

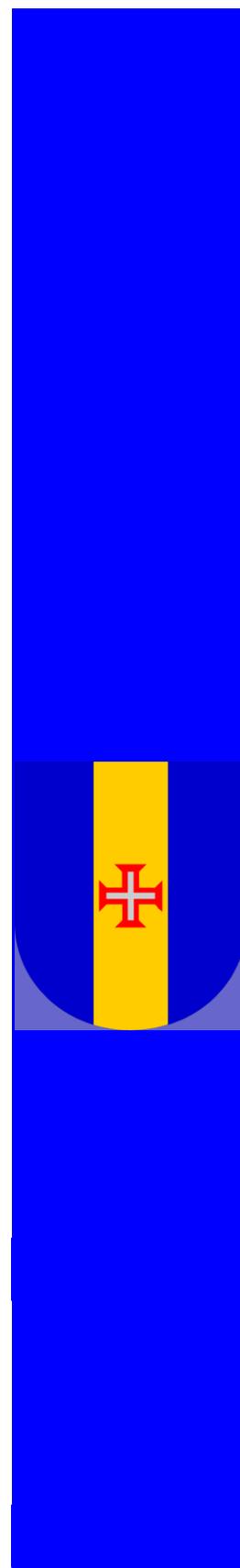


Relatório n.º 6/2013-FP/SRMTC

**Auditoria de fiscalização prévia ao contrato da  
empreitada de "construção do caminho rural da  
Fajã dos Vinháticos - São Vicente"**

Processo n.º 05/2012 – Aud/FP

Funchal, 2013







**Auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras identificadas no exercício da fiscalização prévia, no âmbito do contrato da empreitada de "construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos - São Vicente", outorgado, em 14 de novembro de 2011, entre o Município de São Vicente e a empresa "José Avelino Pinto - Construções & Engenharia, S.A."**

**RELATÓRIO N.º 6/2013-FP/SRMTC**  
**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**





## **ÍNDICE**

<b>ÍNDICE</b> .....	<b>1</b>
<b>RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS</b> .....	<b>2</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>2</b>
<b>1. SUMÁRIO</b> .....	<b>3</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA .....	3
1.4. RECOMENDAÇÃO .....	3
<b>2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO</b> .....	<b>5</b>
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS .....	5
2.2. METODOLOGIA .....	5
2.3. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	6
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE</b> .....	<b>7</b>
3.1. DESCRIÇÃO DOS FACTOS RELEVANTES .....	7
3.2. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS.....	12
3.3. CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES E RESPECTIVO ENQUADRAMENTO LEGAL.....	12
3.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	12
3.5. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS NO ÂMBITO DA VERIFICAÇÃO PRELIMINAR .....	13
3.6. APRECIÇÃO DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO.....	13
3.7. IDENTIFICAÇÃO DE ANTERIORES CENSURAS/RECOMENDAÇÕES FORMULADAS.....	16
<b>4 DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>17</b>

## **RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

<b>SIGLA / ABREVIATURA</b>	<b>DENOMINAÇÃO</b>
Aud	Auditoria
CCP	Código dos Contratos Públicos
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DLR	Decreto Legislativo Regional
DL	Decreto(s)-Lei
FP	Fiscalização Prévia
JC	Juiz Conselheiro
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
PL	Plenário
S	Secção
CMSV	Câmara Municipal de São Vicente
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico
UC	Unidade (s) de Conta

## **FICHA TÉCNICA**

<b>COORDENAÇÃO</b>	
<b>Miguel Pestana</b>	Auditor-Coordenador
<b>SUPERVISÃO</b>	
<b>Alexandra Moura</b>	Auditora-Chefe
<b>EQUIPA DE AUDITORIA</b>	
<b>Laurentina Faria</b>	Assistente Técnica
<b>Maria João Carreira</b>	Técnica Verificadora Superior Estagiária



## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Considerações prévias

O presente documento colige os resultados da auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras identificadas no exercício da fiscalização prévia incidente sobre o processo de visto n.º 196/2011, respeitante ao contrato da empreitada de “*construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos - São Vicente*”, formalizado, em 14 de novembro de 2011, entre o Município de São Vicente e a empresa “*José Avelino Pinto - Construções & Engenharia, S.A.*”, pelo preço de 795 301,30€ (s/IVA).

