOLUMENTOS	73



ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO I – SITUAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA CMPS REPORTADO A 31-12-2008	16
GRÁFICO I – DISTRIBUIÇÃO DE PESSOAL DA CMPS A 31-12-2008	16
QUADRO II – ORÇAMENTO DA CMPS PARA O ANO DE 2009	17
QUADRO III – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS	17
QUADRO IV – ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS.....	22
QUADRO V – PERSPECTIVA CRONOLÓGICA DOS TRABALHOS	26
QUADRO VI – AQUISIÇÕES EFECTUADAS PELA CMPS EM 2009 ANALISADAS	34
QUADRO VII – VIATURAS ADQUIRIDAS AO ABRIGO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE APROVISIONAMENTO.....	37
QUADRO VIII – CUSTO DOS DOIS AUTOCARROS ADQUIRIDOS AO ABRIGO DE CPA E ENCARGOS COM JUROS	38
QUADRO IX – PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA ANALISADAS.....	41
QUADRO X – PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS DE CONSULTADORIA JURÍDICA E URBANÍSTICA	43

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA / ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
al.(s)	Alínea(s)
AL	Autarquias Locais
art.º(s)	Artigo(s)
CC	Código Civil
CCP	Código dos Contratos Públicos
Cfr.	Confrontar
CMPS	Câmara Municipal do Porto Santo
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRIE	Direcção Regional de Infra-Estruturas e Equipamentos
Eng.º	Engenheiro
FC	Fiscalização concomitante
GATAL	Gabinete de Apoio Técnico às Autarquias Locais
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LFL	Lei das Finanças Locais
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(s)	Número(s)
OP	Ordem de pagamento
PAG.(s)	Página(s)
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PGA	Plano Global de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
RAU	Regime do Arrendamento Urbano
RCG	Resolução do Conselho de Governo Regional da Madeira
RH	Recursos Humanos
s/	Sem
SANASMADEIRA	SANASMADEIRA - Associação Madeirense para Socorro no Mar
SDPS	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
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 contém os resultados da auditoria de fiscalização concomitante às despesas emergentes de actos e contratos dispensados de visto por força de lei, realizada na Câmara Municipal do Porto Santo (CMPS)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.

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 pessoal

Em 2008, a CMPS não cumpriu as formalidades relacionadas com a organização da lista de antiguidade dos funcionários do Município, desrespeitando, com isso, o disposto nos art.^{os} 93.º, 95.º e 96.º do DL n.º 100/99, de 31 de Março (cfr. o ponto 3.2.2.1.).

1.2.2. Empreitadas de obras públicas

- a) Na designação dos membros das comissões de acompanhamento do concurso, não se observou o preceituado no art.º 60.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, e no art.º 6.º do Código do Procedimento Administrativo, cujos termos apontam no sentido de que a composição das comissões de abertura e análise de propostas seja escolhida, casuisticamente, procedimento a procedimento, e não para funcionarem durante o período de tempo correspondente ao mandato dos órgãos autárquicos, em todos os concursos públicos que viessem a ser abertos pelo Município (cfr. os pontos 3.3.2.1. e 3.3.3.1.).
- b) Os relatórios de análise das propostas não dão a conhecer os motivos determinantes das pontuações atribuídas no factor “*valia técnica da proposta*” do critério de adjudicação, em prejuízo do dever de fundamentação ínsito às normas dos art.^{os} 100.º, n.º 2, e 102.º, ambos do DL n.º 59/99, e do art.º 124.º do CPA (cfr. os pontos 3.3.2.1. e 3.3.3.1.).
- c) Não foi respeitado o prazo de pagamento dos autos de medição dos trabalhos das empreitadas, previsto no art.º 212.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, e ainda no art.º 9.º do DL n.º 348-A/86, de 16 de Outubro, relativamente aos autos de revisão de preços (cfr. os pontos 3.3.1.3., 3.3.2.3. e 3.3.3.3.).
- d) Houve membros do executivo camarário que intervieram nos procedimentos na qualidade de membros da comissão de análise das propostas, e na decisão de adjudicação das empreitadas, ofendendo desta forma o disposto nos art.^{os} 24.º, n.º 4, 44.º, 45.º, n.^{os} 3 e 4, e 47.º, todos do CPA (cfr. os pontos 3.3.1.1., 3.3.2.1. e 3.3.3.1.).

¹ Os trabalhos de campo da acção decorreram no período compreendido entre 9 e 11 de Dezembro de 2009.

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 DR, II Série, n.º 9, de 14 de Janeiro de 2009, e no JORAM, II 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 30 de Novembro de 2009, exarado na Informação n.º 66/2009-UAT I, de 24 de Novembro.

- e) Procedeu-se à medição de trabalhos depois de as obras municipais terem sido objecto de recepção provisória, não se respeitando o preceituado nos art.ºs 202.º e 219.º, ambos do DL n.º 59/99 (cfr. o ponto 3.3.1.1.).
- f) As empreitadas não ficaram concluídas nos prazos contratuais, e sem que os correlativos processos de despesa evidenciem qualquer situação legal ou contratualmente justificativa da prorrogação dos respectivos prazos contratuais (cfr. os pontos 3.3.1.2., 3.3.2.2., e 3.3.3.2).
- g) Foi preterida a regra do cabimento prévio, tal como surge delineada no ponto 2.6.1. do POCAL (cfr. os pontos 3.3.1.3., 3.3.2.3. e 3.3.3.3.).
- h) Desrespeito pelos prazos legais fixados para a prestação da caução, a celebração do contrato, a consignação da empreitada, e para a recepção provisória da obra, pelos art.ºs 110.º, n.ºs 1 e 2, 115.º, n.ºs 1 e 2, 152.º, n.º 1, e 219.º, respectivamente, todos do DL n.º 59/99, de 2 de Março (cfr. os pontos 3.3.1.1., 3.3.1.2., a) e c), 3.3.2.1., 3.3.2.2. e 3.3.3.2.).
- i) A informação fornecida pela documentação de suporte à revisão de preços é inconclusiva e não permite verificar o cumprimento das regras do DL n.º 348-A/86, de 16 de Outubro, aplicável às empreitadas em causa (cfr. os pontos 3.3.1.3. e 3.3.2.3).
- j) O apoio que o GATAL, hoje DRIE, deu à fiscalização dos contratos não se processou de maneira a assegurar o efectivo controlo da execução física das obras, designadamente em relação às funções descritas nas als. h) e j) do art.º 180.º do DL n.º 59/99³ (cfr. os pontos 3.3.1.3. e 3.3.3.3.).

1.2.3. Bens e serviços

- a) Na realização de despesas com a aquisição de bens e serviços, as práticas instituídas na Divisão de Administração Geral, a par de não seguirem os procedimentos condensados no Regulamento do sistema de controlo interno, não asseguram a legalidade da actividade financeira pública em tal domínio [cfr. os pontos 3.1.3. e 3.4.2.2. a) e b)].
- b) Em 2009, foram assumidas despesas no montante global de € 47 230,32 (sem IVA) com a preterição das normas dos art.ºs 36.º, 38.º, 112.º a 127.º do CCP (cfr. o ponto 3.4.1.).
- c) Na aquisição de dois autocarros, a circunstância de o Município ter acordado com o vendedor condições de compra não previstas no contrato de aprovisionamento torna ilegal o recurso ao art.º 86.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho [cfr. o ponto 3.4.2.1., al. d)].
- d) A CMPS procedeu à actualização da prestação mensal dos serviços de consultoria e apoio técnico-jurídico sem base legal ou contratual [cfr. o ponto 3.4.2.3., a)].
- e) Na prorrogação de dois contratos de avença em 2009, não se cumpriu o estipulado no art.º 94.º, n.º 1, da LVRC, cujos termos obrigavam à sua reapreciação à luz do regime constante do art.º 35.º da mesma Lei [cfr. o ponto 3.4.2.3. a) e b)].
- f) O Município, contrariamente ao estipulado no protocolo dos serviços de vigilância e assistência às praias do Porto Santo, não exigiu que a *SANASMADEIRA* apresentasse os elementos de suporte à execução do citado protocolo, tendo em vista demonstrar o cumprimento das suas obrigações, em troca do financiamento camarário (cfr. o ponto 3.4.2.4.).

³ Que estabelecem ser função da fiscalização “h) *Proceder às medições necessárias e verificar o estado de adiantamento dos trabalhos; (...) j) Verificar se os trabalhos são executados pela ordem e com os meios estabelecidos no respectivo plano*”.



- g) No contrato de arrendamento celebrado com a SDPS, onde existe notória afinidade com o contrato de locação financeira imobiliária, não apenas quanto ao uso e fruição do edifício, mas também quanto à expectativa de a arrendatária se tornar dona do imóvel, a CMPS, entre 1 de Janeiro de 2007 e Novembro de 2009, não pagou nenhuma renda àquela Sociedade que, em 2009, era de € 23 903,93 mensais, perfazendo o valor anual de € 286 847,16 (cfr. o ponto 3.4.2.5.).

1.3. Responsabilidade financeira

Os factos referenciados e sintetizados no ponto 1.2.3., als. b) a e), configuram infracções financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória no quadro da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, tendo a multa como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo 150 UC⁴, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º (cfr. o Anexo I). Com o pagamento da multa, pelo seu valor mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efectivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

No contraditório, o Presidente da Câmara, Roberto Silva, os Vereadores Horácio Freitas, Fátima Menezes e Ricardo Pestana, e o Chefe da Divisão de Administração Geral, João Domingos Mendonça, vieram requerer a relevação de eventuais responsabilidades financeiras, nos termos do art.º 65.º, n.º 8, da LOPTC⁵, 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, argumentando o seguinte:

- *“Nunca o Tribunal de Contas imputou ao requerente a prática de uma infracção financeira”;*
- *“Nunca tinha sido recomendado pelo Tribunal de Contas a correcção das irregularidades apontadas no relatório ou outras”.*
- *“Caso se decida pela existência de alguma das apontadas infracções, nunca poderá ser entendido, atentas as explicações supra, que a mesma foi dolosamente praticada”. Pois, entendem que agiram “com a convicção de que o faziam no exacto cumprimento dos seus deveres” e tomavam “as melhores decisões para os interesses da autarquia e com respeito pelas normas legais vigentes”.*
- Assumem o compromisso de que envidarão *“todos os esforços para que as recomendações do Tribunal de Contas, emitidas na sequência da fiscalização realizada, sejam seguidas pela autarquia”.*

No entanto, verifica-se que, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira, não se encontram preenchidos os pressupostos das als. b) e c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, em relação a todos os requerentes, uma vez que, a 13 de Junho de 2001, o Tribunal de Contas aprovou, em sessão ordinária da SRMTC, o Relatório n.º 7/2001-FC-SRMTC, da auditoria de fiscalização concomitante realizada à CMPS no ano de 1998⁶, no qual foram apontadas algumas infracções financeiras⁷, nomeadamente em

⁴ De acordo com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de Fevereiro, a Unidade de Conta (UC) é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em Dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, actualizável anualmente com base na taxa de actualização do IAS. O art.º 2.º da Portaria n.º 1514/2008, de 24 de Dezembro, fixou o valor do IAS para 2009 em € 419,22, pelo que a UC em 2010 é de € 105,00 ($\text{€ } 419,22 / 4 = 104,805$).

⁵ A 29 de Abril de 2010 (cfr. as alegações do contraditório, Pasta do Processo da auditoria, págs. 99 a 130).

⁶ Corresponde ao Proc.º n.º 5A/01-Aud./FC.

⁷ Constam do Anexo II – Quadro síntese das infracções financeiras do citado relatório.

resultado da violação de regras da contratação pública, imputadas ao executivo camarário presidido pelo actual autarca⁸.

Acresce ainda que, contrariamente ao que é invocado pelos requerentes, nesse Relatório, o Tribunal dirigiu uma recomendação à CMPS com o seguinte teor: “**4. Atento o valor do fornecimento, deverá ser dado cumprimento sistemático às normas atinentes à contratação pública, elencadas, presentemente, no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, designadamente as respeitantes à obrigatoriedade de consulta a mais do que um prestador de serviços (cfr. o n.º 4 do art.º 81.º) ou a indicação dos fundamentos que justifiquem a sua dispensa.**”

Interessa, por isso, ter em atenção que a notificação do Relatório n.º 7/2001-FC-SRMTTC impunha ao PCM e ao actual Chefe da DAG, que, à data dos factos então analisados, exercia, grosso modo, as mesmas funções de chefia da área da contratação pública, a adopção de medidas destinadas a acolher a recomendação do TC acima reproduzida.

Ora, a auditoria realizada, em 2009, evidencia que a recomendação não implicou qualquer mudança ao nível da actuação dos serviços camarários ou alteração digna de nota, pondo em causa a função disciplinadora e correctiva do PCM e do Chefe da DAG. Com efeito, os procedimentos de aquisição de bens e serviços auditados, quer os lançados ao abrigo do DL n.º 197/99 quer do CCP, denunciam a presença das questões de legalidade que suscitaram a recomendação anterior⁹.

Neste contexto, a matéria de facto evidencia que a relevação da responsabilidade financeira sancionatória só pode operar no caso dos Vereadores Ricardo Pestana, Fátima Menezes e Horácio Freitas, relativamente à infracção referida no ponto 1.2.3., al. c), imputável a título de negligência. O que, face à ausência de anterior recomendação do TC que directamente os comprometa no exercício das funções de vereador, e à circunstância de ser a primeira vez que este Tribunal os censura pela prática de uma infracção financeira, consubstancia um quadro em que se mostram preenchidos os pressupostos fixados pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, da LOPTC.

⁸ Cfr. o ponto 4. do mesmo Relatório de auditoria.

⁹ Cfr. os pontos 3.4.1. e 3.4.2. do presente Relatório.



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 CMPS:

A) Na área dos recursos humanos, observe o disposto nos art.ºs 93.º e 95.º do DL n.º 100/99, de 31 de Março, quanto à organização, aprovação e publicitação das listas de antiguidade dos trabalhadores do Município.

B) Na área da contratação pública com empreitadas:

1. Atenda a que os membros do executivo camarário que intervierem no procedimento administrativo como membros do júri estão impedidos de participar na decisão de adjudicação (art.ºs 24.º, n.º 4, 44.º, n.º 1, al. d), 45.º, n.ºs 3 e 4, e 47.º, do CPA).
2. Cumpra 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.
3. Respeite as normas do Código dos Contratos Públicos quanto:
 - a) Aos prazos legalmente prescritos para a prestação da caução (art.º 90.º), a celebração do contrato (art.º 104.º, n.º 1), a consignação da obra (art.ºs 355.º a 360.º) e a recepção provisória (art.º 394.º, n.º 2);
 - b) A fazer cumprir a sequência e os prazos parciais de execução de cada uma das espécies de trabalhos previstas no contrato, de maneira a evitar atrasos na realização das obras (art.ºs 403.º e 404.º);
 - c) À revisão de preços, assegurando que os correlativos autos especificam os meses a que se reportam os trabalhos por eles abrangidos, em ordem a determinar os respectivos coeficientes de actualização (art.º 382.º);
 - d) Aos procedimentos e critérios da medição dos trabalhos (art.º 388.º);
 - e) À fiscalização das obras municipais, tendo em vista vigiar e verificar o exacto cumprimento do plano de trabalhos, do contrato e do caderno de encargos (art.º 305.º);
 - f) Ao prazo de pagamento dos autos de medição dos trabalhos (art.º 299.º e Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril);
 - g) À avaliação das propostas (art.ºs 132.º, n.º 1, al. n), 139.º, n.ºs 2 a 4, e 146.º, n.º 1);
 - h) À composição do júri do concurso, garantindo que os respectivos membros são designados casuisticamente, procedimento a procedimento, e não para funcionarem durante o período de tempo correspondente ao mandato dos órgãos autárquicos (art.º 67.º, n.º 1).

C) Na área da contratação pública com a aquisição de bens e serviços

1. Aplique os procedimentos consagrados no Regulamento do SCI, em particular os atinentes ao circuito documental da despesa, e assegure o seu acompanhamento e avaliação permanentes, em conformidade com o determinado no ponto 2.9.3. do POCAL.

- 2.** Na realização de despesas mediante ajuste directo, siga a disciplina dimanada dos art.ºs 36.º, n.º 1, 38.º, 40.º, n.º 1, al. a), e n.º 2, e 113.º a 127.º, todos do CCP.
- 3.** Aquando da aquisição de bens ao abrigo de acordos quadro, assegure que todos os aspectos da contratação sejam submetidos à concorrência e tenham correspondência nas condições estabelecidas nos acordos quadro – cfr. os art.ºs 257.º a 259.º do CCP.
- 4.** Na celebração e renovação de contratos de avença e de tarefa, tenha em conta os pressupostos legais que enquadram estas 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 LVRC¹⁰, e no art.º 6.º do DL n.º 209/2009, de 3 de Setembro.
- 5.** Acompanhe e fiscalize o cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais associados à execução de contratos, garantindo a prestação das respectivas contrapartidas e a salvaguarda do interesse público.

¹⁰ Na redacção dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.



2. INTRODUÇÃO

2.1. Âmbito e objectivos

A acção em apreço insere-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo Tribunal de Contas (TC), 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), e 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 CMPS¹¹, no período compreendido entre 1 de Janeiro e 15 de Setembro de 2009.

Para alcançar tal propósito, foram definidos os três objectivos operacionais a seguir enunciados:

- ◆ Caracterizar a entidade pública objecto da acção, ao nível do mapa de pessoal, respectivo orçamento e plano de actividades, a fim de enquadrar a sua actividade nas áreas a auditar;
- ◆ Appreciar as 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 I¹²), em sintonia com a metodologia traçada no PGA¹³, 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 ao Chefe da Divisão de Administração Geral 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 freguesias¹⁴, a disciplina

¹¹ Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, de valor superior a € 500,00, e a empreitadas de obras públicas de montante inferior a € 350 000,00.

¹² 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.

¹³ Aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 30 de Novembro de 2009, exarado na Informação n.º 66/2009-UAT I, de 24 de Novembro.

¹⁴ 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.

aplicável à realização de despesas com a contratação pública¹⁵, e os regimes jurídicos específicos que orientam a constituição da relação jurídica de emprego na Administração Local¹⁶.

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 Janeiro¹⁷, no DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)¹⁸, 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 30 de Novembro de 2009, exarado na Informação n.º 66/2009-UAT I, de 24 de Novembro, constando a identificação dos actos e contratos analisados nos Anexos II (despesas de pessoal), III (despesas com empreitadas de obras públicas) e V (despesas com a aquisição de bens e serviços, incluindo avenças).

2.3. A Câmara Municipal do Porto Santo

2.3.1. Caracterização institucional, organizacional e operativa

A estrutura e organização dos serviços municipais e respectivo quadro de pessoal foram aprovados no âmbito do DL n.º 116/84, de 16 de Abril, por deliberação da Assembleia Municipal do Porto Santo, de 12 de Dezembro de 1986 (*in* DR, II Série, n.º 34, de 10 de Fevereiro de 1987).

Este modelo sofreu algumas alterações ao longo do tempo, encontrando-se a actual estrutura orgânica da CMPS definida no Regulamento da Organização e Funcionamento dos Serviços Municipais, Estrutura Orgânica e Quadro de Pessoal, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal do Porto Santo, em sessão de 20 de Março de 2000¹⁹, posteriormente alterado em 2001²⁰.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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 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-Lei 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 constava 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, 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.

¹⁷ Rectificada através da Declaração de Rectificação n.º 14/2007, publicada no DR de 15 de Fevereiro de 2007.

¹⁸ 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*).

¹⁹ Cfr. o Aviso n.º 3236/2000, publicado no DR, II Série, n.º 98 (Apêndice n.º 62), de 27 de Abril de 2000.

²⁰ A orgânica dos serviços municipais da CMPS foi posteriormente alvo de uma reestruturação, concretamente em 2001 [cfr. o Aviso n.º 65/2001, publicado no DR, II Série, n.º 1 (Apêndice n.º 1), de 2 de Janeiro], quando foi extinto o Departamento Administrativo e Financeiro e criadas as secções de Expediente Geral, Recursos Humanos, Contabilidade e Tesouraria, inseridas nos serviços de apoio administrativo e financeiro. Esta alteração teve repercussão no organograma e



Para efeitos de enquadramento da actividade da CMPS nas áreas da auditoria (administrativa e financeira, recursos humanos e contratação pública) sobressaem duas divisões: a de Administração Geral (DAG)²¹, que inclui a Secção de Recursos Humanos e a Secção de Contabilidade, e a de Obras, Urbanismo e Ambiente (DOUA)²², a primeira integrada nos serviços de apoio administrativo e financeiro, e a segunda nos serviços operativos.

À Secção de Recursos Humanos²³ compete o exercício de funções na área da gestão dos recursos humanos do Município, designadamente²⁴:

- ◆ *“Executar as acções administrativas relacionadas com recrutamento, selecção, admissão, contratos, transferência, requisições, provimento, posse, aposentação, exoneração, rescisão, demissão de todo o pessoal, independentemente da natureza do vínculo”*; e
- ◆ *“Elaborar atempadamente (...) Listas anuais de antiguidade”*.

Na Secção de Contabilidade²⁵, conjuntamente com os sectores do património e da contabilidade²⁶, temos, com interesse para matéria analisada, o aprovisionamento responsável por:

- ◆ *“Proceder às aquisições necessárias após adequada instrução dos respectivos processos, incluindo a abertura de concursos, excepto os relacionados com empreitadas e fornecimentos para obras públicas”*;
- ◆ *“Proceder à armazenagem, conservação e distribuição pelos serviços administrativos e técnicos dos bens de consumo corrente”*;
- ◆ *“Cumprir o estabelecido na legislação específica para o sector e em normas e despachos que o regulamentem”*;
- ◆ *“Acompanhar e verificar com regularidade anual, ou outra que lhe for determinada, o inventário permanente dos armazéns”*²⁷.

Na estrutura organizacional do Município, temos ainda a DOUA²⁸ com 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 (...)”*, dispondo, para tal, do Serviço de Obras Particulares e Municipais²⁹.

também no quadro de pessoal, neste caso com a criação de 1 lugar de técnico superior de biblioteca e documentação e outro de técnico superior. Finalmente, em 2008 [cfr. o Aviso (extracto) n.º 10185/2008, publicado no DR, II Série, n.º 65, de 2 de Abril], foram criados mais 3 lugares para técnico superior.

²¹ Dirigida pelo Chefe de Divisão, João Domingos Mendonça.

²² Nos termos do art.º 9.º do respectivo regulamento orgânico.

²³ Que comporta as áreas de recrutamento e mobilidade, cadastro e licenças, vencimentos – processamento de remunerações e controlo de assiduidade, formação e expediente (cfr. o art.º 20.º).