### 1.2. Observações

Com base na análise efetuada, expõem-se as seguintes observações que evidenciam, de forma sintética, a matéria exposta ao longo deste documento:

1. O modelo de avaliação das propostas plasmado no Anexo I ao programa do procedimento, em desenvolvimento do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, acolhido pela Câmara Municipal de São Vicente no artigo 12.º da mesma peça procedimental, não observa a disciplina normativa plasmada no Código dos Contratos Públicos (CCP)<sup>1</sup>, em concreto os art.ºs 132.º, n.º 1, al. n), e 139.º, n.ºs 2, 3 e 5 (cfr. o ponto 3.1.).
2. Essa ilegalidade concretiza uma potencial ofensa ao princípio da concorrência por ser suscetível de ter afastado do procedimento outros eventuais interessados em contratar, e impedido a Autarquia de São Vicente de receber outras propostas porventura mais vantajosas do que a escolhida (cfr. o ponto 3.1.).

### 1.3. Responsabilidade financeira

Embora os factos descritos no anterior ponto 1.2 sejam suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória punível com multa, nos termos do disposto no art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), na redação introduzida pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, e Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril<sup>2</sup>, a demais matéria apurada fornece um quadro adequado à sua relevação, ao abrigo do disposto nas alíneas a) a c) do n.º 8 do *supra* citado art.º 65.<sup>3</sup>

### 1.4. Recomendação

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida na observação da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda ao Município de São Vicente<sup>4</sup> que, em futuros procedimentos de formação de contratos públicos, observe escrupulosamente o disposto nos art.ºs 132.º, n.º 1, al. n), e 139.º, n.ºs 2, 3 e 5, do CCP, explicitando, em concreto, no modelo de avaliação das propostas, quando opte pelo critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, as condições de atribuição das pontuações da escala gradativa, e delas dê conhecimento aos concorrentes no programa do correlativo procedimento.

<sup>1</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei (DL) n.º 18/2008, de 29 de janeiro, objeto da Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos DL n.ºs 223/2009, de 11 de setembro, e 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelos DL n.ºs 131/2010, de 14 de dezembro, e 69/2011, de 15 de junho, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 117-A/2012, de 14 de junho, e 149/2012, de 12 de julho.

<sup>2</sup> Entretanto novamente alterada pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro.

<sup>3</sup> Nomeadamente porquanto a prática da ilegalidade descrita apenas pode ser assacada aos seus autores a título de negligência; não houve antes recomendação do Tribunal para correção da irregularidade apurada; e por que é a primeira vez que o Tribunal censura os seus autores pela sua prática.

<sup>4</sup> Em reiteração da recomendação formulada no âmbito da Decisão n.º 4/FP/2012, de 17 de fevereiro, que incidiu sobre o processo de visto que consubstanciou o contrato da empreitada em apreço (cfr. a Pasta do Processo, págs. 4 a 6).





## 2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO

### 2.1. Fundamento, âmbito e objetivos

No Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2012, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/2011 - PG<sup>5</sup>, de 14 de dezembro de 2011, foi inscrita a auditoria orientada designada por *auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras identificadas no exercício da fiscalização prévia*.

Caracterizando-se pelo seu âmbito genérico, a mesma insere-se no Objetivo Estratégico 2 (OE 2), que consiste em “[i]ntensificar o controlo externo sobre os grandes fluxos financeiros, sobre os domínios de maior risco e sobre as áreas de inovação da gestão dos recursos públicos”, e na Linha de Orientação Estratégica 2.5 (LOE 2.5), que se traduz em “[e]xecutar as ações necessárias que visem prevenir e erradicar todos os fatores que contribuam para os significativos desvios financeiros na contratação pública e para o prolongamento sistemático dos prazos inicialmente acordados”, conforme definido no Plano de Ação do Tribunal de Contas para o triénio 2011-2013<sup>6</sup>.

Dando concretização àquela auditoria, foi ordenada, por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 16 de maio de 2012, exarado na Informação n.º 44/2012/UAT I, de 9 do referido mês, a execução da presente ação, que se direciona especificamente ao apuramento de responsabilidades financeiras indicadas no âmbito do processo de visto n.º 196/2011, respeitante ao contrato da empreitada de “*construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos – São Vicente*”, outorgado, em 14 de novembro de 2011, entre o Município de São Vicente e a empresa “*José Avelino Pinto – Construções & Engenharia, S.A.*”.

### 2.2. Metodologia

No desenrolar dos trabalhos da auditoria - que se consubstanciaram essencialmente na análise e consolidação dos dados coligidos na *supra* mencionada Informação n.º 44/2012/UAT I<sup>7</sup> e na elaboração do relato - foram adotados, com as adaptações impostas pelas especificidades próprias desta ação, os métodos e os procedimentos definidos no *Manual de Auditoria e de Procedimentos*<sup>8</sup>, tendo sido igualmente seguidas as determinações constantes do Despacho n.º 1/2012-JC/SRMTC, de 30 de janeiro<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 244, de 22 de dezembro de 2011, sob o n.º 26/2011.

<sup>6</sup> Aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 21 de junho de 2010.

<sup>7</sup> A qual continha, em anexo, cópias da Decisão n.º 4/FP/2012, de 17 de fevereiro, que recaiu sobre o processo de visto n.º 196/2011, “*Ata da décima quinta de 2009*”, de 13 de agosto, da Câmara Municipal de São Vicente, relativa à deliberação que procedeu à aprovação por unanimidade da abertura do concurso público para a adjudicação da empreitada de “*construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos – São Vicente*”, das peças procedimentais respetivas e do programa do concurso, na parte que contém o critério de adjudicação (artigo 12.º) e o modelo de avaliação de propostas (Anexo I).

<sup>8</sup> Aprovado por deliberação do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 28 de janeiro de 1999, e adotado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de novembro de 2001.

<sup>9</sup> Que adapta à SRMTC a Resolução n.º 3/2011-1.ªS/PL do Tribunal de Contas.

## 2.3. Audição dos responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Presidente da Câmara Municipal de São Vicente, Jorge Orlando César de Jesus Romeira, dos vereadores João António de França Monte, João Humberto Andrade de Freitas e João Carlos Justino Mendes de Gouveia, e do então Chefe de Divisão do Urbanismo e Saneamento Básico, Manuel Avelino Figueira Soares<sup>10</sup>.

Os responsáveis notificados apresentaram as suas alegações individualmente e de forma autónoma dentro do prazo concedido para o efeito, com exceção do então Chefe de Divisão, Manuel Avelino Figueira Soares, cuja pronúncia foi rececionada na SRMTC a 26 de março do corrente<sup>11</sup>.

As alegações apresentadas foram tidas em consideração na elaboração deste relatório, onde se encontram sintetizadas e/ou transcritas na exata medida da sua pertinência, acompanhadas dos comentários tidos por convenientes.

---

<sup>10</sup> Através dos ofícios n.ºs 499 a 503, de 6 de março de 2013 (cfr. a Pasta do Processo, págs. 61 a 71).

<sup>11</sup> Vejam-se os ofícios com os registos de entrada n.ºs 659, 670, 718, 721 e 813, de 12, 13, 18 e 26 de março, respetivamente (cfr. a Pasta do Processo, págs. 72 a 119).



### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Apresentam-se, de seguida, os resultados do levantamento realizado, que teve por base os elementos de suporte associados à apreciação do processo de visto em referência.

#### 3.1. Descrição dos factos relevantes

Para efeitos de sujeição a fiscalização prévia, deu entrada e foi registado na SRMTC, em 28 de novembro de 2011, sob o n.º 196/2011, o processo respeitante ao contrato da empreitada de “*construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos – São Vicente*”, outorgado, em 14 de novembro de 2011, entre o Município de São Vicente e empresa “*José Avelino Pinto – Engenharia & Construções, S.A.*”, pelo preço de 795 301,30€ (s/IVA).