²⁴ Cfr. o art.º 21.º, A) e C).

²⁵ Que comporta os serviços de aprovisionamento, património, contabilidade, taxas e licenças e metrologia (cfr. o art.º 24.º).

²⁶ Cfr. o art.º 25.º, B) e C).

²⁷ Cfr. o art.º 25.º, A), al. a) a d).

²⁸ Com base na relação do pessoal provido no quadro da Autarquia, constatou-se que o cargo de Chefe de Divisão não estava preenchido. De acordo com a informação recolhida, esta Divisão funciona sob a direcção da vereadora Fátima Filipa de Menezes.

²⁹ Cfr. o art.º 35.º, B), als. a), c), d), e) e f).

2.3.2. Recursos humanos e financeiros

A 31 de Dezembro de 2008, o quadro do pessoal da CMPS dispunha de 87 efectivos, distribuídos da seguinte forma:

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

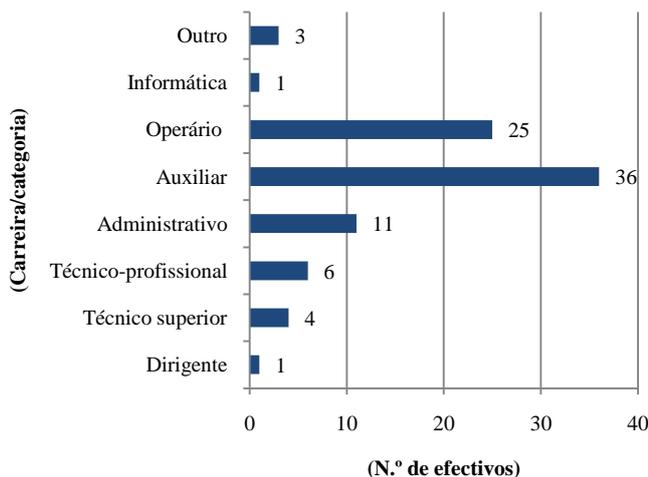
GRUPO DE PESSOAL	TOTAL DE EFECTIVOS	
	EM N.º	EM %
Dirigente	1	1,15
Técnico superior	4	4,60
Técnico-profissional	6	6,90
Administrativo a)	11	12,64
Auxiliar	36	41,38
Operário	25	28,74
Informática	1	1,15
Outro b)	3	3,45
TOTAL DE EFECTIVOS	87	100,00

a) Inclui pessoal de chefia

b) Inclui todos os outros grupos profissionais

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

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



Em termos funcionais, constata-se a predominância dos grupos de pessoal auxiliar e operário com 36 e 25 funcionários, respectivamente, representativos de 70,11% do total de efectivos do município, situando-se, num patamar pouco expressivo, o de técnico superior com 4,60%³⁰.

Quanto ao tipo da relação jurídica de emprego, 82 dos efectivos da autarquia (94,25%) encontravam-se em regime de nomeação, e dos restantes, 3 (3,45%) exerciam funções noutras situações não contempladas nos agrupamentos principais e 2 (2,30%) ao abrigo de requisição ou destacamento.

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

³⁰ A taxa de tecnicidade (relação entre o número de efectivos com funções técnicas – técnicos superiores, técnicos profissionais e de informática – e o total de efectivos) é de 12,64%.

Na distribuição de efectivos por níveis de escolaridade, constata-se a existência de um grande grupo: os detentores de 4 anos de escolaridade (26 funcionários, 29,89%) os quais são seguidos pelos portadores de 9 anos de escolaridade (16 funcionários, 18,39%) e pelos com menos de 4 anos de escolaridade (15 funcionários, 17,24%).

Um facto assente é o de 79,31% dos funcionários do município do Porto Santo possuírem um nível de escolaridade abaixo do que é hoje considerada escolaridade obrigatória.



Quadro II – Orçamento da CMPS para o ano de 2009

DESPESA	VALOR (EM EUROS)	% NO GRUPO DE DESPESA	% NA DESPESA TOTAL
Despesas correntes	6 565 157,00	100,00%	53,98%
<i>Despesas com o Pessoal</i>	1 770 230,00	26,96%	14,56%
<i>Aquisição de Bens e Serviços</i>	2 480 630,00	37,78%	20,40%
<i>Juros e Outros Encargos</i>	72 000,00	1,10%	0,59%
<i>Transferências Correntes</i>	393 797,00	6,00%	3,24%
<i>Subsídios</i>	1 560 500,00	23,77%	12,83%
<i>Outras Despesas Correntes</i>	288 000,00	4,39%	2,37%
Despesas de capital	5 597 180,00	100,00%	46,02%
<i>Aquisição de Bens de Capital</i>	5 403 180,00	96,53%	44,43%
<i>Passivos Financeiros</i>	194 000,00	3,47%	1,60%
TOTAL	12 162 337,00	—	100,00%

Fonte: CMPS.

Na análise ao orçamento do Município do Porto Santo para 2009, no valor de 12 milhões de euros, aprovado em reunião de Câmara e em Assembleia Municipal de, respectivamente, 28 de Novembro e 15 de Dezembro de 2008, sobressai:

- ♦ A predominância das *Despesas Correntes* (6,5 milhões de euros) face às *Despesas de Capital* (5,5 milhões de euros) as quais representam, respectivamente, 53,98% e 46,02% do total orçamentado;
- ♦ O facto das *Aquisições de Bens de Capital*, que condensam os projectos de investimento constantes do Plano Plurianual de Investimentos (PPI) da Autarquia, constituir o subagrupamento preponderante com o peso de 44,43% no total da despesa camarária, sendo seguido pela *Aquisição de Bens e Serviços* com 20,40% e pelas *Despesas com o Pessoal* com 14,56%.

2.4. Identificação dos responsáveis

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

Quadro III – Relação nominal dos responsáveis

RESPONSÁVEL	CARGO	PELOUROS
Roberto Paulo Cardoso da Silva	Presidente	Cultura, Turismo, Animação, Juventude e Formação Profissional
Fátima Filipa de Menezes	Vice-Presidente	Arquitectura, Urbanismo, Património e Novas Tecnologias
Ricardo Jorge Pestana (1)	Vereador	—
Gina Maria de Oliveira de Brito e Mendes (2)	Vereadora	Ambiente, Educação e Qualidade de Vida
Horácio Duarte Gomes da Silva Freitas (1)	Vereador	—
José António Vasconcelos (2)	Vereador	Obras Públicas, Infra-estruturas Municipais, Trânsito e Protecção Civil
Renata Marisa Correia de Sousa (3)	Vereadora	Sem pelouro
Maria Luísa Sousa Menezes Gonçalves Mendonça (4)	Vereadora	Sem pelouro

Fonte: site da CMPS.

Notas: (1) De Janeiro a Outubro; (2) De Novembro a Dezembro; (3) De Janeiro a Abril; (4) De Maio a Dezembro.

2.5. Grau de colaboração do serviço auditado

Registaram-se situações que dificultaram a análise dos procedimentos respeitantes às despesas auditadas, designadamente as resultantes:

- Do suporte documental disponibilizado não agregar toda a documentação de suporte às fases e trâmites dos procedimentos analisados, tais como despachos autorizadores, publicações, actas, candidaturas, ofícios enviados e informações de cabimento;
- Da dificuldade em conciliar os trabalhos com a disponibilidade do Chefe da Divisão de Administração Geral;
- De no decurso do trabalho de campo, se ter detectado que existiam outros actos e contratos susceptíveis de integrar a auditoria, para além dos elencados nas listas inicialmente entregues pelo Município.

Não obstante, salienta-se a colaboração prestada pelo Presidente da Câmara Municipal, sendo ainda de realçar a disponibilidade manifestada pelos trabalhadores contactados.

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 Roberto Silva, Presidente da Câmara Municipal do Porto Santo, Horácio Freitas, Fátima Menezes e Ricardo Pestana, Vereadores, João Domingos Mendonça, Chefe da Divisão de Administração Geral, e do Eng.º Fernando Mané e Senhor José Fernando Pinto Gomes, da equipa da DRIE de apoio à fiscalização³¹.

As alegações do Presidente da Câmara, dos Vereadores e do Chefe da Divisão de Administração Geral³², bem como do Eng.º Fernando Mané e do Sr. José Fernando Pinto Gomes, transmitidas pelo Director Regional de Infra-estruturas e Equipamentos já fora do prazo concedido para o efeito³³, 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.

De igual modo, o Tribunal tomou em consideração a documentação remetida no contraditório, em concreto: o suporte à transição dos trabalhadores do Município, nos termos do art.º 109.º da LVCR, e a cópia do anexo de um auto de medição de trabalhos numa empreitada, o que implicou apreciação diversa da realizada à prova inicialmente disponibilizada na auditoria.

³¹ Através dos ofícios da SRMTC n.ºs 476 a 481, de 12 de Abril de 2010 (cfr. a Pasta do Processo da auditoria, págs. 81 a 98).

³² As quais deram entrada na SRMTC, a 29 de Abril de 2010, com os registos n.ºs 1042 a 1046 (cfr. a Pasta do Processo, págs. 99 a 130).

³³ Através do ofício n.º S 3674, de 2010/05/12 (cfr. a Pasta do Processo, págs. 131 a 133). Não obstante o relato ter sido recepcionado a 13 de Abril de 2010, tal como comprova o respectivo registo de entrega pelos CTT, o Eng.º Fernando Mané e o Sr. José Fernando Pinto Gomes, relativamente à matéria dos pontos 3.3.1.3 e 3.3.3.3. do mesmo relato, não apresentaram quaisquer esclarecimentos nesta sede.



3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS

Os resultados do trabalho de verificação, apoiados na documentação de suporte recolhida junto da CMPS³⁴, são apresentados através da caracterização dos factos com relevância jurídico-financeira que estão subjacentes aos actos e contratos analisados.

3.1. O controlo interno administrativo

A CMPS, em reunião de 13 de Fevereiro de 2003, aprovou o Regulamento do sistema de controlo interno (SCI)³⁵, aplicável a todos os seus serviços, com vista a “(...) estabelecer um conjunto de regras, métodos e procedimentos de controlo que permitam assegurar, de forma eficaz, o desenvolvimento das actividades da autarquia, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação financeira fiável”.

O Regulamento que aprovou o SCI, a par de mandar atender ao bloco legal aplicável às autarquias locais³⁶, define circuitos obrigatórios para determinados documentos e as respectivas verificações (designadamente na aquisição de bens e serviços e no processamento de abonos e descontos no sector dos RH), e consagra que a implementação e a observância do cumprimento das suas normas competem “aos responsáveis dos diversos serviços”³⁷.

Porém, a remissão para os “responsáveis dos diversos serviços” não tem qualquer sentido útil ou aderência à realidade, face à centralização de várias áreas de actividade na DAG (RH, administrativa e financeira e contratação pública), e ao facto de o respectivo dirigente não exercer funções efectivas de controlo, mas sim de carácter executivo, ao que acresce que o citado Regulamento ignora a DOUA e reflecte uma organização dos serviços do município que não corresponde à definida na estrutura orgânica em vigor³⁸. Com efeito, no Regulamento as áreas operativas da DOUA surgem, de forma genérica, confiadas à DAG.

Por outro lado, o princípio da segregação de funções é de difícil aplicação na CMPS, isto porque o reduzido número de funcionários afectos às áreas em questão leva à concentração de várias tarefas num mesmo trabalhador, o que, embora possa induzir maior risco de ocorrência de eventuais erros e omissões, não deixa de ser uma nota comum a todas as entidades de pequena dimensão.

3.1.1. Recursos humanos

O exame realizado mostrou que a actividade desenvolvida pelos serviços da CMPS na área dos recursos humanos seguiu os procedimentos definidos pelo citado Regulamento, os quais visam exclusivamente o processamento de abonos e descontos obrigatórios, e permitiu ainda concluir pela consistência e suficiência dos registos contabilísticos e da documentação de suporte às correspondentes operações.

³⁴ Concretamente, em três momentos distintos, sendo que os dois primeiros se situaram na fase do planeamento (ofícios n.ºs 2481, de 1 de Outubro de 2009, e 2769, de 10 de Novembro de 2009) e o terceiro já durante a elaboração do relatório.

³⁵ Nos termos do ponto 2.9.3. do POCAL. O regulamento foi publicado no DR, II Série, n.º 104 (Apêndice n.º 68), de 6 de Maio de 2003.

³⁶ Nomeadamente: atribuições, competências e regime jurídico de funcionamento dos seus órgãos, LFL, CPA, POCAL e regimes jurídicos da realização de despesas públicas e de contratação pública.

³⁷ Entrou em vigor no 15.º dia subsequente ao da sua aprovação, ou seja, a 28 de Fevereiro de 2003.

³⁸ Ver o Regulamento da Organização e Funcionamento dos Serviços Municipais, Estrutura Orgânica e Quadro de Pessoal, aprovado pela Assembleia Municipal do Porto Santo, em 20 de Março de 2000, posteriormente alterado em 2001.

No entanto, como melhor se aquilatará mais à frente no ponto 3.2.2.1., existe, no plano jurídico-funcional, uma situação negativa relacionada com a lista de antiguidade dos trabalhadores do Município.

3.1.2. Empreitadas de obras públicas

A orgânica em vigor (aprovada em 2001) da CMPS integra a DOUA com a missão de “*Prestar apoio técnico e jurídico aos órgãos autárquicos, nas áreas da contratação e despesa pública, bem como nas empreitadas de obras públicas (...)*”, tendo, entre outras, as competências de³⁹:

- ◆ “*Promover a elaboração de programas de concurso e de cadernos de encargos de obras a realizar por empreitada*”;
- ◆ “*Proceder a avaliação das propostas apresentadas por forma a possibilitar o processo da tomada de decisão*”;
- ◆ “*Fiscalizar o cumprimento dos contratos, normas e regulamentos referentes às obras por empreitada, elaborando os respectivos autos de medição, revisões de preços e autos de consignação e recepção*”.

Todavia, esta Divisão não está apetrechada com os recursos humanos necessários ao exercício das referidas competências, verificando-se que o Regulamento do SCI de 2003 confere à DAG a responsabilidade pelo desenvolvimento dos procedimentos conexos com a realização de despesas com empreitadas de obras públicas (cfr. o art.º 26.º).

A matéria referente às empreitadas municipais encontra algum detalhe nos art.ºs 38.^{o40} e 48.^{o41} do Regulamento, embora sem especificar os circuitos obrigatórios dos documentos e os responsáveis pelo controlo das operações e registo dos factos, nomeadamente no tocante à elaboração de uma conta corrente, pela DAG, por cada obra, a partir dos respectivos autos de medição, e quanto à fiscalização do cumprimento dos contratos, normas e regulamentos referentes às obras por empreitada.

Este contexto repercute-se negativamente quer no desenvolvimento das formalidades e trâmites dos procedimentos quer na produção dos documentos de suporte à execução física dos contratos, designadamente no controlo dos prazos legais e contratuais e na elaboração dos autos de medição, de revisão de preços e de consignação e recepção, como evidenciam alguns dos factos expostos nos pontos 3.3.1., 3.3.2. e 3.3.3. do relatório.

³⁹ Cfr. o art.º 35.º, B), al.s a), c), d), e) e f).

⁴⁰ Segundo a qual: “*Todas as operações relativas a aquisições de imobilizado efectuam-se de acordo com o Plano Plurianual de Investimentos e com base na deliberação do órgão executivo ou despacho do presidente da Câmara, conforme as respectivas competências, devendo ser efectuadas através de requisição externa ou contrato, emitidos pelos responsáveis e após verificação do cumprimento das normas legais aplicáveis, nomeadamente em matéria de empreitadas e fornecimentos.*”

⁴¹ Que dispõe o seguinte:

“*1 - Toda e qualquer obra realizada por empreitada, deverá ser aprovada pelos respectivos órgãos e constar no Plano Plurianual de Investimentos (PPI), só se podendo realizar desde que as verbas estejam inscritas no orçamento em vigor.*
2 - Para cada obra deverá ser elaborada uma conta corrente, que será preenchida pela Divisão de Administração Geral a partir dos respectivos autos de medição.
3 - No final de cada ano e aquando da conclusão da obra, deverá a Divisão de Administração Geral remeter ao Sector de Património e Custos a respectiva conta corrente da obra devidamente datada e assinada.”



Em síntese, pode concluir-se que, no âmbito da DAG, embora não tenham sido detectadas faltas graves que comprometam, de forma irremediável, a legalidade e regularidade das despesas assumidas, não foram identificadas regras internas ou práticas que superem as lacunas do Regulamento do SCI ao nível do acompanhamento e fiscalização das obras municipais.

3.1.3. Bens e serviços

No caso da aquisição de bens e serviços, verificou-se que, em regra, não foi seguido o circuito documental da despesa previsto no Capítulo V do Regulamento, nem o determinado no art.º 17.º, n.º 5, do Capítulo VI, do mesmo Regulamento⁴², falhando os procedimentos de controlo relativos à:

- Decisão de escolha do procedimento e da autorização para a realização da despesa pela entidade competente, contendo os fundamentos de facto [a descrição da(s) necessidade(s) a suprir, e, tratando-se de um bem, das respectivas quantidades, características ou outras especificações] e de direito, bem como a identificação das empresas a contratar/consultar;
- Verificação da existência de dotação orçamental disponível aquando da tomada da decisão de contratar;
- Realização do procedimento administrativo exigido pelas normas legais vigentes à data⁴³, assim como em relação à execução das suas formalidades e tramitação [designadamente: a definição de critérios de adjudicação legais e objectivos; a nomeação do júri do procedimento; a publicidade dos procedimentos (convites/anúncios); a audiência dos interessados; os relatórios de análise de propostas; a fundamentação jurídica e factual da adjudicação];
- Comprovação de que as entidades contratadas tinham a sua situação regularizada junto da Administração Fiscal e da Segurança Social.

Para além disto, verificou-se que:

- Dois contratos com execução plurianual não foram considerados no mapa da contratação pública, conforme exige o ponto 8.3.3. do POCAL⁴⁴;
- Não houve a reapreciação, à luz dos critérios da LVCR, de dois contratos de avença⁴⁵, sendo que as correlativas despesas foram incorrectamente assumidas, processadas e pagas pela rubrica 02.02.14 – *Estudos, pareceres, projectos e consultoria* quando deviam sê-lo pela rubrica 01.01.07 – *Pessoal em regime de tarefa ou avença*;
- Apesar de solicitada, não foi facultada a ficha de inventariação das três viaturas adquiridas pela autarquia em 2008, ficando por evidenciar o cumprimento do art.º 37.º do Regulamento do SCI, na medida em que “*compete ao Sector de Património e Custos a gestão, organização e inventariação do património de bens móveis e imóveis*”;

⁴² Não existem despachos e/ou circulares internas contendo normas e/ou procedimentos específicos para esta área.

⁴³ Em 2009 a CMPS desencadeou três processos de aquisição (um de serviços gráficos de um livro e dois relativos ao fornecimento de refeições e de equipamento para parques infantis), sem recurso a qualquer base legal, quando deveria tê-lo feito ao abrigo do DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprovou o novo Código dos Contratos Públicos, em vigor a 30 de Julho de 2008. E a análise a contratos vigentes, permitiu verificar que nem sempre a respectiva celebração foi precedida da adequada base legal.

⁴⁴ É o caso do fornecimento de 2 mini autocarros e da prestação de serviços de manutenção periódica dos equipamentos de ar condicionado do município.

⁴⁵ Celebrados ao abrigo do art.º 7.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, destinados à aquisição de serviços de consultoria e apoio técnico na área jurídica e urbanística.

- O acompanhamento da execução dos contratos de avença para a prestação de serviços jurídicos e de engenharia civil⁴⁶, revelou deficiências concretizadas na sua manutenção em vigor e na actualização das respectivas contrapartidas financeiras, ano após ano, à margem da lei e do clausulado nos contratos.

3.2. Actos e contratos de pessoal

3.2.1. Actos e contratos de pessoal

Neste domínio, atendendo à realidade encontrada na CMPS no início dos trabalhos de campo e ao objecto específico da auditoria, seleccionou-se no universo de actos e contratos de pessoal, que se apresenta no Anexo II, uma amostra que determinou a verificação dos seguintes procedimentos:

Quadro IV – Actos e contratos de pessoal analisados

TIPO DE ACTO	NOME	OBSERVAÇÕES
Reclassificação	Elma Cristina Ornelas Rodrigues	Nada a observar
	Ana Luísa Alves Pestana	
	Verónica Patricia Vasconcelos Mendonça	
Requisição	Solange José Dias Ferreira	Ver comentário

O exercício de funções na CMPS de uma trabalhadora da Administração dos Portos da RAM, S.A., sucessivamente requisitada ao longo de 9 anos desde 1 de Janeiro de 2002, depois de, já anteriormente, ter estado em regime de destacamento até 31 de Dezembro de 2001, processou-se ao abrigo do DL n.º 485/76, de 21 de Junho.

A 1 de Janeiro de 2009, aquela trabalhadora transitou⁴⁷, por força do estipulado no art.º 102.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR), e sem outras formalidades, para a situação jurídico-funcional de cedência de interesse público, tal como dispõe o art.º 18.º do DL n.º 209/2009, de 3 de Setembro⁴⁸.

Não obstante, interessa ultrapassar a informalidade que orientou a renovação das requisições (através de contacto telefónico) e ter presente que o art.º 11.º do mesmo DL n.º 209/2009 estipula que “*O acordo de cedência de interesse público (...) pressupõe a concordância escrita do presidente da câmara municipal (...), nos municípios (...), da entidade cessionária e do trabalhador (...)*”, tendo a duração máxima de um ano, nos termos do n.º 13 do art.º 58.º da LVCR.

E que, em relação à duração da cedência, o art.º 1.º do DL n.º 269/2009, de 30 de Setembro, consagra que o prazo previsto no n.º 13 do art.º 58.º e no n.º 1 do art.º 63.º da Lei n.º 12-A/2008, para as situações de mobilidade existentes à data da entrada em vigor daquele Decreto-Lei, pode ser prorrogado até 31 de Dezembro de 2010, mediante acordo celebrado, respectivamente, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 58.º e no n.º 1 do artigo 61.º da mesma lei.

⁴⁶ Contratos de avença celebrados a 1 de Fevereiro de 2000 e a 1 de Fevereiro de 2004, respectivamente.

⁴⁷ Com a categoria de assistente técnica. Categoria assim designada pela Lei n.º 12-A/2008, de 12 de Fevereiro, e para a qual transitaram, por força do disposto no art.º 97.º, os anteriores assistentes administrativos.

⁴⁸ Que adaptou à administração autárquica a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, alterada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro.