Do exame que recaiu sobre os documentos instrutórios extraídos daquele processo sobressai a seguinte matéria de facto:

- a) A celebração do contrato em apreço foi precedida de concurso público, sujeito ao regime jurídico aprovado pelo CCP, e autorizado por deliberação tomada por unanimidade pelos membros do Executivo Camarário de São Vicente, reunidos a 13 de agosto de 2009, nomeadamente o Presidente da edilidade em exercício<sup>12</sup>, João António França Monte, e os vereadores Silvano dos Santos Camacho Ribeiro, João Carlos Justino Mendes de Gouveia e João Ricardo Gonçalves dos Santos.
- b) Tal deliberação teve por base a Proposta n.º 2009-Maio-GP-045, sem data e sem assinatura(s), que integrava as peças procedimentais a patentear a concurso, sendo que o modelo de avaliação das propostas, anexo ao programa do procedimento, foi da autoria do então Chefe de Divisão do Urbanismo e Saneamento Básico, Manuel Avelino Figueira Soares<sup>13</sup>.
- c) No artigo 12.º do programa do concurso ficou determinado que a adjudicação recairia sobre a proposta economicamente mais vantajosa, de acordo com o modelo de avaliação de propostas constante do Anexo I, adito àquela peça processual.
- d) Do referido modelo tínhamos que a pontuação global de cada proposta seria obtida pelo resultado da soma das pontuações parciais obtidas nos fatores e subfatores elementares, multiplicadas pelos valores dos respetivos coeficientes de ponderação, a saber:

#### Fator valia técnica da proposta

Este fator seria avaliado através de uma grelha que permitia atribuir uma pontuação de 0 a 20 valores a cada concorrente a qual seria obtida pela ponderação nos valores indicados de 0.35, 0.35 e 0.30, das pontuações atribuídas a cada um dos subfatores, conforme se demonstra no quadro infra:

Fator	Subfactor	Coeficiente de ponderação
A) Valia Técnica da Proposta	Aa) Plano de Trabalhos:	0.35
	Ab) Memória Descritiva e Justificativa do modo de execução:	0.35
	Ac) Adequação dos Planos de Mão-de-obra e Equipamento ao Plano de Trabalhos:	0.30
B) Preço		0.40

#### Fator Preço:

<sup>12</sup> Em virtude da ausência do Presidente por motivo de férias.

<sup>13</sup> Nesse sentido, vide a informação prestada pela Autarquia de São Vicente a coberto do ofício n.º DJ.4243, de 7 de novembro de 2011 (cfr. a Pasta do Processo, págs. 45 a 47).

Seriam atribuídas as pontuações entre os limites 0 e 20, de acordo com a seguinte fórmula, sendo 20 a pontuação máxima que corresponde a um valor de 40% do preço base e 0 a pontuação mínima que corresponde ao valor do preço base.

A fórmula para valorização era a seguinte:

$$\text{Pontuação} = 20 - \left[ \left( \frac{\text{Valor da proposta em análise} - 0.4 \times \text{Valor base}}{0.6 \times \text{Valor base}} \right) \times 20 \right]$$

No caso de serem admitidas propostas com valor inferior a 40% do preço base, a estas seria atribuída a pontuação de 20.

Nos termos da cláusula 25.º do Caderno de Encargos, o preço base para a execução da presente empreitada não podia exceder o montante de 1 316 567,29€, acrescido de IVA à taxa legal em vigor.

e) Ao concurso apresentaram proposta 8 (oito) concorrentes, identificadas no quadro abaixo:

N.º PROPOSTA	CONCORRENTE	VALOR	VARIAÇÃO %
1.º	Construtora do Tâmega Madeira, S.A.	902 106,28€	- 31,49
2.º	Avelino Farinha & Agrela, S.A.	787 940,50€	- 40,15
3.º	Tecnovia Madeira – Sociedade de Empreitadas, S.A.	978 000,00€	- 25,72
4.º	Sociedade de Empreiteiros do Norte da Madeira, Ld.ª	859 778,44€	- 34,70
5.º	Edimade Edificadora da Madeira, S.A.	1 141 501,45€	- 13,30
6.º	José Avelino Pinto – Construções e Engenharia, S.A.	795 301,30€	- 39,60
7.º	Silva Brandão & Filhos/Sibafil Soc. de Empreitadas, S.A.	925 000,00€	- 29,74
8.º	Ilho-Construções/Leirislena Eng.ª & Construções, S.A.	1 165 413,51€	- 11,48

f) Nesta sede foi excluída a proposta do concorrente n.º 2, *Avelino Farinha & Agrela, S.A.*, com base no disposto nos art.ºs 57.º, n.º 1, al. d), e 146.º, n.º 2, al. d), ambos do CCP, por se ter cifrado nos 787 940,50 €, ou seja, em menos 40,15% relativamente ao preço base fixado pelo dono da obra, reconduzindo-se, portanto, a uma proposta com preço anormalmente baixo, e por não ter anexado documentos que contivessem os esclarecimentos justificativos desse facto (vide o relatório preliminar elaborado pelo júri a 6 de julho de 2010), passando 7 (sete) concorrentes à fase seguinte.