3.2.2. Outras situações

3.2.2.1. Lista de antiguidade com referência a 31 de Dezembro de 2008.

Até Dezembro de 2009, a CMPS não havia cumprido com o disposto no n.º 1 do art.º 93.º do DL n.º 100/99, de 31 de Março, cujos termos estabelecem que “*Os serviços e organismos devem organizar em cada ano listas de antiguidade dos seus funcionários, com referência a 31 de Dezembro do ano anterior*”⁴⁹.

Em consequência, a lista de antiguidade dos trabalhadores do Município, com referência a 31 de Dezembro de 2008, não foi aprovada pelo PCM, nem “*(...) afixada em local apropriado, de forma a possibilitar a consulta pelos interessados*”, conforme determina o art.º 95.º do DL n.º 100/99. Claro está que, até 31 de Março de 2009, também não foi publicado no DR o aviso da afixação da lista de antiguidade, tal como exige o n.º 3 do mesmo art.º 95.º.

A violação das normas dos art.ºs 93.º, n.º 1, e 95.º, ambos do citado DL n.º 100/99, não mereceu qualquer comentário das entidades contraditadas, cuja relevância jurídica leva a dar por adquirido que os trabalhadores do Município ficaram impedidos de exercer o direito previsto no art.º 96.º do mesmo DL n.º 100/99, com importância ao nível do controlo da respectiva antiguidade e para as movimentações horizontais nas carreiras.

3.2.2.2. Lista nominativa de transição reportada a 1 de Janeiro de 2009

A Lei n.º 12-A/2008, a 27 de Fevereiro, representou uma profunda mudança de paradigma nas relações laborais dentro da Administração Pública, determinando um enorme esforço de adaptação ao novo enquadramento legal, designadamente ao regime jurídico aplicável à maior parte dos trabalhadores, incluindo das Autarquias Locais, cuja relação jurídica de emprego passou a ser titulada pelo contrato de trabalho em funções públicas (cfr. o art.º 9.º).

Outra das alterações mais relevantes e com um grande impacto na situação funcional dos trabalhadores foi a aglutinação em apenas 3 carreiras (técnico superior, assistente técnico e assistente operacional) de todas as carreiras do regime geral até então existentes⁵⁰, tendo os art.ºs 95.º a 100.º da LVCR definido as regras de transição para as novas carreiras⁵¹.

⁴⁹ O n.º 2 desse artigo esclarece que “*As listas de antiguidade devem ordenar os funcionários pelas diversas categorias e, dentro delas, segundo a respectiva antiguidade, devendo conter ainda as seguintes indicações: a) Data da aceitação, da posse ou do início do exercício de funções na categoria; b) Número de dias descontados nos termos da lei; c) Tempo contado para antiguidade na categoria referido a anos, meses e dias e independentemente do serviço ou organismo onde as funções foram prestadas*”. E o seu n.º 3 salienta que as listas devem ser “*(...) acompanhadas das observações que se mostrem necessárias à boa compreensão do seu conteúdo ou ao esclarecimento da situação dos funcionários por elas abrangidos*.” A forma de cálculo da antiguidade, para os efeitos da al. c) do n.º 2 do art.º 93.º do DL n.º 100/99, está no art.º 94.º, fixando-o “*(...) em dias, devendo o tempo apurado ser depois convertido em anos, meses e dias e considerar-se o ano e o mês como períodos de, respectivamente, 365 e 30 dias*.”

⁵⁰ Cfr. o art.º 49.º da LVCR e o DL n.º 121/2008, de 11 de Julho.

⁵¹ O art.º 68.º da LVCR criou a tabela remuneratória única, que alterou o anterior conceito de “*índices*” até então existente, em que o montante pecuniário relativo a cada um dos níveis remuneratórios susceptíveis de ser utilizados na fixação da remuneração base dos trabalhadores que exerçam funções ao abrigo de relações jurídicas de emprego público é fixado em portaria conjunta do Primeiro-Ministro e do membro do Governo responsável pela área das finanças (cfr. o n.º 2). De acordo com o n.º 1 do art.º 69.º da LVCR, “*A identificação dos níveis remuneratórios correspondentes às posições remuneratórias das categorias, bem como aos cargos exercidos em comissão de serviço, é efectuada por decreto regulamentar*” (Decreto Regulamentar n.º 14/2008, de 31 de Julho). Para 2009, a tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas foi aprovada pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.

Dessas regras destaca-se que o n.º 1 do art.º 109.º da LVCR consagra que *“As transições (...) são executadas, em cada órgão ou serviço, através de lista nominativa notificada a cada um dos trabalhadores e tornada pública por afixação no órgão ou serviço e inserção em página electrónica”*, produzindo efeitos a 1 de Janeiro de 2009 (cfr. o n.º 2 do citado art.º 109.º)⁵².

No caso da Administração Autárquica, estas transições carecem de homologação do órgão executivo do Município, que deve ser prévia à lista nominativa referida no art.º 109.º da LVCR, em sintonia com o disposto no art.º 17.º do DL n.º 209/2009, de 3 de Setembro.

Na situação vertente, apesar de solicitada, não foi facultada a documentação de suporte às transições do pessoal do Município, indiciando a prova testemunhal inicialmente recolhida que a lista de transição havia sido elaborada pelo Sector dos Recursos Humanos e apresentada ao Chefe de Divisão da DAG, mas que este a não teria submetido à consideração do órgão municipal competente (Presidente da Câmara ou Câmara Municipal).

Foi esta a matéria de facto relevante para a análise das questões suscitadas, e que fundamentou as conclusões do relato da auditoria, tendo por critério essencial as disposições legais acima invocadas. Concluiu-se então que a CMPS não cumpriu as formalidades correlacionadas com o processo de transição do seu pessoal para o novo enquadramento legal, previstas no art.º 109.º da LVCR ou no art.º 17.º do DL n.º 209/2009, com a entrada em vigor deste diploma legal.

Todavia, no contraditório, o Chefe de Divisão da DAG veio alegar que *“A lista nominativa de transições e manutenções, a que se refere o artigo 109.º da LVCR, foi elaborada pelo ora requerente e aprovada por despacho do Presidente da Câmara Municipal de 22/01/2009, proferido ao abrigo do disposto no artigo 68.º, n.º 2, al. a) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redacção da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, conforme documentos n.º 1 e 2 que se juntam.”*.

O Tribunal de Contas não pode deixar de atribuir relevância jurídica aos factos que resultam da prova documental agora apresentada, relativamente à execução das regras de transição de pessoal previstas nos n.ºs 2 dos art.ºs 95.º a 100.º da LVCR, com repercussões, relativamente a cada trabalhador do Município, na modalidade da sua relação jurídica de emprego público, carreira, categoria, posição remuneratória e nível remuneratório.

Há, no entanto, a observar que os elementos de suporte ao processo de transição dos trabalhadores foram, durante os trabalhos de campo da auditoria, sem qualquer efeito útil, pedidos ao mencionado Chefe de Divisão. Por isso, a ser verdade que a lista já se encontrava aprovada desde 22 de Janeiro de 2009, num quadro onde pontua o dever de colaboração com o Tribunal⁵³, não se compreende porque razão os documentos não foram disponibilizados na altura em que foram solicitados.

Por outro lado, não passa despercebida a afirmação de que *“A lista foi tornada pública por afixação nos serviços municipais, o que se revelou mais do que suficiente para a levar ao perfeito conhecimento de todos os trabalhadores dada a pequena dimensão do Município do Porto Santo, do seu quadro de pessoal e a centralização dos serviços num único edifício”*.

Ora, este ponto de vista deve ser confrontado com o disposto no n.º 1 do art.º 109.º da LVCR, cujos termos estabelecem que *“As transições (...) são executadas (...) através de lista nominativa notificada a cada um dos trabalhadores (...)”*.

⁵² O n.º 3 do art.º 109.º da LVCR define que devem constar da lista nominativa: *“(...) a referência à modalidade de constituição da sua relação jurídica de emprego público, às situações de mobilidade geral do, ou no, órgão ou serviço e ao seu cargo ou carreira, categoria, atribuição, competência ou actividade que cumpre ou executa, posição remuneratória e nível remuneratório.”*

⁵³ A falta de colaboração é susceptível de tipificar uma infracção geradora de responsabilidade sancionatória, nos termos das als. c), primeira parte, e d) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



Assim, o Chefe da DAG não pode, decerto, perante aquela norma jurídica aplicável ao processo de transição, pretender sobrepor à respectiva prescrição normativa os seus próprios juízos, mesmo que os considere mais adequados que os emanados dos órgãos com competência legislativa.

3.3. Empreitadas de obras públicas

Os procedimentos administrativos que enformam os três contratos de empreitada de obras públicas, com repercussão financeira no ano de 2009, sinalizados pela CMPS na lista remetida a esta Secção Regional⁵⁴, foram lançados no âmbito do regime jurídico vertido no DL n.º 59/99, de 2 de Março, apresentando-se no Anexo III as principais notas caracterizadoras dos concursos então desencadeados.

Antes de entrar na fixação da matéria de facto susceptível de afectar a legalidade e/ou regularidade financeira das despesas em causa, importa salientar que a análise efectuada baseou-se na prova documental carreada para o processo de auditoria pela CMPS⁵⁵, a qual, porém, em casos pontuais, se revelou insuficiente e inconclusiva, como adiante se verá.

Estas limitações não foram ultrapassadas ou atenuadas no contraditório, uma vez que as entidades do Município nada alegaram neste domínio, e o Eng.º Fernando Mané e o Sr. José Fernando Pinto Gomes limitaram-se a comentar algumas das conclusões do relato, sem, contudo, juntarem elementos probatórios relevantes para a apreciação das provas recolhidas, susceptíveis de as alterar.

3.3.1. – Contrato da empreitada de “Revitalização do Centro Histórico da Cidade do Porto Santo - Projecto 8 - Igreja de Nossa Senhora da Piedade”

3.3.1.1. Do concurso limitado sem publicação de anúncio

A análise das peças que corporizam a tramitação do concurso limitado sem publicação de anúncio que precedeu a adjudicação da empreitada deixa a descoberto as ilegalidades abaixo expostas:

- a) A firma co-contratante prestou a caução que era devida a 19 de Setembro de 2002, segundo se infere do clausulado do contrato⁵⁶, tendo este, por seu turno, sido formalizado em 24 de Abril de 2003, o que significa que o contrato foi celebrado fora do prazo de 30 dias, a contar da data prestação da caução, fixado, para o efeito, pelo n.º 1 do art.º 115.º do DL n.º 59/99.
- b) No entanto, referir que, na data em que foi prestada a caução (19 de Setembro de 2002), ainda não havia decisão de adjudicação (19 de Dezembro de 2002), pelo que a situação descrita ofende o disposto no art.º 110.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 59/99.
- c) O auto n.º 3 foi lavrado no dia 29 de Maio de 2009, quando a obra já se encontrava recepcionada desde 5 de Março de 2008, contrariando-se assim o disposto nos art.ºs 202.º e 219.º do mencionado diploma legal.
- d) O Presidente da CMPS, Roberto Silva, e o vereador Ricardo Pestana intervieram no procedimento na qualidade de membros da comissão de análise das propostas, conforme acta lavrada no dia 12 de Agosto de 2002, e na decisão de adjudicação e aprovação da minuta do contrato,

⁵⁴ A coberto do ofício n.º 2481, de 1 de Outubro de 2009. Na sequência, foram pedidos esclarecimentos à Autarquia sobre a existência de outras empreitadas com repercussão financeira no ano de 2009, atenta a realidade evidenciada no PPI, tendo, em resposta, a CMPS mantido as obras inicialmente apontadas.

⁵⁵ No seguimento dos pedidos feitos no âmbito dos trabalhos de campo (dada a impossibilidade da CMPS facultar os elementos solicitados no prazo em que os mesmos decorreram) e do planeamento (dois pedidos).

⁵⁶ O respectivo documento não instrui o processo de despesa.

tomada na reunião do executivo camarário de 19 de Dezembro de 2002, ofendendo desta forma o disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4, 44.º, 45.º, n.ºs 3 e 4, e 47.º, todos do CPA, que visam garantir a imparcialidade dos agentes públicos que participam na escolha dos contraentes privados.

3.3.1.2. Da execução física do contrato

O quadro que se segue espelha a cronologia dos trabalhos da empreitada:

Quadro V – Perspectiva cronológica dos trabalhos

DATAS RELEVANTES	FACTUALIDADE APURADA	OBSERVAÇÕES
24-04-2003	Celebração do contrato	—
27-05-2003	Auto de consignação	a)
02-06-2003	Suspensão dos trabalhos (1.º auto)	b)
12-12-2005	Recomeço dos trabalhos (1.º auto)	c)
04-01-2006	Suspensão dos trabalhos (2.º auto)	b)
10-03-2008	Recomeço dos trabalhos (2.º auto)	c)
05-03-2008 a)	Auto de recepção provisória	c)

a) De acordo com o plano de trabalhos reformulado, de 23 de Setembro de 2008, a conclusão da obra ocorreu no dia 20 de Março de 2008.

a) A consignação da obra

A assinatura do auto de consignação ocorreu em 27 de Maio de 2003, data a partir da qual começou a contar-se o prazo previsto no contrato para a execução da empreitada, por força do estabelecido na norma do art.º 151.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Do referenciado auto resulta também que houve a consignação total do terreno onde “(...) a referida obra será executada (...)”, tendo as partes intervenientes (o Presidente da CMPS, Roberto Silva, o Eng.º Fernando Mané, em representação do GATAL, e o Eng.º Artur José Gouveia dos Santos, em representação do empreiteiro), consensualmente reconhecido que os trabalhos a executar estavam de acordo com o previsto no projecto e caderno de encargos, pelo que o representante do adjudicatário declarou poder executar a obra em conformidade com o projecto⁵⁷.

Porém, a causa determinante da paralisação da obra em referência (por duas vezes), conforme se aquilatará na alínea subsequente, deixa entrever que o conteúdo do auto não coincide inteiramente com a verdade. Pois fica claro que o Município, antes de pôr a obra a concurso, não acautelou os direitos e interesses legalmente protegidos do titular da área sujeita a intervenção urbanística, como lhe competia, em ordem a garantir a exequibilidade da empreitada no prazo contratado, o que exigiu a suspensão dos trabalhos, por duas vezes, invocando sempre a mesma razão de facto.

Importará, assim, no futuro, garantir a disponibilidade dos terrenos necessários à completa execução do projecto posto a concurso, tendo em vista evitar situações como a presente.

⁵⁷ Há, igualmente, a sublinhar que, com o início dos trabalhos, o adjudicatário não apresentou qualquer reclamação ou reserva quanto a erros e omissões do projecto, relativos à natureza ou volume dos trabalhos, nem contra erros de cálculo, erros materiais e outros erros ou omissões das folhas de medições.



b) A suspensão temporária dos trabalhos

Tal como se aflorou no ponto anterior, a execução dos trabalhos objecto da empreitada não seguiu o seu curso normal, já que ela esteve suspensa temporariamente em duas ocasiões, tendo a primeira delas ocorrido poucos dias após a consignação da obra em 2 de Junho de 2003, e a segunda logo após o (primeiro) reinício dos mencionados trabalhos em 12 de Dezembro de 2005, em ambos os casos “(...) em virtude do empreiteiro não poder dar andamento aos mesmos, enquanto não forem resolvidos os problemas que se prendem com a disponibilização por parte do Paço Episcopal, da área sujeita a intervenção urbanística (...)”⁵⁸.

De referir que os autos de suspensão temporária dos trabalhos da obra municipal, o primeiro de 2 de Junho de 2003, e o segundo de 4 de Janeiro de 2006, porque não indicam a deliberação do órgão executivo que autorizou a paralisação dos trabalhos, nem especificam a duração destes incidentes, desrespeitam o comando do art.º 187.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

c) O reinício dos trabalhos

Em 23 de Setembro de 2008⁵⁹, a empresa *Listorres, Construção Civil e Obras Públicas, S.A.*, apresentou um novo plano de trabalhos e de pagamentos, os quais foram encaminhados para a DRIE, em 15 de Outubro de 2008⁶⁰, tendo, por seu turno, este organismo da Administração Regional emitido parecer, em 30 de Janeiro de 2009⁶¹, no sentido de “(...) concordar com o novo plano de trabalhos, uma vez que está de acordo com as datas das suspensões e reinícios dos trabalhos aprovados para esta obra”, referindo ainda que “O plano de pagamentos também poderá ser aceite, dado que está ajustado ao novo plano de trabalhos”.

Mais tarde, foram aqueles documentos aprovados pelo Município do Porto Santo, na reunião camarária de 9 de Fevereiro de 2009.

Contudo, num contexto em que a recepção provisória da obra data de 5 de Março de 2008, formalidade que, nos termos do art.º 219.º do DL n.º 59/99, sinaliza a conclusão da obra e marca o início da contagem do respectivo prazo de garantia, não deixa de ser inusitada a circunstância de o segundo auto de reinício dos trabalhos ter sido assinado após aquela data (10 de Março de 2008), por um lado, e o plano apresentado pelo adjudicatário situar o termo dos trabalhos no dia 20 de Março de 2008, por outro, isto tudo sem perder de vista que esse plano foi apresentado a 23 de Setembro de 2008.

Diga-se a este propósito que o processo da empreitada não integra as decisões do órgão executivo sobre o reinício dos trabalhos e a consequente notificação à empresa adjudicatária, nos termos exigidos pelo art.º 192.º do diploma atrás citado.

3.3.1.3. Da execução financeira do contrato

- a) No tocante ao auto n.º 3, de 29 de Maio de 2009, observa-se que a medição dos trabalhos a que se refere foi efectuada já depois de a obra ter sido recebida provisoriamente a 5 de Março de 2008, isto é, decorrido mais de um ano.

⁵⁸ Para mais detalhe, ver o Anexo III.

⁵⁹ Cfr. o ofício com a referência n.º 4942, e registado em 25 de Setembro de 2008.

⁶⁰ Cfr. o ofício n.º 2777, da CMPS.

⁶¹ Cfr. o ofício n.º S 929–GPA, dirigido à CMPS.

Observa-se ainda que o anexo A do auto foi consagrado à “*dedução de trabalhos processados a mais em autos anteriores*”, passando, em resultado dessa dedução, algumas espécies de trabalho (entre outras: “*preparação do terreno*” e “*muros em alvenarias*”) a ostentar valores negativos. No contraditório foi, sem qualquer apoio legal, alegado que tais trabalhos, “*numa primeira medição estimada, têm valores superiores àqueles que realmente foram apurados na medição final e, por isso mesmo, apresentam valores negativos, tanto no auto, como no mapa final de trabalhos a mais e a menos e resumo final*”.

Acresce que, mais tarde, em 21 de Dezembro de 2009, o Eng.º Fernando Mané, que integrava, conjuntamente com o Senhor José Fernando Pinto Gomes, a equipa técnica de apoio à fiscalização disponibilizada pelo (então) GATAL, hoje, DRIE, assume, no “*mapa de trabalhos a mais e a menos e resumo geral*”, que aqueles trabalhos se traduzem em “*trabalhos a menos*”.

Fica, no entanto, por esclarecer a situação dos trabalhos a mais (que, afinal, são a menos) medidos em autos anteriores, sendo que, por exclusão de partes, só o poderiam ter sido no auto n.º 1, pois os autos n.ºs 2 e 4 reportam-se à revisão de preços.

Isto põe em causa a medição realizada no local da obra em 30 de Dezembro de 2005 e, por consequência, a credibilidade do auto n.º 1, assinado pelo representante do empreiteiro e do dono da obra, bem como pelo Eng.º Fernando Mané.

A par disso, a conduta descrita contraria o preceituado no art.º 202.º do DL n.º 59/99 (respeitante à periodicidade e formalidades da medição), e evidencia que a equipa de apoio à fiscalização não teve em atenção as regras das als. h) e j) do art.º 180.º do citado diploma.

- b)** Este contexto factual questiona a conformidade dos coeficientes de actualização aplicados na revisão de preços dos trabalhos efectivamente executados e medidos, vertida no auto n.º 2-RV, de 21 de Novembro de 2008, e no auto n.º 4-RV, de 12 de Novembro de 2009, calculados de acordo com as regras do DL n.º 348-A/86, de 16 de Outubro.

Os esclarecimentos prestados no contraditório nada adiantam quanto às datas em que os trabalhos foram efectivamente executados, argumentando-se que com a revisão final “*se procede à dedução das revisões efectuadas anteriormente*” e que “*fica sempre acertada a revisão de preços da empreitada*”.

Não obstante, a questão coloca-se, não ao nível de eventuais acertos do auto em apreço, mas sim no tocante à determinação das datas de realização dos trabalhos cujos preços foram objecto de revisão, também ela importante para efectuar qualquer acerto nos termos preconizados.

- c)** O quadro da obra inserto no Anexo IV mostra que o pagamento dos autos n.ºs 1 e 2 não foi efectuado no prazo estipulado no art.º 212.º do DL n.º 59/99, e ainda no art.º 9.º do DL n.º 348-A/86, relativamente ao auto n.º 2-RV.
- d)** O custo dos trabalhos executados e medidos na empreitada (2 autos LN + 2 autos RV) totaliza o encargo de € 146 689,47, c/IVA, ficando acima do valor da adjudicação de € 136 116,51, com IVA.
- e)** Não foi encontrado qualquer elemento comprovativo da observância da fase do cabimento prévio das despesas, definida no ponto 2.6.1. do POCAL, por força do qual a entidade competente deve emitir o seu despacho autorizador com perfeita noção de que a despesa a assumir tem cabimento orçamental e está devidamente classificada.



No caso, a Câmara, por deliberação de 24 de Abril de 2002, autorizou a abertura do procedimento, sem que esta decisão se encontre acompanhada da informação de cabimento orçamental para a despesa que se pretendia realizar⁶².

- f) O investimento em causa foi participado pelo programa URBCOM, e pese embora o ofício n.º 2853, de 6 de Novembro de 2003, do Instituto de Desenvolvimento Regional, mencione que “o projecto tem início em 01-06-2003 e termo em 31-12-2004”, o certo é que o extracto da CGD, reportado a 26 de Maio de 2009, junto ao processo de auditoria, dá conta de uma transferência, no montante de € 67 462,90, operada pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial no âmbito do URBCOM, a favor da CMPS.

3.3.2. – Contrato da empreitada de “Construção de novos acessos à praia entre o Cabeço da Ponta e Calheta”

3.3.2.1. Do concurso público

O concurso público então promovido denota as ilegalidades apontadas nos pontos seguintes:

- a) Os membros das comissões de abertura e análise do concurso foram designados por deliberação camarária de 6 de Fevereiro de 2002, aparentemente para funcionarem durante o período de tempo correspondente ao mandato dos órgãos autárquicos, em todos os concursos públicos que viessem a ser abertos pelo Município.

Porém, aquela deliberação, de carácter genérico, não goza de enquadramento na norma do n.º 1 do art.º 60.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, cujos termos apontam no sentido de que a composição das comissões de abertura e análise de propostas seja escolhida, casuisticamente, procedimento a procedimento. Esta situação de nomear comissões de acompanhamento para funcionarem por tempo indeterminado e de forma abstracta, a par de não encontrar acolhimento na norma do n.º 1 do art.º 60.º do citado DL n.º 59/99, pode ainda configurar a violação do princípio da imparcialidade, enunciado no art.º 6.º do CPA⁶³.

⁶² Só mais tarde, com o acto de adjudicação a 19 de Dezembro de 2002, já, portanto, na fase do compromisso, o executivo assume que “(...) a despesa emergente no valor de € 136 116,51 (...) será inscrita no orçamento do próximo ano de 2003, na dotação da rubrica da classificação económica 07.01.04.01 da orgânica 03.01”. É nesta sequência que emerge a informação de cabimento de verba de 24 de Abril de 2003, prestada pelo valor de € 136 116,51, por conta da rubrica de classificação económica 07.03.03.01, conforme documento junto ao processo. O pagamento de cada um dos autos apresentados foi antecedido do cabimento prévio e do registo do compromisso, como se demonstra de seguida:

- Auto n.º 1, de 30 de Dezembro de 2005: a factura do adjudicatário foi apresentada em 29 de Dezembro de 2007; enquanto a proposta de cabimento e o compromisso se reportam ao dia 10 de Abril de 2008, e o pagamento ao dia 16 de Abril de 2008;
- Auto n.º 2 RV, de 21 de Novembro de 2008: a factura do adjudicatário data de 4 de Junho de 2009; e a proposta de cabimento e o compromisso aos dias 17 e 18 de Junho de 2009, respectivamente, tendo o pagamento ocorrido em 29 de Dezembro de 2009;
- Auto n.º 3, de 29 de Maio de 2009: a factura do adjudicatário refere-se ao dia 4 de Junho de 2009; quando a proposta de cabimento e o compromisso datam de 16 de Julho de 2009, e o pagamento de 29 de Dezembro de 2009;
- Auto n.º 4-RV, de 12 de Novembro de 2009: a factura do adjudicatário respeita ao dia 12 de Novembro de 2009; sendo que a proposta de cabimento e o compromisso se situam no dia 11 de Dezembro de 2009, e o respectivo pagamento em 29 de Dezembro de 2009.

⁶³ Com efeito, escreve-se no Acórdão n.º 139/2008 – 4 Nov.-1.ª S/SS, do Tribunal de Contas, que “A designação de comissões de acompanhamento com carácter permanente, nos termos supra referidos, permite, em abstracto, que se consolidem laços de cumplicidade perniciosos em sede de procedimentos concursais – quer por via directa ou indirecta – entre os membros das comissões de acompanhamento e potenciais concorrentes, o que, em abstracto, poderá potenciar o favorecimento de alguns concorrentes em detrimento de outros e, conseqüentemente, violar o princípio da imparcialidade”.

- b) O relatório da “*comissão de abertura do concurso*” de qualificação dos concorrentes não engloba a avaliação dos parâmetros do factor equilíbrio financeiro (quais sejam: o conjunto dos indicadores de liquidez geral, autonomia financeira e grau de cobertura do imobilizado), consignado na Portaria n.º 1547/2002, de 24 de Dezembro, por remissão do art.º 8.º do DL n.º 61/99, de 2 de Março, ao arrepio da exigência contida no ponto 19.3 do programa do concurso.
- c) O acto de adjudicação padece do vício de falta de fundamentação, na medida em que a acta da comissão de análise não dá a conhecer, por referência a parâmetros do critério de adjudicação previamente fixados, os aspectos ponderados na avaliação e classificação das propostas nos três subfactores do factor “*valia técnica da proposta*”: “*plano de trabalhos*”, “*memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra*”, e “*adequação dos planos de mão-de-obra e de equipamento ao plano de trabalhos*”, não se cumprindo o dever ínsito à norma do art.º 100.º, n.º 2, e 102.º, ambos do DL n.º 59/99, e do art.º 124.º do CPA.
- d) Estipula o ponto 1.11.1. do caderno de encargos que o valor da caução será de 5% do preço total do contrato⁶⁴. Todavia, a garantia prestada pelo adjudicatário corresponde a 10% do valor da adjudicação (€ 29 824,86), sem que se vislumbre qualquer justificação no processo do concurso para não ter sido respeitada a percentagem indicada naquele ponto do caderno de encargos, em sintonia, aliás, com a previsão do art.º 113.º, n.º 1, do DL n.º 59/99.
- e) Conforme consta do contrato⁶⁵, a referida caução foi prestada a 5 de Janeiro de 2004. Isto significa que, datando a notificação da adjudicação de 25 de Novembro de 2003⁶⁶, não se cumpriu o prazo de 6 dias fixado para o efeito pela norma do art.º 110.º, n.º 2, do DL n.º 59/99.
- f) O Presidente da CMPS, Roberto Silva, e o vereador Ricardo Pestana intervieram no procedimento na qualidade de membros da comissão de análise das propostas, conforme acta lavrada no dia 26 de Setembro de 2003, e na decisão de adjudicação e aprovação da minuta do contrato, tomada na reunião do executivo camarário, de 6 de Novembro de 2003, ofendendo desta forma o disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4, 44.º, 45.º, n.ºs 3 e 4, e 47.º, todos do CPA.

3.3.2.2. Da execução física do contrato

Apurou-se que o prazo acordado para a execução dos trabalhos (180 dias a contar da consignação) não foi respeitado, uma vez que o auto de consignação foi assinado em 2 de Fevereiro de 2004 e a recepção provisória da obra ocorreu no dia 31 de Outubro de 2005, sem que o processo da empreitada evidencie qualquer situação anómala determinante da suspensão dos trabalhos objecto do contrato e da prorrogação do referido prazo.

3.3.2.3. Da execução financeira do contrato

- a) Foram efectuados pagamentos no montante global de € 309 129,30 (c/ IVA), respeitantes aos 3 autos de medição de trabalhos normais, faltando ainda pagar o auto n.º 4-RV, no valor de € 14 599,45 (c/IVA)⁶⁷.

⁶⁴ O que, atento o valor da adjudicação (€ 298 248,68, s/IVA), se cifra nos € 14 912,43, aliás, em consonância com a alínea f) da notificação da adjudicação (cfr. o ofício n.º 1576, de 25 de Novembro de 2003).

⁶⁵ Dado que o documento não se encontra junto ao processo da empreitada.

⁶⁶ Cfr. o ofício n.º 1576.

⁶⁷ De acordo com o “*mapa de trabalhos a mais e a menos e resumo geral*” da fiscalização, de 18 de Maio de 2009, o custo final da obra ascende a € 311 277,98, dos quais € 298 248,68 se referem ao preço da adjudicação e os restantes € 14 037,93, às revisões de preços, sendo de registar € 1 008,92, de trabalhos a menos.



- b) A realidade espelhada no quadro do Anexo IV faz sobressair o incumprimento do prazo de pagamento dos autos apresentados pelo adjudicatário, quer o fixado no art.º 212.º do DL n.º 59/99, quer o fixado no art.º 9.º do DL n.º 348-A/86.
- c) A circunstância de os autos n.ºs 1, 2 e 3 abrangerem trabalhos potencialmente executados entre a data de consignação da empreitada (2 de Fevereiro de 2004) e a recepção provisória da obra (31 de Outubro de 2005), e não especificarem os meses de execução dos trabalhos neles medidos, inviabiliza verificar se os coeficientes de actualização aplicados na revisão de preços do auto n.º 4-RV, de 12 de Maio de 2009, são os legalmente ajustados, em função dos critérios fornecidos pelo DL n.º 348-A/86.

Sobre a resposta dada a esta questão no contraditório, remete-se para a al.b) do ponto 3.3.1.3..

- d) O processo de despesa evidencia também que foi preterida a fase do cabimento prévio na autorização da despesa correspondente à empreitada, consagrada no ponto 2.6.1. do POCAL (deliberação da CMPS, de 27 de Março de 2003, que autorizou a abertura do concurso)⁶⁸.
- e) A obra foi comparticipada pelo Governo Regional da Madeira, através de contrato-programa celebrado em 14 de Março de 2003⁶⁹, com o financiamento, à data, previsto de € 100 000,00, o qual, mais tarde, veio a ser reforçado com mais € 191 200,00, mediante a outorga de um novo contrato-programa⁷⁰.
- f) No âmbito do financiamento externo contratualizado, o processo de despesa encontrava-se instruído com a documentação de suporte a quatro transferências bancárias no valor global de € 291 200,00, sendo uma de 30 de Dezembro de 2005 (€ 49 504,12), outra de 16 de Agosto de 2005 (€ 141 695,88), outra de 17 de Janeiro de 2005 (€ 98 882,79) e, finalmente, uma de 3 de Fevereiro de 2005 (€ 1 117,21).

⁶⁸ De acordo com a deliberação da CMPS, de 6 de Novembro de 2003, que adjudicou a empreitada, “a despesa emergente para o corrente ano de 2003, no valor de € 100 000,00, cujo projecto/acção se encontra inscrito sob o n.º 123/2002, no Plano Plurianual de Investimentos, sob o código 17 da função 3.3.1. tem cabimento no orçamento em vigor na dotação da rubrica da classificação económica 07030301 da orgânica 03.01, sendo o valor restante de € 210 178,63 inscrito no orçamento do próximo ano económico de 2004”. Ora, a tal “proposta de cabimento” (no valor de € 100 000,00) a que alude o acto de adjudicação, só surge mais tarde, em concreto, no dia 28 de Janeiro de 2004.

O processo faz ressaltar ainda que a informação de cabimento e/ou registo do compromisso surge posteriormente, em função da data da assinatura dos autos de medição de trabalhos e da apresentação da correspondente factura, como a seguir se exemplifica:

- Auto n.º 1, de 4 de Outubro de 2004: a factura foi apresentada em 15 de Novembro de 2004, sendo o registo do compromisso de 18 de Novembro de 2004, e o pagamento de 2 de Fevereiro de 2005;
- Auto n.º 2, de 4 de Novembro de 2004: a factura data de 30 de Novembro de 2004, enquanto o registo do cabimento e do compromisso respeitam ao dia 12 de Janeiro de 2005, tendo o pagamento ocorrido em 23 de Agosto de 2005;
- Auto n.º 3, de 31 de Outubro de 2005: a factura foi emitida em 30 de Novembro de 2005, sendo que o registo do cabimento e do compromisso se referem, ambos, ao dia 22 de Novembro de 2005, e o pagamento ao dia 30 de Dezembro de 2005;
- Auto n.º 4-RV, de 12 de Maio de 2009: a factura foi apresentada em 30 de Junho de 2009, enquanto o registo do cabimento e do compromisso datam de 17 de Julho de 2009, não tendo ainda sido efectuado o pagamento.

⁶⁹ Publicado no JORAM, II Série, de 3 de Abril de 2003. Segundo a cláusula 4.ª, n.º 3, “Caberá ao Município de Porto Santo assegurar a participação financeira que compete aos investimentos globais devidos à realização das obras”.

⁷⁰ Celebrado a 7 de Abril de 2005, inserto no JORAM, II Série, n.º 75, de 18 de Abril de 2005.

3.3.3.– Contrato da empreitada de “Beneficiação e Repavimentação em calçada da Rua Manuel Gregório Pestana”.

3.3.3.1.Do concurso público

Na tramitação do concurso público observam-se as ilegalidades a seguir expostas:

- a) As comissões de abertura e análise do concurso foram constituídas por deliberação da CMPS, de 7 de Novembro de 2005, aparentemente para funcionarem durante o período de tempo correspondente ao mandato dos órgãos autárquicos, e para todos os concursos públicos que viessem a ser abertos pelo Município.

Neste particular, remete-se para as considerações tecidas na al. a) do ponto 3.3.2.1. deste documento, que aqui se dão por reproduzidas.

- b) A acta da comissão de análise não se encontra devidamente fundamentada, na parte respeitante à ponderação do factor “*valia técnica da proposta*”, na medida em que não explicita as razões determinantes das pontuações atribuídas às propostas nos subfactores “*plano de trabalhos*” e “*memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra*”, afectando a validade do acto de adjudicação por força do consagrado na norma do art.º 100.º, n.º 2, e 102.º, ambos do DL n.º 59/99, e do art.º 124.º do CPA.
- c) O vereador Ricardo Pestana participou no procedimento na qualidade de membro da comissão de análise das propostas, conforme acta lavrada no dia 15 de Julho de 2008, e na decisão de adjudicação e aprovação da minuta do contrato, tomada na reunião do executivo camarário, de 22 de Agosto de 2008, ofendendo desta forma o disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4, 44.º, 45.º, n.ºs 1 e 3, e 47.º, n.º 1, todos do CPA.

3.3.3.2. Da execução física do contrato

De relevante cumpre destacar os seguintes aspectos:

- a) A obra esteve suspensa temporariamente desde o dia 2 de Dezembro de 2008, “*(...) em virtude do empreiteiro não poder dar andamento aos trabalhos, face às más condições atmosféricas que se estão a fazer sentir, de modo a não agravar as condições de acessibilidade ao Centro de Dia e Lar de Idosos da Fundação Nossa Senhora da Piedade (...)*”, até ao dia 2 de Março de 2009, data em que foram recomeçados os trabalhos, conforme dá conta o auto assinado nesse dia, pelo Presidente da CMPS, Roberto Silva, e o Eng.º José Francisco Fernandes Carreira, em representação da adjudicatária.
- b) Porém, o auto de suspensão não referencia a decisão do órgão executivo que autorizou a paralisação da obra nem especifica o período de duração previsto para paragem dos trabalhos, tal como exige o n.º 1 do art.º 187.º do DL n.º 59/99.
- c) Além disso, descontado o tempo de suspensão da obra, constata-se que a mesma ainda não foi recepcionada.
- d) O processo não se encontra instruído com a decisão do órgão executivo que autorizou o recomeço dos trabalhos, nem com a notificação escrita ao empreiteiro, conforme impõe o art.º 192.º do DL n.º 59/99.



3.3.3.3. Da execução financeira do contrato

- a) Apenas foi pago o auto n.º 1, no montante de € 268 444,43, c/IVA, restando ainda por pagar € 73 792,03 (c/ IVA), correspondentes aos autos n.ºs 2 e 3, o que suscita, desde logo, a questão do financiamento desta despesa, uma vez que o contrato-programa celebrado com o Governo Regional da Madeira vigorou até 31 de Dezembro de 2009, conforme decorre do respectivo clausulado.
- b) O quadro do Anexo IV evidencia que não foi respeitado o prazo previsto no art.º 212.º do DL n.º 59/99, para o pagamento dos autos.
- c) A documentação do processo de despesa evidencia que não foi respeitada a fase do cabimento prévio, nos termos do ponto 2.6.1. do POCAL. Na verdade, a abertura do concurso data de 5 de Março de 2008 e a “*proposta de cabimento*”, apensa ao processo de auditoria, reporta-se ao dia 25 de Setembro de 2008, existindo ainda uma outra de 20 de Janeiro de 2009⁷¹.
- d) O auto n.º 2 contempla a dedução de “*trabalhos processados a mais em autos anteriores*”, nos capítulos III, IV e V, nas espécies “*Pavimentos*”, “*Electricidade*” e “*Telecomunicações*”, que assim passam a exibir valores negativos para trabalhos medidos no auto n.º 1. O que põe em causa a medição realizada no local da obra, em 28 de Novembro de 2008, e, por consequência, a credibilidade do auto n.º 1, assinado quer pelo representante do empreiteiro quer do dono da obra, e pelo Eng.º Fernando Mané.

Esta conduta ofende o preceituado no art.º 202.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, e evidencia que o apoio à fiscalização do Senhor José Fernando Pinto Gomes e do Eng.º Fernando Mané, não seguiu às regras das als. h) e j), do art.º 180.º do citado diploma.

Na al. a) do ponto 3.3.1.3., é feita referência à posição expressa por estes técnicos no contraditório, para onde se remete.

- e) Conforme dá conta a factura n.º 3/471/2009, de 27 de Maio de 2009, o Município recebeu a verba de € 255 022,21 proveniente da Secretaria Regional do Plano e Finanças por conta do contrato-programa, consignada ao pagamento do auto n.º 1, no montante de € 268 444,43.
- f) Por outro lado, em 28 de Maio de 2009, foi enviada cópia do auto n.º 2 para a Direcção Regional de Finanças, tendo em vista a transferência da verba necessária ao respectivo pagamento, o qual, como resulta da al. a) deste ponto, ainda não ocorreu.

⁷¹ À semelhança dos outros dois contratos já analisados, constata-se que houve lugar ao cabimento prévio e/ou ao registo do compromisso antes do pagamento dos respectivos autos, como de seguida se mostra:

- Auto n.º 1, de 28 de Novembro de 2008: a factura foi apresentada em 2 de Dezembro de 2008, enquanto o cabimento e o registo do compromisso são ambos de 20 de Janeiro de 2009, tendo o pagamento ocorrido em 28 de Maio de 2009;
- Auto n.º 2, de 31 de Março de 2009: a factura foi emitida em 19 de Maio de 2009, enquanto o registo do compromisso diz respeito ao dia 6 de Maio de 2009, não se tendo verificado ainda o pagamento;
- Auto n.º 3, de 30 de Abril de 2009: em relação ao qual se assinala unicamente a apresentação da factura, em 16 de Novembro de 2009.

3.4. Bens e serviços

3.4.1. Aquisição de bens e de serviço em 2009

Em relação a 2009, foram analisadas as aquisições identificadas no quadro seguinte⁷²:

Quadro VI – Aquisições efectuadas pela CMPS em 2009 analisadas

	IDENTIFICAÇÃO DO BEM/SERVIÇO ADQUIRIDO	ADJUDICATÁRIO	VALOR (s/ IVA)
1	Trabalho gráfico do livro “Inventário do Património Imóvel da Ilha do Porto Santo”	<i>O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.</i>	€ 21 100,00
2	Fornecimento de equipamento para parques infantis do Porto Santo	<i>VECOJUNCAL – Unipessoal, Lda.</i>	€ 14 065,00
3	Fornecimento de refeições no âmbito do Torneio “XVII Madeira Island Open”	<i>ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.</i>	€ 12 065,32
DESPESATOTAL			€ 47 230,32

Fonte: CMPS.

Os três processos, envolvendo uma despesa global de € 47 230,32 (sem IVA), não se encontravam adequadamente organizados e documentados, constando do Anexo VI a relação dos documentos que os instruíam.

Não obstante, dá-se por assente que a realização das correlativas despesas obedecia ao regime do CCP, em vigor desde 30 de Julho de 2008, sendo que o montante correspondente a cada um dos processos, por não ultrapassar o limite de € 75 000,00 fixado pelo n.º 1, al. a), do art.º 20.º daquele Código⁷³, obrigava a seguir o procedimento de ajuste directo, remetendo assim para os art.ºs 112.º a 127.º ainda do mesmo Código.

Importa também reter que o procedimento de aquisição de equipamento para parques infantis foi anulado a 23 de Novembro de 2009⁷⁴, e que as duas restantes aquisições foram executadas e facturadas⁷⁵, verificando-se inclusive que o fornecimento de refeições pela empresa *ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.*, foi pago, a 21 de Maio de 2009, pela OP n.º 630, no valor de € 13 030,55, com IVA, precedendo autorização do Presidente da Câmara.

De seguida, adiantar que nenhum dos processos de despesa analisados incluía os elementos de prova necessários a verificar a observância das regras do CCP, aplicáveis a este procedimento, a seguir identificados⁷⁶:

⁷² Os referidos processos, referentes ao período compreendido entre 1 de Janeiro e 15 de Setembro de 2009, foram seleccionados por envolverem despesas acima de € 6 750,00, não se enquadrando assim no regime simplificado previsto no art.º 128.º, n.º 1, do CCP, com a aplicação no caso da RAM do coeficiente 1,35 previsto no art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de Agosto, que permite às entidades públicas recorrer ao ajuste directo sem quaisquer formalidades.

⁷³ Na RAM, devido à aplicação do mencionado coeficiente 1,35 (art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M), nos contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços, o valor a considerar é € 101 250,00.

⁷⁴ Cfr. o movimento de estorno no montante de € 16 878,00.

⁷⁵ Cfr. a factura n.º 1.1.37537, de 10 de Julho de 2009, de *O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.*, no montante de € 21 944,00 (inclui 4% de IVA) e a factura dos fornecimentos efectuados pela *ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A* (sem especificar as quantidades ou as refeições identificadas na sua proposta), de 19 de Março de 2009, no valor de € 13 030,55 (inclui 8% de IVA).

⁷⁶ Ainda assim, solicitou-se à CMPS tais elementos, por correio electrónico, a 30 de Dezembro de 2009.



- a1) A decisão de contratar e de autorização da despesa, bem como de escolha do procedimento, da entidade competente, contendo os fundamentos de facto e de direito e a identificação das empresas a convidar (art.ºs 36.º, 38.º e 113.º, n.º 1);
- a2) O caderno de encargos e o convite, com indicação do critério de adjudicação (art.º 115.º) e se havia, ou não, uma fase de negociação (art.º 118.º) ou se era admitida a possibilidade de o concorrente melhorar a sua proposta (art.º 125.º, n.º 2);
- a3) Avaliação das propostas e relatório preliminar (art.º 122.º);
- a4) A audiência prévia dos interessados (art.º 123.º);
- a5) O relatório final (art.º 124.º);
- a6) A apresentação dos documentos de habilitação (art.º 126.º);
- a7) A publicação de ficha no Portal dos Contratos Públicos (art.º 127.º). Em relação a este aspecto, apurou-se igualmente que as despesas contraídas no quadro do CCP com a aquisição de bens e serviços de valor superior a € 6 750,00 não tinham sido publicitadas no Portal dos Contratos Públicos, como determina o art.º 127.º do mesmo Código⁷⁷. A publicitação neste Portal dos contratos celebrados pelas entidades adjudicantes é uma condição de eficácia quer para a sua execução, quer para a liquidação do respectivo valor⁷⁸.

Relativamente à aquisição do trabalho gráfico do livro sobre o “*Inventário do Património Imóvel da Ilha do Porto Santo*”, o PCM, em contraditório, explicitou que a mesma “*é o resultado de uma proposta, de reconhecido valor, da Senhora Vereadora responsável por este Gabinete, Arquitecta Fátima Menezes (...) devidamente aprovada por deliberação camarária de 10/08/2007, competindo a sua execução aos responsáveis por aquele Gabinete (...). A deliberação foi tomada e, posteriormente, a adjudicação foi autorizada na estrita convicção de que (...) o procedimento de contratação pública estava a ser devidamente tramitado.*”.