g) Depois de aplicado o critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, considerados os fatores e subfatores de apreciação e respetiva ponderação, fixados no modelo de avaliação das propostas, o júri deliberou atribuir a pontuação de 18 valores a todos os concorrentes no **fator Valia Técnica da Proposta**, por considerar:

- ✓ Quanto ao **subfactor Plano de Trabalhos**, que “ (...) os concorrentes apresentam o plano de trabalhos bem elaborado, discriminado ao nível de todas as tarefas a realizar em obra e bem escalonado ao longo do prazo de execução (...) ”;
- ✓ Quanto ao **subfactor Memória descritiva e Justificativa do Modo de Execução da Obra**, que “ (...) os concorrentes apresentam uma memória descritiva bem elaborada e bastante esclarecedora do modo de execução da obra (...) ”;
- ✓ Quanto ao **subfactor Adequação dos Planos de Mão-de-Obra e de Equipamento ao Plano de Trabalhos**, que “ As propostas apresentam os seus planos bastante diversificados em ter-



mos de categorias profissionais e tipo de máquinas, demonstrando-se bem adequados à execução da obra concursada (...) ”.

Nestes termos, da ponderação nos subfactores acima referidos, resultou a seguinte pontuação no fator **Valia Técnica da Proposta**:

ORDEM ENTRADA	CONCORRENTE	Aa)	Ab)	Ac)	PONTUAÇÃO EM A)
		0.35	0.35	0.30	
1.º	Construtora do Tâmega Madeira, S.A.	0.35x	0.35x	0.3x	18.00
3.º	Tecnovia Madeira – Sociedade de Empreitadas, S.A.	0.35x	0.35x	0.3x	18.00
4.º	Sociedade de Empreiteiros do Norte da Madeira, Ld.ª	0.35x	0.35x	0.3x	18.00
5.º	Edimade Edificadora da Madeira, S.A.	0.35x	0.35x	0.3x	18.00
6.º	José Avelino Pinto – Construções e Engenharia, S.A.	0.35x	0.35x	0.3x	18.00
7.º	Silva Brandão & Filhos/Sibafil Soc. de Empreitadas, S.A.	0.35x	0.35x	0.3x	18.00
8.º	Ilho-Construções/Leirlislena Eng.ª & Construções, S.A.	0.35x	0.35x	0.3x	18.00

h) Relativamente ao fator **Preço**, procedeu-se à avaliação das propostas com base na aplicação da fórmula supra enunciada na alínea **d)**, resultando desta aplicação as pontuações que se seguem:

ORDEM ENTRADA	CONCORRENTE	VALOR DA PROPOSTA	PONTUAÇÃO
1.º	Construtora do Tâmega Madeira, S.A.	902 106,28€	10.49
3.º	Tecnovia Madeira – Sociedade de Empreitadas, S.A.	978 000,00€	8.57
4.º	Sociedade de Empreiteiros do Norte da Madeira, Ld.ª	859 778,44€	11.57
5.º	Edimade Edificadora da Madeira, S.A.	1 141 501,45€	4.43
6.º	José Avelino Pinto – Construções e Engenharia, S.A.	795 301,30€	13.20
7.º	Silva Brandão & Filhos/Sibafil Soc. de Empreitadas, S.A.	925 000,00€	9.91
8.º	Ilho-Construções/Leirlislena Eng.ª & Construções, S.A.	1 165 413,51€	3.83

i) Em resultado da ponderação nos fatores **Valia Técnica da Proposta** e **Preço**, de 0.60 e 0.40, respetivamente, numa escala de 0 a 20 valores, foram apurados com a seguinte ordenação final:

ORDENAÇÃO FINAL	CONCORRENTE	A)	B)	PONTUAÇÃO FINAL
		0.6	0.4	
1.º	José Avelino Pinto – Construções e Engenharia, S.A.	X0.6	X0.4	16.08
2.º	Sociedade de Empreiteiros do Norte da Madeira, Ld.ª	X0.6	X0.4	15.43
3.º	Construtora do Tâmega Madeira, S.A.	X0.6	X0.4	15.00
4.º	Silva Brandão & Filhos/Sibafil Soc. de Empreitadas, S.A.	X0.6	X0.4	14.77
5.º	Tecnovia Madeira – Sociedade de Empreitadas, S.A.	X0.6	X0.4	14.23
6.º	Edimade Edificadora da Madeira, S.A.	X0.6	X0.4	12.57
7.º	Ilho-Construções/Leirlislena Eng.ª & Construções, S.A.	X0.6	X0.4	12.33

j) Na reunião de Câmara de 27 de maio de 2011 foi deliberado adjudicar, por unanimidade dos seus membros, nos termos propostos no relatório final elaborado pelo júri do concurso, a empreitada de “construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos - São Vicente”, à empresa “José Avelino Pinto - Construções & Engenharia, S.A.”, pelo preço de 795 301,30€ (s/IVA), pelo prazo de execução de 12 meses. Em concreto, votaram naquela deliberação o Presidente do órgão executivo,

Jorge Orlando César de Jesus Romeira e os vereadores João António França Monte, João Humberto Andrade de Freitas e João Carlos Justino Mendes de Gouveia<sup>14</sup>.

O processo em questão foi apreciado em sessão ordinária de 17 de fevereiro de 2012, da SRMTC, na qual foi concedido o visto ao contrato, com recomendação, através da Decisão n.º 4/FP/2012, com base na seguinte fundamentação:

*“ (...) designadamente para efeitos de apreciação da legalidade do processo vertente, cumpre evidenciar os factos a seguir enunciados:*

*O artigo 12.º do programa do concurso que antecedeu a outorga do contrato da empreitada de «construção do caminho rural da Fajã dos Vinháticos - São Vicente» determinava que a adjudicação da empreitada seria feita segundo o critério da proposta economicamente mais vantajosa, de acordo com o modelo de avaliação de propostas constante do Anexo I.*

*Do referido modelo inferia-se que a pontuação global de cada proposta resultaria da soma das pontuações parciais obtidas nos fatores e subfactores elementares, multiplicadas pelos valores dos respetivos coeficientes de ponderação.*

*O modelo de avaliação que desenvolveu o critério de adjudicação consagrado no artigo 12.º do programa do concurso em referência suscita uma questão central que cumpre analisar à luz do regime jurídico aprovado pelo Código dos Contratos Públicos, que deriva do facto de esse modelo não observar integralmente os termos do artigo 132.º, n.º 1, alínea n), do referido Código, que preceitua que o programa do concurso deve indicar «O critério de adjudicação, bem como, quando for adotado o da proposta economicamente mais vantajosa, o modelo de avaliação das propostas, explicitando claramente os fatores e os eventuais subfactores relativos aos aspetos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, os valores dos respetivos coeficientes de ponderação e, relativamente a cada um dos fatores ou subfactores elementares, a respetiva escala de ponderação, bem como a expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de serem propostos que permita a atribuição das pontuações parciais», assim como o disposto no artigo 139.º, n.ºs 2, 3 e 5, do mesmo diploma.*

*No caso, a seleção do cocontratante seguiu o critério previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º do CCP, o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, e o programa do concurso explícita os fatores e os subfactores relativos aos aspetos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência e os valores dos respetivos coeficientes de ponderação.*

*Todavia, o citado artigo 12.º do programa do concurso, concretizado no Anexo I, não percebe corretamente a questão do modelo de avaliação das propostas, porquanto omite a expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de serem propostos para os aspetos da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitantes aos subfactores do fator Valia técnica da proposta do critério de adjudicação.*

*Com efeito, pese embora a entidade adjudicante goze de discricionariedade na escolha do critério de adjudicação e dos respetivos fatores e eventuais subfactores e suas ponderações, sobressai que, na elaboração do modelo de avaliação das propostas, não foi acolhida a disciplina veiculada pelos n.os 2 a 4 do artigo 139.º do referido Código.*