Porém, esta justificação não pode ser aceite, porquanto, tal como havia sido apurado no decurso da acção, e consta do processo analisado, a dita proposta reporta-se à aquisição dos trabalhos de elaboração do inventário do património imóvel propriamente dito (envolvendo serviços de investigação, levantamento e produção de texto do inventário do património arquitectónico e arqueológico do Porto Santo, tendo em vista a posterior publicação de um livro) e não dos serviços de edição gráfica do livro “*Inventário do Património Imóvel da Ilha do Porto Santo*”.

O PCM e o Chefe da DAG alegam ainda que “*A falta de cumprimento das formalidades previstas para os procedimentos de contratação pública escolhidos, nestes casos o do ajuste directo, resulta de uma falha de comunicação inesperada entre os serviços que estão na origem da despesa e os serviços responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual*”, a qual, adianta aquele dirigente, o impediu de “*acompanhar a execução dos respectivos contratos e de assegurar o cumprimento da tramitação procedimental inerente aos mesmos, pelo que nenhuma responsabilidade lhe pode ser assada por essa falha*”.

⁷⁷ No www.base.gov.pt. Isto porque, pela introdução do NIF 511 236 425 do Município, não surge nenhuma listagem dos contratos celebrados, precedendo ajuste directo, ao abrigo do CCP. Tentou-se saber junto do Chefe da DAG o motivo da não publicitação no citado Portal das fichas respeitantes aos contratos da CMPS, o qual, no entanto, não deu qualquer justificação suficiente e razoável para não cumprir o preceituado no art.º 127.º do CCP.

⁷⁸ De acordo com o modelo de ficha (consta do anexo III ao CCP), a qual deve conter: a identificação da entidade adjudicante e do adjudicatário; o objecto e o preço do contrato, para além do prazo e do local da sua execução. Estão excepto-nadas da publicitação da ficha no Portal dos CP as aquisições feitas ao abrigo do regime simplificado, ou seja, até ao valor de € 6 750,00, (art.º 128.º, n.º 3, do CCP).

Por último, ambos, em uníssono, assumem o compromisso de que *“Serão envidados os esforços necessários para que esta situação não mais se repita, sensibilizando-se os vários departamentos camarários para a importância da coordenação com o serviço responsável pela tramitação dos procedimentos de contratação pública”*.

Importa igualmente referir que as fichas relacionadas com a aquisição do trabalho gráfico do livro *“Inventário do Património Imóvel da Ilha do Porto Santo”* e o fornecimento de refeições no âmbito do Torneio *“XVII Madeira Island Open”* foram, no passado dia 26 de Abril de 2010, publicadas no Portal dos Contratos Públicos⁷⁹. Não obstante, no caso da aquisição de refeições à empresa *ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.*, porque o respectivo pagamento já havia ocorrido em 21 de Maio de 2009, ofendeu-se o comando do art.º 127.º, n.º 2, do CCP.

A presente situação, a par de consubstanciar a violação das normas acima invocadas do CCP, indicia ainda que o Chefe da DAG não exerceu, como devia, as suas competências funcionais de *“Controlar de forma integrada a actividade das unidades orgânicas sob a sua responsabilidade”* e de acompanhar os procedimentos de *“(…) aquisição de bens e serviços”* [alíneas s) e v) do n.º 1 do art.º 13.º do Regulamento da Organização e Funcionamento dos Serviços Municipais⁸⁰].

Esta factualidade é susceptível de fazer incorrer o referido dirigente municipal e o Presidente da Câmara, a entidade que adjudicou os serviços do trabalho gráfico do livro *“Inventário do Património Imóvel da Ilha do Porto Santo”* à empresa *Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.*, e o fornecimento de refeições à *ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.*, e autorizou o pagamento da correspondente despesa, 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.

3.4.2. A execução de contratos em 2009

Neste ponto procede-se à análise de contratos que registaram execução financeira em 2009, como seja, a aquisição de viaturas, de serviços de assistência técnica e de consultoria, de vigilância e segurança e de locação de edifícios⁸¹.

3.4.2.1. Aquisição de viaturas através de contrato público de aprovisionamento

Ao abrigo do art.º 86.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e tendo por base a Portaria n.º 461/2004, de 24 de Abril⁸², o Município, em 2008, adquiriu as viaturas descritas no quadro seguinte.

⁷⁹ Constan da Pasta da Documentação de Suporte da auditoria, Volume V, separador 6, pontos 1. e 3..

⁸⁰ Cfr. a reestruturação dos serviços municipais da CMPS operada em 2001 (consta do Aviso n.º 65/2001, publicitado no DR 2.ª série, n.º 1, de 2 de Janeiro de 2001).

⁸¹ Conforme determinado no ponto 3, n.º 3, do PGA desta acção que consta da Informação n.º 66/2009 – UAT I.

⁸² Esta Portaria homologou os contratos públicos de aprovisionamento de veículos automóveis e motociclos, equipamentos e peças, especificadas no seu anexo, e respectivas condições, com vista a sua posterior aquisição pelas entidades públicas, incluindo as autarquias locais, sendo para o efeito aplicável o disposto no art.º 86.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99.



Quadro VII – Viaturas adquiridas ao abrigo de contratos públicos de aprovisionamento

IDENTIFICAÇÃO DO BEM		ADJUDICATÁRIO	VALOR (s/ IVA)	OBSERVAÇÕES
1	Aquisição de um veículo Volvo equipado com sistema de limpa fossas e desobstrução de colectores	Auto Sueco, Lda.	€ 212.931,75	Ver as alíneas a), b) e c)
2	Aquisição de dois mini autocarros destinados ao transporte escolar	Toyota Caetano Portugal, S.A.	* € 207.278,70	Ver as alíneas d) e e)
DESPESETOTAL			€ 420.210,45	

Fonte: CMPS.

* Inclui o montante de € 33 548,18 a título de juros (cfr. os contratos de venda n.º CT-007/08 e CT-008/08 de cada autocarro).

Para o efeito, a Câmara Municipal, a 27 de Junho de 2008, tomou as deliberações a seguir transcritas:

- Autorizar “a realização da despesa inerente à aquisição de um veículo VOLVO FEE (4x2) AIR equipado com Sistema Limpa Fossas de 9.000 litros e de Desobstrução de Colectores (Combinado) VECOFABRIL, no valor de € 212.931,75, a que acresce IVA à taxa legal de 21% (...)”. E que a “adjudicação seja feita por ajuste directo à AUTOSUECO, Lda. (...) através do CPA n.º 412 079, subgrupo 5.2 (veículos de higiene urbana) do grupo 5 (veículos especiais ⁸³)”;
- Autorizar “a realização da despesa inerente à aquisição de dois autocarros médios Toyota/Caetano Ótimo 2K 2300 L de 28 lugares (incluindo motorista) no valor de € 173.730,52, a que acresce IVA à taxa legal de 21% e respectivos juros”, isto porque “o Grupo Salvador Caetano criou um mecanismo de crédito – vendas a prestações – que também dispensa o procedimento de concurso, permitindo o seu pagamento com uma entrada inicial de € 40.000,00 em 60 prestações mensais no valor de € 3.401,80 cada, representando assim um acréscimo de € 33.894,60, a título de juros”. E que a “adjudicação seja feita por ajuste directo à Caetano AutoBody – Comércio de Autocarros, S.A., (...) através do CPA n.º 412 059, subgrupo 3.2 (autocarro médio até 35 lugares) do grupo 3 (veículos pesados de passageiros, com peso bruto superior a 3500 Kg, que se destinam ao transporte de pessoas”.

Como já se disse, a aquisição destes veículos processou-se por ajuste directo com fundamento no art.º 86.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, cujos termos admitem recorrer a esse procedimento em aquisições efectuadas ao abrigo de contrato público de aprovisionamento⁸⁴, o qual, para os bens em causa, foi aprovado pela Portaria n.º 461/2004, de 24 de Abril de 2004⁸⁵.

A situação vertente suscita, no entanto, as observações que se expõem de seguida.

1. Aquisição de veículo Volvo - Auto Sueco, Lda.

- a) Em nenhum momento do procedimento é referido o destino a dar à viatura Volvo, equipada com sistema de limpa fossas e desobstrução de colectores, num contexto em que a empresa municí-

⁸³ Isto é, “Veículos destinados ao desempenho de uma função específica, diferente do normal transporte de passageiros ou de carga, ou que pelas suas características não se enquadrem em nenhum dos grupos anteriores”, concretamente, veículos ligeiros de passageiros ou de mercadorias (Grupos 1 e 2); veículos pesados de passageiros ou de mercadorias (Grupos 3 e 4).

⁸⁴ Com dispensa de contrato escrito – art.º 59.º, n.º 1, al. c), do mesmo DL n.º 197/99.

⁸⁵ Os contratos públicos de aprovisionamento abrangidos por esta Portaria destinam-se a vigorar “até ao limite de três anos, salvo se o procedimento de concurso para celebração de novos contratos sofrer atrasos imprevistos”, circunstância que os “mantêm em vigor até à data de publicação da nova portaria de homologação”.

pal Porto Santo Verde, Resíduos Sólidos e Limpeza, E.E.M., criada em 2001, desenvolve a sua actividade de interesse público na área do ambiente na ilha do Porto Santo⁸⁶.

- b)** O valor da aquisição (€ 255 518,10, inclui 20% de IVA), a que se reporta a factura n.º 51/10010, de 26 de Março de 2009, foi pago em duas tranches de 50% cada, a 29 de Julho e a 31 de Agosto de 2009 (OP n.ºs 995 e 1221, respectivamente). Todavia, relativamente ao pagamento da segunda prestação, a declaração que constava do processo de despesa, para demonstrar que a adjudicatária tinha a sua situação tributária regularizada à data da sua efectivação (31 de Agosto de 2009), tinha caducado a 18 de Agosto de 2009.
- c)** Por força do art.º 37.º do Regulamento do SCI, “*compete ao Sector de Património e Custos a gestão, organização e inventariação do património de bens móveis e imóveis*”, tendo por base o Regulamento do Inventário e Cadastro do Património do Município do Porto Santo.

Embora tenha sido solicitada a ficha relativa a este bem, para fins de aferição da sua integração no inventário e cadastro do Município, a mesma não foi facultada⁸⁷.

2. Aquisição de 2 mini autocarros – Toyota Caetano Portugal, S.A.

- d)** A 29 de Julho de 2008, foram celebrados os contratos de vendas n.ºs CT-007/08 e CT-008/08, envolvendo a aquisição de dois autocarros com a matrícula 73-GD-94 e 73-GD-93, respectivamente, de acordo com os quais o custo das viaturas ascendeu a € 242 024,80, ou seja, mais € 33 548,18, por incluir juros, do que o preço de venda previsto no contrato de aprovisionamento, conforme evidencia o quadro a seguir:

Quadro VIII – Custo dos dois autocarros adquiridos ao abrigo de CPA e encargos com juros

VALOR	1 AUTOCARRO ⁸⁸	2 AUTOCARROS	JUROS
Sem IVA	€ 86.865,26	€ 173.730,52	€ 16.774,09
Com IVA (20%)	€ 17.373,05	€ 34.746,10	€ 16.774,09
TOTAL	€ 104.238,31	€ 208.476,62	€ 33.548,18
DESPESA TOTAL (INCLUI JUROS)			€ 242.024,80

Tal acréscimo de custos deveu-se ao facto da CMPS ter acolhido, a 27 de Junho de 2008⁸⁹, a sugestão da *Toyota Caetano Portugal, S.A.*, de obtenção facilitada de financiamento para os dois veículos, com recurso a crédito, consubstanciado no pagamento “em 60 prestações mensais no valor de € 3 401,80 cada”.

⁸⁶ No caso da aquisição dos dois autocarros, segundo a proposta do PCM, de 5 de Maio de 2008, levada a reunião de Câmara nessa data, o motivo invocado foi o da necessidade de “assegurar o transporte escolar dos alunos do Município” e o de receber “diariamente inúmeras solicitações de transporte de crianças e jovens para o desenvolvimento de actividades curriculares e extra-curriculares (...) e de entidades culturais, sociais e recreativas que realizam eventos na ilha”.

⁸⁷ A viatura foi entregue ao Município, detendo este o respectivo registo de propriedade (veículo de marca *Volvo*, modelo FES 4x2, matrícula 95-HC-92), de 14 de Julho de 2009. De acordo com o art.º 13.º, n.º 1, al. t), do Regulamento dos Serviços da CMPS, compete ao responsável da DAG “Controlar o registo e o inventário de bens patrimoniais”.

⁸⁸ Cfr. as facturas n.ºs 2230000874 e 2230000875, ambas emitidas pela *Toyota Caetano Portugal, SA.*, a 31 de Julho de 2008.

⁸⁹ A deliberação foi tomada por maioria, com os votos favoráveis do PCM e dos vereadores Ricardo Pestana, Fátima Menezes e Horácio Freitas (e abstenção da vereadora Luísa Mendonça).



Em concreto, verificou-se que, com a celebração dos referidos contratos de vendas, as condições de financiamento de cada viatura consistiram, para além do pagamento de 60 prestações mensais (abrange o período de 5 anos) no valor de € 1 683,54 cada⁹⁰, numa entrada inicial de € 3 225,91⁹¹ e no pagamento de € 16 774,09 a título de juros.

Os referidos juros foram pagos na sua totalidade a 21 de Novembro de 2008, na sequência de autorização do PCM, através das OP n.ºs 1732 e 1733, no valor de € 16 774,09, cada uma, através da rubrica 03.03.05 – *Juros de locação financeira – Material de transporte*.

Na situação em apreço, há que distinguir as duas operações que estão em causa, embora intimamente relacionadas. Por um lado, o procedimento de aquisição dos veículos e, por outro, o respectivo financiamento. Quanto ao primeiro, foi desencadeado no âmbito de um contrato público de aprovisionamento.

Já o segundo envolve uma operação distinta, a do financiamento da aquisição das viaturas pelo fornecedor, cuja opção concreta, através dos contratos de vendas n.ºs CT-007/08 e CT-008/08, importou num custo global de € 242 024,80.

Estes contratos não consideram a opção de compra dos veículos no final do prazo, característica obrigatória de um contrato de *leasing*⁹², mas traduzem, tal como este, o recurso a uma fonte de financiamento, em tudo aproximado a um crédito bancário tradicional (“*juros calculados sob a quantia em dívida à taxa de 6,5%*”). Houve também lugar ao pagamento de IVA, que, como nas operações de *leasing*, não foi suportado integralmente no momento das aquisições mas sim diluído no valor das prestações mensais.

Importa assim realçar que os contratos apresentam contornos idênticos aos de uma operação financeira de endividamento, pois, e ainda que formalmente não se esteja perante a figura do empréstimo bancário, a verdade é que a entidade pública não pagou o preço da venda a contado e passou a dispor de financiamento para adquirir os autocarros, ficando devedora junto da *Toyota Caetano Portugal, S.A.*, das importâncias em dívida.

Uma operação com estes contornos tem as características próprias de um mútuo. E, sobre esta perspectiva, os contratos influenciam o cálculo do endividamento líquido do Município, cuja disciplina jurídica remete, em particular, para os art.ºs 36.º e 37.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro⁹³. E, por isso, esta forma de dívida é referida no relatório de gestão que acompanhou a conta do Município de 2008, como decorrente de operações contratuais de natureza creditícia de médio e longo prazo.

De relevante temos ainda que o Município acordou com o vendedor novas condições contratuais: um desembolso inicial e o pagamento do preço dos veículos repartido por 60 prestações mensais, acrescido dos encargos com juros⁹⁴, resultando desse acordo a aquisição dos autocarros à entidade fornecedora em condições diferentes das por ela expressas e assumidas no contrato público de aprovisionamento, subvertendo-se, assim, a razão de ser da norma ínsita à previsão do art.º 86.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

⁹⁰ Vencendo-se a primeira a 25 de Novembro de 2008 e a última, a 25 de Outubro de 2013.

⁹¹ Resulta da diferença entre o valor de cada viatura (€ 104.238,31, com IVA) e o total das 60 prestações mensais de € 1.683,54 cada (€ 101.012,40).

⁹² O contrato de locação financeira consiste num contrato celebrado entre duas partes, o locador (empresa) e o locatário (cliente), pelo qual aquele cede a este último, por um prazo determinado a disponibilização temporária de um bem, móvel ou imóvel, mediante o pagamento de um montante periódico (renda), findo o qual se o locatário pretender ficar na posse do bem, pode exercer a opção de compra mediante o pagamento de um valor pré-determinado (valor residual).

⁹³ Lei das Finanças Locais.

⁹⁴ E que já foram pagos.

O que leva a concluir que a celebração de um contrato com a natureza e as características intrínsecas dos agora analisados obrigava, à data, atento o seu valor global de € 242 024,80, à realização de concurso público por força do disposto no art.º 80.º, n.º 1, do DL n.º 197/99⁹⁵. A mesma solução é ditada pelo art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP.

Sobre a preterição deste procedimento, o PCM e os vereadores Ricardo Pestana, Fátima Menezes e Horácio Freitas, que votaram favoravelmente a deliberação que autorizou a assunção da despesa com a aquisição dos autocarros, sustentam no contraditório que *“A diferença de valor no âmbito dos contratos de aquisição dos dois autocarros (...) resulta do diferimento do pagamento do preço no tempo, correspondendo ao montante dos juros acrescidos.”*. E que *“Não existiu qualquer alteração ao preço estabelecido entre os contratantes para a aquisição dos bens, (...) nem se idealizou que a opção pelo diferimento do pagamento do preço pudesse sequer consubstanciar uma violação às regras da contratação pública.”*.

Acrescentam ainda que *“A Câmara Municipal apenas entendeu, atentas as dificuldades financeiras que são conhecidas nas autarquias de todo o país, ser mais vantajoso diferir o pagamento do preço no tempo, prevenindo situações de incumprimento perante fornecedores que pudessem originar processos judiciais, com o consequente pagamento de juros moratórios e outras despesas.”*. Pelo que, prosseguem, *“O erário público não foi lesado na medida em que a diferença de valor corresponde ao benefício decorrente da prorrogação do prazo de pagamento a condições mais vantajosas das existentes no mercado de financiamento bancário”, a qual, “por ser pouco expressiva, não prejudica as regras de protecção da livre concorrência que estão subjacentes aos procedimentos de contratação pública.”*.

No entanto, contrariamente ao defendido por aqueles responsáveis, o acréscimo de despesa assumida, na ordem dos € 33 548,18⁹⁶, e considerada *“pouco expressiva”*, não só importou na violação das *“regras de protecção da livre concorrência”*, como na alteração das condições consagradas no contrato público de aprovisionamento ao abrigo do qual se processou a aquisição dos autocarros.

A falta de concurso público, exigido pelo art.º 80.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, para realizar a despesa em apreço, faz incorrer o PCM e os referidos vereadores em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, por aplicação das normas contidas no art.º 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, da LOPTC.

- e) Não foram disponibilizadas as fichas de inventariação dos dois autocarros, para efeitos de verificar o seu registo no cadastro de bens do Município⁹⁷.

3.4.2.2. Serviços de assistência técnica

Da análise aos contratos identificados no quadro infra, suscitam-se as questões a seguir identificadas:

⁹⁵ Ou de concurso limitado por prévia qualificação, por força do disposto no art.º 80.º, n.º 2, do DL n.º 197/99.

⁹⁶ Representa 1,35% do valor previsto no orçamento camarário para 2009 para as aquisições de bens e serviços (€ 2 480 630,00).

⁹⁷ O registo de propriedade dos dois autocarros em nome do Município data de 9 de Setembro de 2008.



Quadro IX – Prestações de serviços de assistência técnica analisadas

IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO	ADJUDICATÁRIO	DATA DO CONTRATO	VALOR ANUAL (s/ IVA)	OBSERVAÇÕES
1 Assistência técnica de equipamento de informática	<i>MCComputadores, Lda.</i>	01-01-2006	€ 8.910,00	Ver a alínea a)
2 Manutenção periódica dos equipamentos AVAC	<i>Multitermo - Assistência e Manutenção, Lda.</i>	09-01-2006	€ 12.920,00	Ver a alínea b)
DESPESTATOTAL			€ 21.830,00	

Fonte: CMPS.

a) Contrato de assistência técnica de equipamento de informática

Por despacho do PCM, de 7 de Janeiro de 2000, foram adjudicados os serviços de assistência técnica ao equipamento de informática do Município à empresa *MCComputadores, Lda.*, pelo valor anual de Esc. 618 750\$00 (€ 3 086,31), a acrescer IVA, ao abrigo da al. a) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99⁹⁸, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 2000, pelo prazo de um ano, renovável, por iguais períodos, se não for denunciado por nenhuma das partes, até 30 dias do termo do prazo ou da sua renovação.

Em finais de 2005, a *MCComputadores, Lda.*, solicitou à CMPS uma actualização do valor anual do contrato, para € 8 910,00, invocando o aumento do parque informático da autarquia, inicialmente composto por “10 Computadores, 4 Impressoras e 1 Plotter”, que passou para “54 Computadores, 25 Impressoras e 2 Plotter, entre outros equipamentos, tendo inclusive evoluído ao nível dos sistemas; aplicações; segurança e comunicações, tornando-se necessária uma maior intervenção de manutenção preventiva e interventiva”⁹⁹.

O pedido de actualização foi aceite pelo PCM, a 16 de Dezembro de 2005, determinando a celebração de novo contrato que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2006.

A situação descrita evidencia que não se está perante uma actualização do contrato celebrado em 2000, mas sim face a um novo contrato, na medida em que aquele tinha por objecto prestar assistência técnica ao equipamento informático então instalado nos serviços municipais, enquanto o contrato outorgado em 2006, embora mantendo a natureza dos serviços inicialmente contratados, abarca a assistência técnica a um número maior de equipamentos informáticos.

Com efeito, aumentou significativamente o número das prestações em que o objecto da prestação de serviços se desdobra, o que, ao nível do relacionamento económico entre a entidade pública adjudicante e o particular, obrigou à reposição do equilíbrio financeiro do contrato, através da fixação de um preço mais elevado.

Só que a assunção da despesa respeitante a este novo contrato, que passou de € 3 086,31/ano para € 8 910,00/ano, obrigava à prévia realização de consulta a, pelo menos, dois prestadores, em conformidade com o estabelecido no art.º 81.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 197/99.

A violação do dever de seguir, na selecção da entidade adjudicatária, o procedimento legalmente indicado em função do valor estimado do contrato a celebrar, faz incorrer a entidade autorizadora da correspondente despesa, o PCM, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, por

⁹⁸ A invocação desta norma terá sido um lapso, isto porque, atendendo ao valor da despesa, a base legal para a sua realização seria a prevista no mesmo art.º 81.º, mas no n.º 3, al. a), a qual prevê a possibilidade de recurso ao ajuste directo para despesas até ao montante de € 5 000,00.

⁹⁹ Cfr. a comunicação com registo de entrada no Município n.º 3374, a 16 de Dezembro de 2005.

força do disposto no art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Todavia, tendo em conta a data dos factos (Dezembro de 2005) e a sucessão de leis no tempo entretanto verificada – o DL n.º 197/99, de 8 de Junho, vigente nessa data, veio a ser substituído e revogado, com excepção dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º, pelo DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprovou o Código dos Contratos Públicos –, interessa apurar se os factos puníveis pela lei anterior continuam a sê-lo pela lei nova, tendo em consideração o regime consagrado no n.º 2 do art.º 2.º do Código Penal, cujos termos determinam que “*O facto punível segundo a lei vigente no momento da sua prática deixa de o ser se uma lei nova o eliminar do número das infracções...*”.

O exame dos factos à luz da lei nova, o CCP, obriga, desde logo, a reter que a solução ditada pelas disposições que enquadram a “*escolha do procedimento e valor do contrato*” na formação de contratos de aquisição de serviços no valor de € 8 910,00 permite recorrer ao ajuste directo, conforme resulta da alínea *a*) do n.º 1 do art.º 20.º do referido Código¹⁰⁰ e do art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de Agosto, não sendo exigível o procedimento por consulta prévia.

Acresce que o ajuste directo surge tratado no CCP como um procedimento em que a entidade adjudicante escolhe livremente o seu co-contratante, sem ter de fazer qualquer consulta obrigatória a um número mínimo de prestadores de serviços ou fornecedores de bens¹⁰¹, ficando ao seu critério a opção de fomentar alguma concorrência se, tal como admite o n.º 1 do art.º 114.º do mesmo Código, considerar conveniente “*(...) convidar a apresentar proposta mais de uma entidade*”.

Deste modo, a aquisição dos serviços à mencionada empresa mostra-se compatível com o regime de ajuste directo consagrado no CCP. Nestas circunstâncias, considera-se que, por força do disposto no n.º 2 do art.º 2.º do Código Penal, os factos ilícitos imputados aos responsáveis à luz do DL n.º 197/99, deixaram de ser puníveis face ao quadro normativo do CCP, o que envolve a extinção da responsabilidade financeira sancionatória.

b) Manutenção periódica de equipamentos AVAC

Encontra-se em vigor, desde 1 de Janeiro de 2006, um contrato de assistência e manutenção periódica do equipamento AVAC no Edifício de Serviços Públicos da CMPS, celebrado com a empresa *Multi-termo - Assistência e Manutenção, Lda.*, no valor anual de € 12 920,00, mais IVA, pelo prazo de um ano, automaticamente prorrogável por iguais períodos se não for denunciado por qualquer das partes, com a antecedência mínima de 30 dias.

Por não constarem do processo, foram solicitados os seguintes elementos de suporte ao procedimento que precedeu a adjudicação dos serviços em análise, os quais, face à ausência de qualquer justificação razoável para não terem sido facultados, colocam dúvidas quanto à sua existência e ao cumprimento de preceitos legais do DL n.º 197/99 na contracção da respectiva despesa:

- Decisão de escolha do procedimento pela entidade competente contendo os fundamentos de facto e de direito (art.ºs 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1);
- Convites para apresentação de proposta (art.º 151.º);

¹⁰⁰ Esta disposição permite a escolha do ajuste directo na celebração de contratos de valor inferior a € 75 000, com, no caso da RAM, a ponderação de 1,35 prevista no art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de Agosto.

¹⁰¹ O art.º 112.º do Código preceitua “*O ajuste directo é o procedimento em que a entidade adjudicante convida directamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar aspectos de execução do contrato a celebrar*”.



- Declaração de que a empresa detinha as suas obrigações fiscais e tributárias regularizadas à data da contratação (art.º 152.º, n.º 3);
- Despacho de adjudicação (art.º 54.º).

A falta de elementos de suporte ao procedimento que precedeu a adjudicação dos serviços em causa, pelo valor anual de € 12 920,00, indicia que não foram cumpridas as formalidades legais determinadas pelo DL n.º 197/99 para a realização de tal despesa.

Estes aspectos não foram clarificados no contraditório, sendo que, no plano da responsabilidade financeira, a situação em apreço reclama a solução jurídica apontada na alínea precedente para os factos aí analisados.

Deve igualmente referir-se que o encargo do contrato não consta do mapa anual da contratação pública de 2008, tal como determina o ponto 8.3.3. do POCAL.

3.4.2.3. Serviços de consultoria jurídica e urbanística

Analisaram-se os dois contratos de consultoria celebrados pelo Município ao abrigo do art.º 7.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, a seguir identificados:

Quadro X – Prestações de serviços de consultoria jurídica e urbanística

IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO	ADJUDICATÁRIO	DATA DO CONTRATO	VALOR ANUAL (s/ IVA)	OBSERVAÇÕES
1 Consultoria e apoio técnico-jurídico	Tranquada Gomes & Coito Pita, Sociedade de Advogados	01-02-2000	€ 10.786,08	Ver a alínea a)
2 Consultoria e apoio técnico de arquitectura e engenharia civil	Barra 4 - Projectos de Engenharia e Fiscalização de Obras, Lda.	01-02-2004	€ 20.364,00	Ver a alínea b)
DESPESTATOTAL			€ 31.150,08	

Fonte: CMPS.

a) Serviços de consultoria e apoio técnico-jurídico

Na sequência de consulta prévia para a “prestação de serviços de consultoria e apoio técnico-jurídico”¹⁰², e “Considerando a urgente necessidade (...) de dispor de serviços de consultoria e apoio técnico-jurídico, sem qualquer subordinação hierárquica”, e dada a “inexistência de funcionários ou agentes com qualificação adequadas ao exercício” destas funções, as quais “pela sua natureza não podem ser exercidos por pessoal ao serviço desta autarquia”, o PCM, a 1 de Fevereiro de 2000, adjudicou tais serviços à empresa *Tranquada Gomes & Coito Pita, Sociedade de Advogados, RL*¹⁰³.

¹⁰² Cfr. os convites da autarquia, datados de 11 de Janeiro de 2000, enviados a quatro entidades: *Tranquada Gomes & Coito Pita, Sociedade de Advogados, RL* (ofício n.º 36); João Cunha e Silva (ofício n.º 37); José Alberto Gonçalves (ofício n.º 38); e *Quintas, Jardim Fernandes & Assoc.* (ofício n.º 39). Apresentaram propostas as empresas *Tranquada Gomes & Coito Pita, Sociedade de Advogados, RL*, no montante de Esc. 170.000\$00 (€ 847,96), e José Alberto Gonçalves e *Quintas, Jardim Fernandes & Assoc.*, ambas no valor de Esc. 220.000\$00 (€1.097,36).

¹⁰³ Ainda que do processo não conste qualquer informação contendo a decisão de escolha do procedimento pela entidade competente, bem como o fundamento legal e a identificação das empresas a contratar. Também não consta qualquer relatório de apreciação das propostas e o critério de adjudicação aplicável. E a adjudicatária, na sua proposta de prestação de apoio jurídico, de 17 de Janeiro de 2000, apenas faz menção do valor dos honorários pretendidos, nada referindo a propósito da delimitação dos serviços a prestar.

E, nessa mesma data (1 de Fevereiro de 2000), foi celebrado um contrato de avença, nos termos do art.º 7.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, de cujo clausulado se extrai que o segundo outorgante auferirá a quantia certa mensal de Esc. 170.000\$00 (€ 847,96), a título de honorários, destinado a vigorar *“pelo prazo de um ano, com início a partir de 1 de Fevereiro de 2000, prorrogado tacitamente por igual período, podendo ser feito cessar a todo o tempo, por qualquer das partes, com aviso prévio de 60 (sessenta) dias”*.

A partir daí o contrato tem vindo a ser sucessivamente prorrogado, sendo que a prestação mensal ascendia, em 2009, a € 898,84, contra os € 847,96, correspondentes à remuneração mensal nele prevista, ou seja, mais € 50,88/mês (ou € 610,56/ano), tal como o demonstram as facturas apresentadas pela Sociedade de Advogados relativas aos meses de Janeiro a Outubro de 2009, sem que contratualmente se encontre prevista semelhante possibilidade, e o contexto factual subjacente revele a existência de qualquer decisão a autorizar a alteração, nos termos dos art.ºs 36.º, n.º 1, e 38.º, ambos do CCP.

Sobre este aspecto, o PCM, no contraditório, arguiu que, *“Em 2005, cinco anos após”*, a celebração do contrato, *“foi acordada com a firma prestadora a actualização para € 898,84, acrescida de IVA, que ainda hoje se mantém”*. A *“alteração da dita verba foi devidamente comunicada e fundamentada ao Município através de carta da firma que, eventualmente, ter-se-á extraviado no processo de transferência do arquivo das anteriores instalações dos serviços municipais para as actuais”*.

Neste ponto, salienta-se que não foi solicitada cópia da carta, *“eventualmente”* extraviada, à referida empresa de advogados, tendo em vista fundamentar os esclarecimentos prestados, bem como a adequada instrução do correlativo processo de despesa.

De qualquer modo, no plano da responsabilidade financeira, subsiste o problema da falta de suporte legal ou contratual para alterar o preço do contrato, conducente a que ao PCM, a entidade que autorizou os respectivos pagamentos, se possa imputar uma infracção sancionada com multa, em conformidade com o preceituado no art.º 65.º, n.ºs 1, al. b), e 2, da LOPTC.

Acresce que o Município na manutenção da avença não cumpriu o estipulado no art.º 94.º, n.º 1, da LVCR, por força do qual *“aquando da eventual renovação dos contratos de prestação de serviços vigentes, os órgãos e serviços procedem à sua reapreciação à luz do regime ora aprovado”*, sob pena de, não o sendo, ficarem sujeitos às consequências previstas no art.º 36.º da citada Lei, isto é, poderão ser declarados nulos (n.º 2 do art.º 94.º).

Com efeito, na decorrência da entrada em vigor da LVCR, quando da prorrogação tácita de Fevereiro de 2009, não se procedeu à reapreciação do contrato à luz do regime jurídico aprovado por aquela LVCR, tal como determinava o n.º 1 do seu art.º 94.º.

Competindo ao Chefe da DAG a gestão dos contratos de prestação de serviços¹⁰⁴, e adquirido que no exercício do cargo teve pleno conhecimento do regime aprovado pela LVCR, é de reter que o mesmo não informou, como lhe competia, antes da prorrogação automática do contrato, a entidade camarária competente da obrigação legal de proceder à sua reapreciação à luz dos critérios daquela Lei.

Em contraditório, o dirigente argumentou que *“uma vez que os contratos de avença foram celebrados com pessoas colectivas, entendeu-se não existir a obrigação de reapreciar tais contratos pelos mesmos não se enquadrarem nem no objecto nem no âmbito de aplicação subjectivo da LVCR. Nunca se pensou que a falta de reapreciação desses contratos pudesse consubstanciar uma ilegalidade.”*

¹⁰⁴ Esta gestão não se esgota no processo de contratação da prestação de serviços, abrange ainda os aspectos relacionados com a vigência e execução do contrato, designadamente, para fins de renovação, cessação, alteração e prorrogação.



Esta interpretação não encontra qualquer apoio na letra ou no espírito da norma do art.º 94.º, n.º 1, da LVCR, cujos termos dispõem que, “*aquando da eventual renovação dos contratos de prestação de serviços vigentes, os órgãos e serviços procedem à sua reapreciação á luz do regime ora aprovado*”.

Com a agravante de o n.º 2 do citado art.º 94.º mandar aplicar ao incumprimento do disposto naquele n.º 1, com as necessárias adaptações, o regime do art.º 36.º da mesma Lei. Deste regime destaca-se que, para efeitos da efectivação da responsabilidade financeira das entidades autoras de um eventual incumprimento, consideram-se os pagamentos despendidos em sua consequência como sendo pagamentos indevidos (ver o n.º 3 do art.º 36.º da LVCR e o n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC).

Embora o dirigente municipal não especifique em que medida “*a autarquia tem beneficiado efectivamente desses serviços, não existindo prejuízo para o erário municipal*”¹⁰⁵, anota-se a intenção anunciada de que, “*caso não seja esse o entendimento desse Tribunal, serão de imediato accionados os procedimentos tendentes à correcção desta situação, cabendo ao Presidente da Câmara (...), decidir pela prorrogação ou não dos contratos, ajuizando da sua conveniência para o interesse público e do respeito pelas condições legalmente exigidas para o efeito.*”.

A referência expressa à entidade competente suscita, no entanto, uma chamada de atenção para o comando do art.º 6.º do DL n.º 209/2009, de 3 de Setembro.

A violação da norma do art.º 94.º, n.º 1, da LVCR, 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.º 61.º, n.º 4, e 67.º, n.º 3, todos da LOPTC.

b) Serviços de consultoria e apoio técnico de arquitectura e engenharia civil

A 30 de Setembro de 2003, o Vice-presidente da Câmara, Manuel Gregório Pestana, apresentou uma proposta para “*a contratação de prestação de serviços de consultoria e apoio técnico (arquitectura e engenharia civil) no âmbito da área do urbanismo, em regime de avença*”, dada a “*inexistência de funcionários ou agentes com qualificações adequadas ao exercício das respectivas funções*” e tendo em conta o “*grande volume de processos, para melhor funcionamento dos serviços municipais de urbanização e edificação*” e a “*urgente necessidade deste órgão executivo dispor de serviços de consultoria e apoio técnico na área do urbanismo, sem qualquer subordinação hierárquica*”.

Para o efeito, solicitou autorização superior para a realização de procedimento de consulta prévia, ao abrigo do art.º 81.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, “*apesar de se prever que o montante da despesa possa variar entre € 24.939,89 e € 49.879,79, por não ser possível consultar 5 prestadores de serviços*”, a três entidades, a saber: a ATENDE – Gabinete de Arquitectura e Engenharia, Lda.; a STUDIO 2A – Estudos e Projectos de Arquitectura, Sociedade Unipessoal e a Barra 4 - Projectos de Engenharia e Fiscalização de Obras, Lda..

Pelo que, na sequência do despacho de concordância do PCM, ainda de 30 de Setembro de 2003, a 2 de Outubro de 2003, foram enviados convites para a apresentação de “*proposta de honorários mensais e condições de deslocação e estadia, para a prestação de serviços em matéria de urbanismo à Câmara*”, pelo prazo de 1 ano, às referidas empresas¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Através da requisição n.º 1, de 9 de Dezembro de 2009, haviam sido solicitados à CMPS os elementos de suporte à execução desta avença em 2009, os quais nunca foram facultados.

¹⁰⁶ Cfr. os convites com a ref.ª 1603, 1604 e 1608, os quais anexavam a declaração modelo previsto no art.º 33.º, 2, do DL n.º 197/99.

Do inerente processo constam as propostas da *STUDIO 2A – Estudos e Projectos de Arquitectura, Sociedade Unipessoal* e da *Barra 4 - Projectos de Engenharia e Fiscalização de Obras, Lda.*, no valor de, respectivamente, € 3 550,00 e € 3 394,00, a acrescer IVA. E o despacho do PCM, de 28 de Janeiro de 2004, de adjudicação dos serviços à empresa *Barra 4 – Projectos de Engenharia e Fiscalização de Obras, Lda.*, “pelo prazo de 6 meses¹⁰⁷, com a remuneração mensal de € 3.394,00”.

A 29 de Janeiro de 2004 foi celebrado o contrato, “*pelo prazo de 6 meses, com início a partir de Fevereiro de 2004, prorrogado tacitamente por igual período, podendo ser feito cessar a todo o tempo, por qualquer das partes, com aviso prévio de 60 (sessenta) dias (...)*”.

A análise desta avença coloca¹⁰⁸, desde logo, a questão da legalidade do procedimento desencadeado nos termos do art.º 81.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, em concreto quanto à impossibilidade de “*consultar 5 prestadores de serviços*”, tal como refere o Vice-presidente da Câmara na sua proposta, de 30 de Setembro de 2003, quando, face à estimativa da despesa “*entre € 24.939,89 e € 49.879,79*”, devia ter sido feita consulta a 5 e não a 3 empresas [art.º 81.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99].

Aparentemente, a forma encontrada para superar a questão foi a de o contrato passar a ter duração semestral, implicando assim uma despesa de € 20 364,00, em vez dos € 40 728,00 anuais. Ora, esta actuação ofendeu uma das regras do convite dirigido às empresas consultadas, a que referia expressamente que o contrato teria a duração de 1 ano, e não de 6 meses.

Todavia, há a reconhecer que a aquisição dos serviços à referida empresa é compatível com o regime do ajuste directo consagrado no CCP. Nestas circunstâncias, considera-se que, por força do disposto no n.º 2 do art.º 2.º do Código Penal, os factos ilícitos eventualmente imputáveis ao PCM e ao Vice-presidente à luz do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, a título de responsabilidade financeira sancionatória, deixaram de ser puníveis face ao quadro normativo do CCP.

Por último, salienta-se que, na prorrogação automática do contrato em Março de 2009, a Câmara não procedeu à sua reapreciação à luz do regime aprovado pela LVCR. Neste ponto, remete-se para a precedente alínea a), com a ressalva de que, no contraditório, nada foi alegado em relação a este contrato.

3.4.2.4. Serviços de vigilância e assistência às praias do Porto Santo

Nos termos da al. b) do n.º 4 do art.º 64.º e do art.º 67.º, ambos da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, os Municípios detêm competência para celebrar protocolos tendo em vista apoiar ou compartilhar financeiramente actividades de interesse municipal.

A CMPS, na decorrência da deliberação de 27 de Fevereiro de 2003, celebrou, a 24 de Março de 2003, com a *SANASMADREIRA - Associação Madeirense para Socorro no Mar*¹⁰⁹, um protocolo de cooperação técnica e financeira, que previa a atribuição financeira de um apoio no montante de € 308 550,00, destinado a vigorar entre 1 de Abril de 2003 e 31 de Dezembro de 2005¹¹⁰.

¹⁰⁷ Sublinhado nosso.

¹⁰⁸ Cumpre referir ainda que as questões a seguir suscitadas foram colocadas ao Chefe da DAG no decurso dos trabalhos de campo, bem como através de e-mail, de 30 de Dezembro de 2009, relativamente às quais não foram obtidas respostas. Também se solicitaram os elementos de suporte à execução desta avença em 2009, com igual resultado.

¹⁰⁹ Doravante designada *SANASMADREIRA*.

¹¹⁰ A *SANASMADREIRA* é uma associação humanitária, sem fins lucrativos, de natureza privada, constituída a 29 de Agosto de 2003, e tem como objecto “*Promover a segurança, o salvamento e a salvaguarda da vida humana no mar, ao longo das costas do Arquipélago da Madeira, a qual actuará de forma convergente com os órgãos oficiais e particulares existentes*” (cfr. os respectivos estatutos publicitados no JORAM, 2.ª Série, n.º 164, de 29 de Agosto de 2003).



Assim, por a praia do Porto Santo estar “concessionada à Câmara Municipal do Porto Santo, primeira entidade responsável por zelar pelo bom funcionamento da mesma, designadamente no que diz respeito à instalação e manutenção de equipamentos e pessoal que garanta a segurança dos utentes desta praia”, durante o período a que respeita o citado protocolo, a SANASMADEIRA, “pela sua vocação como entidade de socorro no mar, pela sua capacidade técnica e experiência de segurança em praias da RAM (...) assume (...) a segurança da referida praia e a aquisição de equipamentos salva-vidas, para colocação na Ilha do Porto Santo”.

No âmbito do protocolo, é considerado como segurança, “a ser efectuada pelos nadadores-salvadores, vigilantes e outros elementos (...) na praia do Porto Santo, o conjunto de acções de sensibilização (informação e educação) para a prevenção de acidentes, o auxílio, apoio ou socorro dos utentes em dificuldades ou vítimas de acidentes na praia do Porto Santo”¹¹¹.

Como forma de custear e de permitir que a SANASMADEIRA “efectue de forma eficiente e competente a missão de segurança e salvaguarda das vidas humanas na praia do Porto Santo”, a CMPS comprometeu-se a apoiar financeiramente as suas actividades até ao montante de € 308 550,00, a ser pago em mensalidades no valor de € 9 350,00, cada.

Porém, dado o incumprimento do protocolo inicial devido à “falta de verbas”, e face à “eficiente e competente missão de segurança e vigilância desempenhada pelo SANAS – Madeira nos aludidos anos conduz à necessidade de se regularizar a situação financeira entre o Município e aquela Associação”, foi deliberado, a 13 de Dezembro de 2007, celebrar um novo protocolo.

E, por força do novo acordo financeiro inserido nesse protocolo, formalizado a 8 de Maio de 2008, a CMPS comprometeu-se a regularizar o montante de € 224 400,00 em dívida (apenas havia sido liquidada a importância de € 84 150,00), em 60 prestações de € 3 740,0, entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2012.

Desde então, a partir de 1 de Janeiro de 2008, o Município tem vindo a efectuar os pagamentos mensais a que se vinculou em 2008, devendo não obstante referir-se que a CMPS não tem na sua posse elementos de suporte à execução do citado protocolo por parte da SANASMADEIRA¹¹², concretamente:

- Relatórios mensais elaborados na época balnear (entre 1 de Junho e 30 de Setembro) dos anos de 2003, 2004 e 2005 (cláusula nona);
- Relatórios anuais de 2003, 2004 e 2005 (cláusula nona);
- Cursos de nadador-salvador promovidos (cláusula nona);
- Relação de equipamentos salva-vidas adquiridos (cláusula sétima).

Com efeito, tais elementos, embora solicitados, nunca foram facultados, nem tão pouco apresentada qualquer justificação ou esclarecimento, não permitindo assim verificar o cumprimento das obrigações da referida entidade no âmbito do citado protocolo. O mesmo se verificou no contraditório.

¹¹¹ No Anexo VII, reproduzem-se as obrigações assumidas pela SANASMADEIRA.

¹¹² Através de e-mail, de 30 de Dezembro de 2009.

3.4.2.5. Contrato de arrendamento celebrado com a SDPS

A 8 de Setembro 2006, a CMPS celebrou com a *Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.* (SDPS) o contrato de arrendamento do Edifício de Serviços Públicos do Município do Porto Santo, destinado “*ao funcionamento de diversos serviços de carácter administrativo destinados ao público em geral*”.

Esse Edifício, inserido no projecto de revitalização do Centro Histórico da Cidade da responsabilidade da referida Sociedade, foi “*projectado de raiz para dotar diversos serviços do município das infra-estruturas e condições adequadas a responder ao crescente desenvolvimento da ilha e para modernizar a gestão da autarquia*” (lê-se no preâmbulo do contrato)¹¹³.

O contrato tem por objecto “*o uso e gestão integrada das instalações do Edifício de Serviços Públicos e espaços anexos*” e o arrendamento destina-se à instalação e funcionamento dos serviços da CMPS, pelo preço global de € 11 500 766,67, a acrescer IVA, pelo prazo de 50 anos (período correspondente ao retorno financeiro do investimento efectuado pela SDPS), com início a 1 de Setembro de 2003 (data da ocupação pela CMPS dos espaços e instalações) e término a 31 de Agosto de 2053¹¹⁴.

Nos termos do contrato, a arrendatária obrigou-se a pagar mensalmente a quantia de € 20 537,08, acrescida de IVA, devida a partir de 1 de Janeiro de 2007, e actualizada anualmente no mês de Janeiro, tendo por referência a inflação¹¹⁵. Assume ainda os custos de manutenção, conservação e de funcionamento da infra-estrutura, nomeadamente: água, luz, telefones, seguros, limpeza, jardinagem, policiamento, taxas e licenças.

Findo o prazo de arrendamento, sobrevêm duas possibilidades: a de o contrato ser renovado por igual período ou a de o município exercer a opção de compra do imóvel pelo montante correspondente a 10% do seu valor comercial à data.

A CMPS não disponibilizou qualquer elemento que enquadrasse, quer no plano técnico quer no plano jurídico, a opção pelo arrendamento do referido Edifício, designadamente na perspectiva dos ganhos de qualidade e eficiência e da racionalidade económica, bem como da sua conformidade legal, tendo em vista demonstrar que a decisão tomada foi a mais adequada aos interesses do Município¹¹⁶.

Da leitura dos art.^{os} 1.º do RAU e 1022.º e 1023.º do CC resulta que o contrato de arrendamento é um contrato temporário, sinalagmático, de execução temporária ou periódica e oneroso, sendo três os seus elementos essenciais: a) a obrigação de proporcionar o gozo de uma coisa imóvel; b) assumida por prazo determinado; c) a obrigação de retribuição.

¹¹³ As obras da responsabilidade da SDPS, sujeitas ao regime do DL n.º 59/99, foram realizadas na precedência do concurso público denominado de “*empreitada de construção do edifício de serviços públicos, integrado no Centro Cívico do Porto Santo*”, lançado com o preço base de € 1 745 792,64 (cfr. o anúncio n.º 9/2000, da SDPS, publicitado no DR, 3.ª Série, n.º 228, de 2 de Outubro de 2000).

Contudo, apurou-se que o valor da adjudicação ascendeu a € 2 668 791,72 (sem IVA), superando em 53% o valor base do concurso, e que o custo final da empreitada, incluindo revisões de preços e alterações ao projecto, totalizou € 3 258 273,28 (sem IVA).

¹¹⁴ Uma breve nota para referir que a SDPS foi criada pelo DLR n.º 16/99/M, de 18 de Maio, sob a forma de uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que prossegue fins de interesse público, sendo a entidade gestora dos projectos e acções inseridos no âmbito da Operação Integrada de Desenvolvimento do Porto Santo (OIDS), tendo por objecto social a concepção, execução e construção dos respectivos empreendimentos.

A OIDS é um instrumento de desenvolvimento integrado, aprovado pela RCG n.º 1809/97, de 18 de Dezembro, a qual previa a dinamização da ilha do Porto Santo em diversas áreas, entre elas a “*Recuperação do centro histórico da cidade, num contexto de revitalização urbana do comércio e serviços*”, sendo considerada de interesse público regional.

¹¹⁵ A prestação mensal em 2009 é de € 24 142,97, ficando o valor anual em € 289 715,64.

¹¹⁶ Como foi solicitado, quer no decurso dos trabalhos de campo, quer por e-mail de 30 de Dezembro de 2009.



No caso, em relação a este último elemento, o arrendamento assume uma das características do contrato de locação financeira (imobiliária), pois que o locador (empresa SDPS) cede ao locatário (CMPS), por um prazo determinado (50 anos), a disponibilização temporária de um bem imóvel, mediante o pagamento de um montante periódico (renda), findo o qual, se o locatário pretender ficar na posse do bem, pode exercer a opção de compra mediante o pagamento de um valor pré-determinado (valor residual = 10% do valor comercial do bem à data).

Aqui, existe notória afinidade com o contrato de locação financeira imobiliária, pois a arrendatária, a CMPS, assume uma posição muito próxima do locatário, não apenas quanto ao uso e fruição do imóvel, mas também quanto à expectativa de se tornar dono do imóvel, tendencialmente se admitindo a futura celebração de um contrato de compra e venda.

Seja como for, o encargo global do contrato ascende, durante a sua vigência, a € 11 500 766,67, não tendo o Município esclarecido qual o método utilizado no cálculo da renda mensal a pagar à SDPS¹¹⁷, que, em 2009, era de € 24 142,97, perfazendo o valor anual de € 289 715,64¹¹⁸.

Se bem que no orçamento para 2009 se encontre inscrita a dotação de € 298 600,00, na rubrica 02.02.04 - *Aquisição de serviços - Locação de edifícios*, por conta da qual devem ser satisfeitas as despesas com bens em regime de locação operacional, a CMPS ainda não pagou nenhuma renda à SDPS, entre 1 de Janeiro de 2007, data do início do arrendamento de acordo com a cláusula quarta do contrato, e Novembro de 2009¹¹⁹.

¹¹⁷ Solicitado no ponto 10.6. da *check-list* enviada por correio electrónico a 30 de Dezembro de 2009.

¹¹⁸ Cfr. o extracto da conta corrente de contribuintes do ano de 2009 do município do Porto Santo com a referida SDPS.

¹¹⁹ Cfr. o art. 804.º, n.º 2, do CC. A falta de pagamento da renda não determina, sem mais, a resolução do arrendamento e subsequente despejo. É preciso, paralelamente, que o inquilino esteja em mora, isto é, que lhe seja imputável o retardamento da prestação.



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.
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido:
 - ♦ 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 Porto Santo, 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) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- d) Determinar à Câmara do Porto Santo a remessa ao Tribunal, no prazo de 60 dias, de cópia autenticada:
 - ♦ Das listas de antiguidade dos trabalhadores do Município reportadas a 31/12/2008 e 31/12/2009, devidamente aprovadas pela entidade competente, com indicação das dadas de publicação dos respectivos avisos no DR;
 - ♦ Da documentação que contém a decisão de reapreciação dos dois contratos de avença em vigor, para os efeitos do disposto no art.º 94.º, n.º 1, da LVCR.
- e) Determinar à Câmara Municipal do Porto Santo que, no prazo de 6 meses, informe o Tribunal sobre as diligências efectuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado.
- f) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal do Porto Santo 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 VIII).
- g) 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 21 de Maio de 2010.

O Juiz Conselheiro,



(Alberto Fernandes Brás)

A Assessora,



(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 – QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATÓRIO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26 DE AGOSTO)	RESPONSÁVEL
3.4.1.	Inobservância das regras do procedimento de ajuste directo na realização de despesas.	Art.ºs 112.º a 127.º do CCP.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b	Roberto Paulo Cardoso da Silva, Presidente da Câmara Municipal, e João Domingos Mendonça, Chefe da Divisão de Administração Geral
3.4.2.1. d)	Preterição do procedimento legalmente exigido para a realização de despesas, em função do respectivo valor.	Art.º 80.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b	Roberto Paulo Cardoso da Silva, Presidente da Câmara Municipal, e Ricardo Pestana, Fátima Menezes e Horácio Freitas, Vereadores (1)
3.4.2.3. a)	Falta de base legal ou contratual para alterar o preço de um contrato de avença	Art.ºs 36.º, n.º 1, e 38.º, ambos do CCP.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b).	Roberto Paulo Cardoso da Silva, Presidente da Câmara Municipal
3.4.2.3. a) e b)	Prorrogação de dois contratos de avença à margem do quadro legal aplicável à aquisição de serviços nesta modalidade.	Art.º 94.º, n.º 1, da LVCR.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b), em conjugação com os art.ºs 61.º, n.º 4, e 67.º, n.º 3.	João Domingos Mendonça, Chefe da Divisão de Administração Geral

(1) No caso dos Vereadores, a responsabilidade financeira sancionatória foi relevada nos termos do 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.

Nota: Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte da auditoria.



ANEXO II – UNIVERSO DE ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS

Universo de actos e contratos de pessoal

TIPO DE ACTO	NOME	EFEITOS
Nomeação de pessoal dirigente	João Domingos Mendonça	01-05-2007
Transferência	Manuel Abreu Agostinho	15-02-2008
Requisição	Jacinto João Meneses Baptista	01-10-2008
Reclassificação	Elma Cristina Ornelas Rodrigues	29-12-2008
	Ana Luisa Alves Pestana	
	Verónica Patrícia Vasconcelos Mendonça	
Requisição	Solange José Dias Ferreira	01-01-2009
Mobilidade	Sónia Isabel da Silva Cortesão	01-09-2009

Fonte: Listagem apresentada pela CMPS sobre os procedimentos desencadeados no período de 1 de Janeiro a 15 de Setembro de 2009¹²⁰.

Actos e contratos de pessoal analisados

TIPO DE ACTO	CATEGORIA/CARGO	N.º DE LUGARES	INÍCIO DE FUNÇÕES	DESPESA ENVOLVIDA
Reclassificação	Técnico superior de 2.ª classe	3	01/01/2009	€ 13 206,36
Requisição	Assistente técnica	1	01/01/2009	€ 6 076,71
VALOR DA DESPESA ENVOLVIDA				€ 19.283,07

Fonte: CMPS.

¹²⁰ Constante do CD-ROM remetido com o ofício n.º 2481, de 1 de Outubro de 2009, da CMPS (cfr. a Pasta do Processo). A nomeação de João Domingos Mendonça, a transferência de Manuel Abreu Agostinho e a requisição de Jacinto João Meneses Baptista encontravam-se concluídas em 2009 e a situação de mobilidade de Sónia Isabel da Silva Cortesão correspondia ao anterior instrumento de mobilidade conhecido como “*destacamento*”, em que os encargos são suportados pelo serviço de origem, o que não implicou despesa para a CMPS.



ANEXO III – EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS ANALISADAS

DESCRIÇÃO	ADJUDICATÁRIO	VALOR DA ADJUDICAÇÃO (S/ IVA)
<i>Revitalização do Centro Histórico da Cidade do Porto Santo (Igreja)</i>	<i>Listorres - Sociedade de Construção Civil e Comércio, S.A.</i>	€ 130 881,26
<i>Construção de Novos Acessos à Praia (entre Cabeço da Ponta e Calheta)</i>	<i>Teodoro Gomes Alho, S.A.</i>	€ 298 248,68
<i>Beneficiação e Repavimentação em calçada da Rua Manuel Gregório Pestana</i>	<i>Edimade - Edificadora da Madeira, S.A.</i>	€ 329 384,66
	VALOR DA DESPESA ENVOLVIDA	€ 758 514,60

Contrato da empreitada de “Revitalização do Centro Histórico da Cidade do Porto Santo - Projecto 8 - Igreja de Nossa Senhora da Piedade”

O contrato da empreitada de “Revitalização do Centro Histórico da Cidade do Porto Santo – Projecto 8 - Igreja de Nossa Senhora da Piedade” foi formalizado entre a CMPS e a empresa *Listorres, Sociedade de Construção Civil e Comércio, S.A.*, na sequência de concurso limitado sem publicação de anúncio¹²¹, promovido ao abrigo do art.º 129.º e seguintes do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

A obra em referência foi adjudicada¹²² na reunião do executivo camarário, de 19 de Dezembro de 2002, pelo valor de € 130 881,26, s/ IVA, e com o prazo de execução de 60 dias, após a consignação¹²³.

A empreitada em apreço foi lançada no regime remuneratório da empreitada por série de preços¹²⁴, nos termos do art.º 18.º do DL n.º 59/99, devendo os pagamentos ser efectuados em prestações fixas ou variáveis, sempre em função das quantidades de trabalho periodicamente executadas, os quais deveriam ser mensalmente medidos e os respectivos resultados serem vertidos nos correspondentes autos, conforme resulta do art.º 202.º do mesmo diploma, sendo financiada pelo programa URBCOM - Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial.

A abertura das propostas teve lugar no dia 27 de Junho de 2002, a correspectiva análise a 12 de Agosto e a qualificação dos concorrentes a 22 de Agosto de 2002, tendo estes actos decorrido perante as comissões de acompanhamento designadas pelo Município do Porto Santo, por deliberação tomada na reunião de 6 de Fevereiro de 2002¹²⁵. O projecto de decisão final foi objecto de audiência prévia (escri-

¹²¹ Autorizado por deliberação da Câmara, tomada na reunião do dia 24 de Abril de 2002, onde também foi decidido convidar cinco entidades, de acordo com o conhecimento e experiência que delas detinha, a saber: *Tecnovia Madeira, S.A.*, *Construtora do Tâmega, S.A.*, *Edimade, S.A.*, *Listorres, S.A.*, e *Teodoro Gomes Alho e Filhos, S.A.*, conforme ofícios-convite remetidos em 21 de Maio de 2002. De assinalar que, na reunião do executivo supra identificada, foi também aprovado o projecto, o caderno de encargos e o programa do concurso.

¹²² De acordo com o ponto 3 do ofício convite o critério de adjudicação das propostas foi o da proposta de mais baixo preço.

¹²³ O projecto considerado na realização da empreitada foi o patenteado no concurso não sendo admitida a apresentação de propostas condicionadas nem com variantes, consistindo os principais trabalhos na demolição, preparação do terreno, construção de muros em alvenaria de pedra, protecção de murantes, pavimentos, equipamento mobiliário e iluminação (cfr. os pontos 10 e 11 do programa do concurso).

¹²⁴ Cfr. o ponto 9 do programa do concurso.

¹²⁵ Segundo a qual a comissão de abertura é composta pelos seguintes elementos: vereador Manuel Gregório Pestana, Chefe da DAG, João Domingos Mendonça, assistente administrativa Paulina Maria Amaro Velosa Rodrigues, na qualidade de vogais efectivos; e dos assistentes administrativos Iva Jesus Santos e Manuel Clemente Melim e José António Dias, como vogais suplentes.

ta), em 21 de Agosto de 2002¹²⁶, tendo a adjudicação sido comunicada à empresa adjudicatária no dia 10 de Fevereiro de 2003¹²⁷ e aos concorrentes preteridos, em 26 do mesmo mês.

Finalmente, em 24 de Abril de 2003, as partes assinaram o contrato da empreitada, onde ficou clausulado que os trabalhos seriam iniciados no dia seguinte ao da assinatura do respectivo auto de consignação, devendo estar concluídos no prazo de 60 dias seguidos a contar da data do referido auto.

Todavia, pese embora o auto de consignação date de 27 de Maio de 2003, a execução da empreitada passou por vicissitudes que determinaram que a sua recepção provisória só ocorresse em Março de 2008, cuja descrição e cronologia é exposta no mapa seguinte:

DESIGNAÇÃO	DATA DA ASSINATURA	INTERVENIENTES	FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO
Auto de suspensão dos trabalhos	02-06-2003	Presidente da Câmara Municipal, Roberto Silva, e Eng.º Artur José Gouveia dos Santos.	"(...) em virtude do empreiteiro não poder dar andamento aos mesmos, enquanto não forem resolvidos os problemas que se prendem com a disponibilização por parte do Paço Episcopal, da área sujeita a intervenção urbanística (...)".
Auto de reinício dos trabalhos	12-12-2005	Presidente da Câmara Municipal, Roberto Silva, e Manuel Pedro de Freitas.	"(...) em virtude de terem cessado as causas que determinaram a sua suspensão temporária, uma vez que ficaram resolvidos os problemas da disponibilização por parte do Paço Episcopal, da área sujeita a intervenção urbanística (...)".
Auto de suspensão dos trabalhos	04-01-2006	Presidente da Câmara Municipal, Roberto Silva, e Manuel Pedro de Freitas.	"(...) em virtude do empreiteiro não poder dar andamento aos mesmos, enquanto não forem resolvidos definitivamente as questões surgidas com o Paço Episcopal, relativamente à área sujeita a intervenção urbanística (...)".
Auto de reinício dos trabalhos	10-03-2008	Presidente da Câmara Municipal, Roberto Silva, e Manuel Pedro de Freitas.	"(...) em virtude de terem cessado as causas que determinaram a sua suspensão temporária, uma vez que ficaram resolvidos os problemas da disponibilização por parte do Paço Episcopal, da área sujeita a intervenção urbanística (...)".

Contrato da empreitada de "Construção de novos acessos à praia entre o Cabeço da Ponta e Calheta"

O contrato da empreitada de "Construção de novos acessos à praia entre o Cabeço da Ponta e Calheta" foi formalizado entre a Câmara Municipal do Porto Santo e a empresa Teodoro Gomes Alho e Filhos S.A, na sequência de concurso público¹²⁸, promovido ao abrigo do art.º 80.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.¹²⁹

A comissão de análise das propostas, integra o Presidente da CMPS, Roberto Paulo Cardoso da Silva, o vereador Ricardo Jorge Pestana e o Chefe da DAG, João Domingos Mendonça, na qualidade de vogais efectivos – e ainda dos assistentes administrativos Paulina Maria Amaro Velosa Rodrigues e Iva Jesus Santos, como vogais suplentes.

¹²⁶ Às empresas *Listorres, S.A* (ofício n.º 1020); *Edimade, S.A.* (ofício n.º 1021); *Construtora do Tâmega, S.A.* (ofício n.º 1022) e *Tecnovia Madeira, S.A.* (ofício n.º 1019), que não se pronunciaram.

¹²⁷ À empresa *Listorres, S.A.* (ofício n.º 157), e ainda aos restantes concorrentes: *Tecnovia Madeira, S.A.* (ofício n.º 235); *Construtora do Tâmega, S.A.* (ofício n.º 234); *Edimade, S.A.* (ofício n.º 233).

¹²⁸ Autorizado por deliberação da CMPS, tomada na reunião de 27 de Março de 2003, onde também foi aprovado o projecto, o programa do concurso e o caderno de encargos.

¹²⁹ O anúncio do concurso foi publicado no DR, n.º 113, de 16 de Maio de 2003, no JORAM, de 12 de Maio de 2003, no Diário de Notícias (de Lisboa) de 7 de Maio de 2003, no Jornal da Madeira, de 7 de Maio de 2003 e no Diário de Notícias da Madeira, de 7 de Maio de 2003.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

A obra municipal foi adjudicada¹³⁰ na reunião do executivo camarário, de 6 de Novembro de 2003, pelo valor de € 298 248,68, que acrescido de € 11 929, 95, a título de IVA, ascende a € 310 178,63, e com o prazo de execução de 180 dias, a contar da consignação¹³¹.

O projecto considerado na realização da empreitada foi o patenteado no concurso não sendo admitida a apresentação de propostas condicionadas¹³² nem com variantes¹³³ consistindo os principais trabalhos em terraplanagens, obras de arte, rede de águas, rede de esgotos domésticos e pavimentação de vários arruamentos de acesso a núcleos habitacionais, numa extensão aproximada de 1.100 metros.

A empreitada em apreço foi lançada no regime remuneratório da empreitada por série de preços, nos termos do art.º 18.º do DL n.º 59/99, devendo os pagamentos ser efectuados em prestações fixas ou variáveis, sempre em função das quantidades de trabalho periodicamente executadas, os quais deveriam ser mensalmente medidos e os respectivos resultados serem vertidos nos correspondentes autos, conforme resulta do art.º 202.º do mesmo diploma¹³⁴, sendo financiada pela RAM, através de contrato programa.

O acto público do concurso teve lugar no dia 9 de Julho de 2003, a qualificação dos concorrentes, a 15 de Julho de 2003¹³⁵ e, por fim, a análise das propostas a 26 de Setembro de 2003, e decorreram perante as comissões de acompanhamento designadas pela CMPS, por deliberação tomada na reunião de 6 de Fevereiro de 2002¹³⁶.

O projecto de decisão final foi submetido a audiência prévia (escrita) aos concorrentes, em 7 de Outubro de 2003¹³⁷, tendo a adjudicação sido notificada à empresa adjudicatária, em 25 de Novembro de 2003, e aos concorrentes preteridos em 14 de Janeiro de 2004¹³⁸.

¹³⁰ O critério que presidiu à escolha das propostas foi o da proposta economicamente mais vantajosa, de acordo com o ponto 13 do anúncio e 21 do programa do concurso, tendo em conta os seguintes factores, subfactores e ponderações:

- a) Valia técnica da proposta - 0.60.
Avaliada pela classificação obtida e respectiva ponderação nos seguintes subfactores:
 - Plano de trabalhos - 0.35;
 - Memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra - 0.35;
 - Adequação dos planos de mão-de-obra e de equipamento ao plano de trabalhos - 0.30.
- b) Preço - 0.40.

¹³¹ Onde também foi aprovada a minuta do contrato a celebrar com a empresa *Teodoro Gomes Alho e Filhos, S.A.*, e assumido que “(...) a despesa para o corrente ano de 2003, no valor de € 100 000,00, cujo projecto/acção se encontra inscrito, sob o n.º 123/2002, no PPI, sob o código 17, da função 3.3.1, têm cabimento no orçamento em vigor na dotação da rubrica da classificação económica 07030301, da orgânica 03.01 sendo o valor restante de € 210 178,63, inscrito no orçamento do próximo ano de 2004 (...)”

De sublinhar que, de acordo com o título contratual, celebrado em 29 de Janeiro de 2004, “ (...) o valor remanescente, na ordem dos € 210 178,63, será inscrito no orçamento do próximo ano de 2005.”

¹³² Cfr. ponto 11 do Programa do Concurso.

¹³³ Cfr. ponto 12 do Programa do Concurso.

¹³⁴ Cfr. pontos 9 do aviso de abertura e 3 do caderno de encargos.

¹³⁵ Cujo relatório foi comunicado aos concorrentes em 18 de Julho de 2003 (ofícios n.ºs 920 – *Tecnovia Madeira, S.A.* –, 921 – *Teodoro Gomes Alho e Filhos, S.A.* – e 922 – *Edimade, S.A.*).

¹³⁶ Nos termos da qual a comissão de abertura integra o vereador Manuel Gregório Pestana, o Chefe da DAG, João Domingos Mendonça, a assistente administrativa Paulina Maria Amaro Velosa Rodrigues, na qualidade de vogais efectivos; e dos assistentes administrativos Iva Jesus Santos e Manuel Clemente Melim e José António Dias, como vogais suplentes.

Enquanto a comissão de análise das propostas engloba o Presidente da CMPS, Roberto Paulo Cardoso da Silva, o vereador Ricardo Jorge Pestana, o Chefe da DAG, João Domingos Mendonça – vogais efectivos – e assistentes administrativos Paulina Maria Amaro Velosa Rodrigues e Iva Jesus Santos – vogais suplentes.

¹³⁷ Cfr. os ofícios n.ºs 1296 (*Edimade, S.A.*), 1297 (*Teodoro Gomes Alho e Filhos, S.A.*), 1298 (*Tecnovia Madeira, S.A.*), que nada alegaram.

¹³⁸ Cfr. os ofícios n.ºs 32 (*Tecnovia Madeira, S.A.*) e 33 (*Edimade, S.A.*).

Em 29 de Janeiro de 2004, foi celebrado o contrato da empreitada, onde ficou acordado que os trabalhos teriam o seu início no dia seguinte ao da assinatura do respectivo auto de consignação, e o seu termo no prazo de 180 dias seguidos a contar da data do referido auto.

Contrato da empreitada de “Beneficiação e Repavimentação em calçada da Rua Manuel Gregório Pestana”

O contrato da empreitada de “Beneficiação e Repavimentação em calçada da Rua Manuel Gregório Pestana” foi formalizado entre a Câmara Municipal do Porto Santo e a empresa Edimade - Edificadora da Madeira S.A., na sequência de concurso público¹³⁹ promovido ao abrigo do art.º 80.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março¹⁴⁰.

O projecto considerado na realização da empreitada foi o patenteado no concurso não sendo admitida a apresentação de propostas condicionadas¹⁴¹ nem com variantes¹⁴² consistindo os principais trabalhos em rede de águas e esgotos, pavimentação, rede de electricidade e telecomunicações.

A empreitada em apreço foi lançada no regime remuneratório da empreitada por série de preços, nos termos do art.º 18.º do DL n.º 59/99, devendo os pagamentos ser efectuados em prestações fixas ou variáveis, sempre em função das quantidades de trabalho periodicamente executadas, os quais deveriam ser mensalmente medidos e os respectivos resultados serem vertidos nos correspondentes autos, conforme resulta do art.º 202.º do mesmo diploma, sendo financiada pela RAM, através de contrato-programa, celebrado em 11 de Março de 2008¹⁴³.

A abertura das propostas teve lugar no dia 29 de Abril de 2008, a qualificação dos concorrentes¹⁴⁴, a 9 de Maio de 2008 e a análise das propostas a 15 de Julho de 2008, tendo todos estes actos decorrido perante as comissões designadas pela CMPS¹⁴⁵.

A obra em referência foi adjudicada¹⁴⁶ na reunião do executivo camarário, de 22 de Agosto de 2008, pelo valor de € 329 384,66, s/IVA, e com o prazo de execução de 120 dias, a contar da data do auto de consignação, onde também foi aprovada a minuta do contrato.

¹³⁹ Autorizado pela deliberação da CMPS, tomada na reunião de 5 de Março de 2008, onde também foi aprovado o projecto, o plano de segurança e saúde, o programa do concurso e o caderno de encargos.

¹⁴⁰ Publicado no DR, II Série, n.º 62, de 28 de Março de 2008, no JORAM, II Série, n.º 60, no Diário de Notícias da Madeira, de 24 de Março de 2008, e no Diário de Notícias de Lisboa, de 24 de Março de 2008.

¹⁴¹ Cfr. o ponto 11 do programa do concurso.

¹⁴² Cfr. o ponto 12 do programa do concurso.

¹⁴³ Publicado no JORAM, II Série, n.º 58, de 25 de Março de 2008, segundo o qual a comparticipação da RAM se situa nos € 332 500,00, repartido pelos anos de 2008 (€ 282 500,00) e de 2009 (€ 50 000,00), modificado em 19 de Dezembro de 2008, publicado no JORAM, II Série, n.º 242.

¹⁴⁴ Cujo relatório foi comunicado aos concorrentes *Tecnovia Madeira, S.A.*, e *Edimade, Edificadora da Madeira, S.A.*, através dos ofícios n.ºs 1218 e 1219, respectivamente, ambos de 12 de Maio de 2008.

¹⁴⁵ A comissão de abertura tem a seguinte composição: vereador Horácio Duarte Gomes da Silva Freitas, Chefe da DAG, João Domingos Mendonça, e assistente administrativa Iva de Jesus dos Santos, vogais efectivos; e assistentes administrativos Paulina Maria Amaro Velosa Rodrigues e José António Dias, na qualidade de vogais suplentes.

No que respeita à comissão de análise das propostas, ela é composta pelo Presidente da CMPS, Roberto Paulo Cardoso da Silva, vereador Ricardo Jorge Pestana e Chefe da DAG, João Domingos Mendonça, como vogais efectivos. E ainda os assistentes administrativos Iva de Jesus dos Santos e Paulina Maria Amaro Velosa Rodrigues, como vogais suplentes.

¹⁴⁶ De acordo com o ponto 21 do programa do concurso, o critério de apreciação das propostas para adjudicação da empreitada é o da proposta economicamente mais vantajosa, atendendo aos seguintes factores, subfactores e ponderações:

a) Valia técnica da proposta - 0.60.

 Avaliada pela classificação obtida e respectiva ponderação nos seguintes subfactores:

 - Plano de trabalhos - 0.50;

 - Memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra - 0.50;



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O projecto de decisão final foi sujeito a audiência prévia escrita dos concorrentes, em 17 de Julho de 2008¹⁴⁷, tendo a notificação da adjudicação ocorrido em 25 de Agosto¹⁴⁸ e ao concorrente preterido em 19 de Setembro do mesmo ano¹⁴⁹.

Em 25 de Setembro de 2008, foi celebrado o contrato da empreitada, onde ficou clausulado que os trabalhos se iniciariam no dia seguinte ao da assinatura do respectivo auto de consignação, que deveria lavrar-se no prazo de 22 dias a contar da data do contrato sendo o seu termo previsto de 120 dias seguidos a contar da data do referido auto.

b) Preço - 0.40.

¹⁴⁷ Cfr. os ofícios n.ºs 1906 (*Tecnovia Madeira, S.A.*) e 1907 (*Edimade, Edificadora da Madeira, S.A.*), que nada disseram, nesta sede.

¹⁴⁸ Cfr. o ofício n.º 2291, que remeteu igualmente a minuta do contrato ao adjudicatário.

¹⁴⁹ Cfr. o ofício n.º 2435, dirigido à empresa *Tecnovia Madeira, S.A.*.



ANEXO IV – EXECUÇÃO FINANCEIRA DAS EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS

Contrato da empreitada de “Revitalização do Centro Histórico da Cidade do Porto Santo - Projecto 8-Igreja de Nossa Senhora da Piedade”

Por conta da execução do contrato, foram facturados e pagos trabalhos no valor global de € 146 689,47, com IVA, como se dá conta no quadro infra reproduzido:

Autos de vistoria, medições de trabalhos e facturas emitidas pelo empreiteiro

AUTOS			FACTURA		ORDEM DE PAGAMENTO (Nº E DATA)	DATA DO PAGAMENTO
N.º E DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)	N.º E DATA	VALOR (c/ IVA)		
1, de 30-12-2005	€ 129 736,35	€ 134 925,80	22007011, de 29-12-2007	€ 134 925,80	287, de 14-04-2008	16-04-2008 a)
2-RV, de 21-11-2008	€ 10 119,44	€ 10 524,22	22009001, de 4-06-2009	* € 10 524,22	1796, de 28-12-2009	29-12-2009 b)
3, de 29-05-2009	€ 1 034,53	€ 1 075,91	22009002, de 4-06-2009	* € 1 075,91	1797, de 28-12-2009	29-12-2009 c)
4-RV, de 12-11-2009	€ 157,25	€ 163,54	22009003, de 12-11-2009	* € 163,54	1798, de 28-12-2009	29-12-2009 d)
TOTAL	€ 141 047,57	€ 146 689,47	—	€ 146 689,47	—	—

Legenda:

- * De acordo com o PPI, de 9 de Novembro de 2009, faltava pagar a quantia de € 11 600,13 (€ 10 524,22 + € 1 075,91), a qual não abrange o montante de € 163,54 referente ao Auto n.º 4-RV, que apenas surgiu no dia 12 de Novembro de 2009.
- a)** Autorizado o pagamento, em reunião da Câmara de 11 de Janeiro de 2006.
- b)** Autorizado o pagamento, em reunião da Câmara de 9 de Janeiro de 2009.
- c)** Autorizado o pagamento, em reunião da Câmara de 26 de Junho de 2009.
- d)** Autorizado o pagamento, em reunião da Câmara de 30 de Novembro de 2009.

Contrato da empreitada de “Construção de novos acessos à praia entre o Cabeço da Ponta e Calheta”

Os dados inseridos no quadro abaixo elaborado mostram que, à excepção do Auto n.º 4-RV, de 12 de Maio de 2009, os três autos de medição de trabalhos contratuais (LN), já foram pagos, o quais atingem o montante de € 309 129,30, com IVA.

Autos de vistoria, medições de trabalhos e facturas emitidas pelo empreiteiro

AUTOS			FACTURA		ORDEM DE PAGAMENTO (Nº E DATA)	DATA DO PAGAMENTO
N.º E DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)	N.º E DATA	VALOR (c/ IVA)		
1, de 4-10-2004	€ 95 079,61	€ 98 882,79	21040313, de 15-11-2004	€ 98 882,79	293, de 31-01-2005	02-02-2005 a)
2, de 4-11-2004	€ 144 547,67	€ 150 329,58	21040348, de 30-11-2004	€ 150 329,58	1718, de 16-08-2005	23-08-2005 b)
3, de 31-10-2005	€ 57 612,48	€ 59 916,98	21500479, de 30-11-2005	€ 59 916,98	3035, de 30-12-2005	30-12-2005 c)
4-RV, de 12-05-2009	€ 14 037,93	€ 14 599,45	200900266, de 30-06-2009	€ 14 599,45	d)	d)
TOTAL	€ 311 277,69	€ 323 728,80	—	€ 323 728,80	—	—

Legenda:

- a)** Autorizado pela deliberação da CMPS, n.º 22/2004, de 3 de Novembro.
- b)** Autorizado pela deliberação da CMPS, n.º 24/2004, de 3 de Dezembro. Contudo, a ordem de pagamento alude a uma deliberação de 16 de Agosto de 2005, que não instrui o processo de despesa.
- c)** Autorizado pela deliberação da CMPS, n.º 24/2005, de 18 de Novembro. Não obstante, a ordem de pagamento menciona a deliberação de 30 de Dezembro de 2005, que não instrui o processo de despesa.
- d)** Pese embora tenha sido autorizado o pagamento, mediante deliberação da CMPS, de 29 de Maio de 2009, o referido valor ainda não foi pago.

Contrato da empreitada de “Beneficiação e Repavimentação em calçada da Rua Manuel Gregório Pestana”.

No âmbito da execução do contrato foram facturados e pagos trabalhos no valor global de € 268 444,43 (c/IVA), conforme está documentado no respectivo processo de despesa e se pode observar no quadro seguinte:

Autos de vistoria, medições de trabalhos e facturas emitidas pelo empreiteiro

AUTOS			FACTURA		ORDEM DE PAGAMENTO (Nº E DATA)	DATA DO PAGAMENTO
N.º E DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)	N.º E DATA	VALOR (c/ IVA)		
1, de 28-11-2008	€ 258 119,64	€ 268.444,43	378/08, de 02-02-2009	€ 268 444,43	655, de 27/05/2009	28/05/2009 a)
2, de 31-03-2009	€ 28 792,04	€ 29.943,72	147/09, de 19-05-2009	* € 29 943,72	b)	
3, de 30-04-2009	€ 42 161,84	** € 43.848,31	—	—	c)	
TOTAL	€ 311.277,69	€ 323.728,80	—	€ 323.728,80	—	—

Legenda:

- a) Autorizado o pagamento por deliberação da CMPS, na reunião de 9 de Janeiro de 2009, pese embora a ordem de pagamento mencione a deliberação de 27 de Maio de 2009, que não acompanha o processo de auditoria.
 - b) Autorizado o pagamento por deliberação da CMPS, na reunião de 18 de Maio de 2009.
 - c) Autorizado o pagamento por deliberação da CMPS, na reunião de 30 de Outubro de 2009.
- * O Plano Plurianual de Investimentos, de 9 de Novembro de 2009, revela que esta factura se encontra por pagar.
- ** Este valor não se encontra referido no PPI, de 9 de Novembro de 2009.



ANEXO V – AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADAS

IDENTIFICAÇÃO DO BEM/SERVIÇO		ADJUDICATÁRIO	VALOR (s/ IVA)
1	Trabalho gráfico do livro “ <i>Inventário do Património Móvel da Ilha do Porto Santo</i> ”	<i>O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.</i>	€ 21.100,00
2	Fornecimento de equipamento para parques infantis do Porto Santo	<i>VECOJUNCAL – Unipessoal, Lda.</i>	€ 14.065,00
3	Fornecimento de refeições no âmbito do Torneio “ <i>XVII Madeira Island Open</i> ”	<i>ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.</i>	€ 12.065,32
4	Aquisição de veículo Volvo equipado com sistema de limpa fossas e desobstrução de colectores	<i>Auto Sueco, Lda.</i>	€ 212.931,75
5	Aquisição de dois mini autocarros destinados ao transporte escolar	<i>Toyota Caetano Portugal, S.A.</i>	a) € 207.278,70
6	Assistência técnica de equipamento de informática	<i>MCComputadores, Lda.</i>	b) € 8.910,00
7	Manutenção periódica dos equipamentos AVAC	<i>Multitermo - Assistência e Manutenção, Lda.</i>	b) € 12.920,00
8	Serviços de consultoria e apoio técnico-jurídico	<i>Tranquada Gomes & Coito Pita, Sociedade de Advogados</i>	b) € 10.786,08
9	Serviços de consultoria e apoio técnico de arquitectura e engenharia civil	<i>Barra 4 - Projectos de Engenharia e Fiscalização de Obras, Lda.</i>	b) € 20.364,00
10	Serviços de vigilância e assistência às praias do Porto Santo	<i>SANASMADEIRA - Associação Madeirense para Socorro no Mar</i>	c) € 308.550,00
11	Arrendamento do Edifício de Serviços Públicos do Município do Porto Santo	<i>Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.</i>	b) e d) € 289.715,64
DESPESA TOTAL			€ 1.118.686,49

Legenda:

- a)** Inclui o montante de € 33 548,18 a título de juros (cfr. os contratos de venda n.º CT-007/08 e CT-008/08 de cada autocarro).
- b)** Valor do contrato em 2009 (s/ IVA).
- c)** No âmbito do protocolo de cooperação técnica e financeira, celebrado entre a CMPS e a SANASMADEIRA, a 24 de Março de 2003.
- d)** No âmbito do contrato de arrendamento do Edifício de Serviços Públicos do Município do Porto Santo, celebrado entre a CMPS e a SDPS, a 8 de Setembro 2006, pelo prazo de 50 anos, e no valor de € 11 500 766,67, a acrescer IVA.



ANEXO VI – A INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E DE SERVIÇO LANÇADOS EM 2009

Do processo correspondente à **prestação de trabalho gráfico do livro “Inventário do Património Imóvel da Ilha do Porto Santo”** pela empresa *O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.*, constavam os seguintes elementos:

- ✓ O cabimento orçamental, no valor de € 21 944,00, e a **requisição externa da despesa, de idêntico montante, ambas autorizadas** pelo PCM, a 17 e a 29 de Junho de 2009, respectivamente;
- ✓ As propostas apresentadas pelas empresas: *O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.* (€ 21 100,00, sem IVA), *TECNICROMO Artes Gráficas, Lda.* (€ 23 450,00, sem IVA) e *Olegário Fernandes Artes Gráficas, Lda.* (€ 28 450,00, sem IVA), todas com registo de entrada no Município a 17 de Junho de 2009;
Sob a proposta de *O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.*, o presidente do órgão executivo proferiu despacho de concordância, sem data;
- ✓ A factura n.º 1.1.37537, de 10 de Julho de 2009, de *O Liberal – Empresa de Artes Gráficas, Lda.*, no montante de € 21 944,00 (inclui 4% de IVA).
- ✓ Comprovativo da situação tributária (27-05-2009) e contributiva (20-04-2009) da adjudicatária regularizada.

Documentação referente ao **fornecimento de equipamento para parques infantis**, a saber:

- ✓ O convite endereçado à *VECOJUNCAL – Unipessoal, Lda.*, a 3 de Junho de 2009, para que apresentasse orçamento para o fornecimento de determinados “*artigos destinados a equipar os parques infantis do centro da Cidade do Porto Santo*”¹⁵⁰;
- ✓ O orçamento, apresentado pela referida empresa, entrado na CMPS a 17 de Junho de 2009, no montante de € 14 065,00 (sem IVA);
- ✓ A proposta de cabimento e a requisição externa do referido equipamento, envolvendo a despesa de € 16 878,00 (inclui IVA de 20%), ambas datadas de 20 de Julho de 2009 e autorizadas pelo PCM nessa mesma data;
- ✓ O movimento de estorno, efectuado a 23 de Novembro de 2009, no montante de € 16 878,00, relativamente à anulação deste fornecimento¹⁵¹.

Elementos que instruíam o processo alusivo ao **fornecimento de refeições pela ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.**:

- ✓ Pedido de apoio, de 2 de Fevereiro de 2009, da Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo (SDPS), entidade organizadora do Torneio “*XVII Madeira Island Open*”, a ter lugar no campo de golfe do Porto Santo, entre os dias 18 e 22 de Março de 2009, para que a CMPS «*pudesse oferecer um jantar de boas-vindas para cerca de 200 pessoas, participantes e convidados, no “Pestana Porto Santo” – hotel oficial da Prova, no dia 17 de Março*»;

¹⁵⁰ Em concreto: duas pranchas; um cavalo mola; um elefante mola; uma mota mola; um *side car* mola; uma torre de actividades e 32 metros de vedação polietileno.

¹⁵¹ Desconhece-se o motivo desta anulação não tendo os interlocutores da CMPS apresentado qualquer justificação plausível.

- ✓ Solicitação de proposta pelo PCM, a 12 de Fevereiro de 2009, ao hotel *Pestana Porto Santo Beach*, para “*um jantar de boas vindas com tudo incluído para 200 pessoas a ter lugar dia 17 de Março*”;
- ✓ A proposta contendo diversos preços, apresentada pela referida empresa, a 27 de Fevereiro de 2009, e comunicação do PCM, a 6 de Março de 2009, contendo a opção escolhida e respectiva alteração passando de 200 para 210 pessoas;
- ✓ A factura dos fornecimentos efectuados (sem especificar as quantidades ou as refeições identificadas na sua proposta), de 19 de Março de 2009, no valor de € 13 030,55 (inclui 8% de IVA);
- ✓ A proposta de cabimento e a requisição externa das referidas refeições, ambas de 2 de Abril de 2009 e no montante de € 13 030,55, e autorizadas pelo PCM naquela data;
- ✓ O pagamento de € 13 030,55 (OP n.º 630), a 21 de Maio de 2009, à *ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A.*, na sequência da autorização do PCM, e contendo o comprovativo da regularidade da situação tributária e contributiva da adjudicatária, ambas válidas à data da efectivação do pagamento.



ANEXO VII – RESPONSABILIDADES DA SANASMADEIRA - ASSOCIAÇÃO MADEIRENSE PARA SOCORRO NO MAR, NO ÂMBITO DO PROTOCOLO CELEBRADO A 24-03-2003

Compete aos nadadores-salvadores assegurar a segurança dos sectores vigiados: Calheta, Cabeço, Ribeiro Salgado, Ribeiro Cochino, Fontinha e Penedo.

Assim, compete, em concreto à SANASMADEIRA:

- “(...) garantir pelo menos um nadador-salvador, todos os dias entre as 09:00 e as 19:00 horas, durante todo o período da época balnear”, na Calheta, Fontinha e Penedo – **Cláusula Sexta, n.º 1;**
- Garantir “No restante período do ano, (...) a segurança de dois sectores de praia, designadamente Cabeço e Ribeiro Cochino, entre as 10:00 e as 18:00, excepto no período compreendido entre 15 de Dezembro e 15 de Janeiro” – **Cláusula Sexta, n.º 3;**
- “(...) garantir a segurança de 5 sectores da praia a definir pelo primeiro outorgante, entre as 09:00 e as 19:00 horas no período de Quinta-Feira a Domingo de Páscoa, com pelo menos um nadador-salvador em cada sector” – **Cláusula Sexta, n.º 4;**
- “(...) equipar cada sector de praia com os equipamentos de socorro e salvamento no mar adequados, devendo cada sector dispor no mínimo de uma bóia torpedo, um meio de comunicação (rádio ou telemóvel), um par de barbatanas ou pés de pato e um conjunto de bandeiras de sinais” – **Cláusula Sétima, n.º 1;**
- “(...) equipar os nadadores-salvadores, vigilantes e outro pessoal com o uniforme (...). Cada um destes (...) deverá dispor de um par de luvas descartáveis, uma máscara de ressuscitação e um apito” – **Cláusula Sétima, n.º 2;**
- “(...) manter pronto para utilização durante a época balnear, (...) um salva vidas Arum, uma mota de água de salvamento e um bote com motor fora de borda para salvamento e transporte de naufragos ao longo de toda a extensão da Praia”, meios que podem “servir para efectuar salvamento em áreas não vigiadas” – **Cláusula Sétima, n.ºs 3 e 4;**
- “(...) montar, desmontar e manter em boas condições os postos de vigilância dos sectores Cabeço, Ribeiro Salgado e Penedo”, que “deverão estar equipados com uma marques, uma maca de catástrofe, um plano rígido, uma mala de primeiros socorros que inclua uma garrafa de oxigénio, conjunto de tubos de guedel, colares cervicais e consumíveis de primeiros socorros, tais como, compressas, soro fisiológico, pensos rápidos” – **Cláusula Oitava, n.ºs 1 e 2;**
- Enviar à CMPS, “relatórios mensais resumidos, durante os meses de época balnear, e um relatório alargado anual, que deverão referir, além de outras ocorrências, as assistências mais importantes efectuadas (...) na praia do Porto Santo” – **Cláusula Nona, n.º 1;**
- E, por último, fazer “todos os esforços para promover o número de cursos de nadador-salvador necessários para garantir o número de elementos certificados para as épocas balneares a que diz respeito o presente protocolo” – **Cláusula Nona, n.º 2.**



ANEXO VIII – NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹⁵²

ACÇÃO: Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal do Porto Santo - 2009

ENTIDADE FISCALIZADA: Câmara Municipal do Porto Santo

SUJEITO PASSIVO: Câmara Municipal do Porto Santo

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	14	€ 1 679,86
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	267	€ 23 573,43
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:		€ 25 253,29
	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

¹⁵² 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.