*E, muito particularmente, que, para cada um dos subfactores do fator Valia técnica da proposta, não se definiu « (...) uma escala de pontuação através de uma expressão matemática ou em função de um conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de serem propostos para o aspeto da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitantes a esse fator ou subfactor», conforme prescreve o n.º 3 do citado artigo 139.º.*

---

<sup>14</sup> Tendo-se registado a ausência do vereador Silvano dos Santos Camacho Ribeiro (cfr. a Pasta do Processo, pág. 34).



*O legislador procura neste domínio garantir que a elaboração do modelo de avaliação das propostas se faça em moldes conformes com os princípios da igualdade, da concorrência, da imparcialidade, da transparência, da publicidade e da boa-fé, reconhecidamente dominantes nos procedimentos pré-contratuais, os quais transparecem quer do artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, quer do artigo 1.º, n.º 4, do CCP (ver a nota preambular do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro).*

*Nesta linha, a escolha do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa impõe que a elaboração do modelo de avaliação do concurso público obedeça aos termos das disposições acima invocadas do Código dos Contratos Públicos, sendo, pois, este o critério jurídico decisivo a ter em conta na situação que nos ocupa, à luz do qual a questão de direito deve ser solucionada.*

*Assume, por isso, importância o facto de, para a atribuição das pontuações parciais nos subfactores em causa, os modelos aludirem simplesmente a uma escala estruturada, classificada entre 0 e 20 valores, sem explicar de que modo cada valoração seria devida.*

*No caso, a Autarquia de São Vicente limitou-se, já em sede de avaliação das propostas, a fundamentar a pontuação atribuída aos subfactores Plano de Trabalhos, Memória descritiva e justificativa do modo de execução e Adequação dos planos de mão-de-obra e de equipamento ao plano de trabalhos, com recurso a expressões tais como «bem elaborado», «bastante esclarecedora», «bastante diversificados», e «bem adequados».*

*Por aqui não vinga o entendimento da edilidade de que « (...) o modelo de avaliação das propostas encontra-se devidamente explicitado (...) », pois nem foram definidos paradigmas de referência, o que é impeditivo de uma avaliação objetiva e imparcial, na medida em que a entidade adjudicante não forneceu, previamente, qualquer densificação ou determinação objetiva das condições de atribuição das menções quantitativas/qualitativas da escala de pontuação.*

*Tanto assim é que a entidade adjudicante poderia efetivamente escolher quem mais lhe interessasse e fundamentar as suas escolhas à posteriori. No caso, porém, reservou-se a atribuir a mesma pontuação a todas as propostas apresentadas nos subfactores que integravam o fator Valia Técnica da Proposta, desconhecendo-se, na realidade, se todas mereciam, efetivamente, essa valoração.*

*Isto porque faltou definir, de todo, o conjunto ordenado de diferentes atributos que permitisse a atribuição das pontuações parciais nesses subfactores, em sintonia com o disposto na norma do n.º 5 do artigo 139.º do CCP, cujos termos estipulam que as pontuações parciais de cada proposta são atribuídas pelo júri através da aplicação da «expressão matemática» ou, quando esta não existir, através de um juízo de comparação dos respetivos atributos com o conjunto ordenado referido no n.º 3 do mesmo artigo 139.º.*

*A questão suscitada permanece, pois a obrigação de a entidade adjudicante publicitar o iter cognitivo adotado para efeitos de pontuação e ordenação das propostas apresentadas aos concursos, no caso, o raciocínio a seguir pelo júri para fazer corresponder aos subfactores Plano de Trabalhos, Memória descritiva e justificativa do modo de execução e Adequação dos planos de mão-de-obra e de equipamento ao plano de trabalhos, que compõem o fator Valia técnica da proposta, a valoração pré-estabelecida, coloca-se a montante.*

*Tem-se assim por relevante que a entidade adjudicante tinha a obrigação de explicitar nos modelos de avaliação as condições de atribuição das pontuações da escala gradativa, e delas dar conhecimento aos interessados no programa do concurso, conforme determinam os artigos 132.º, n.º 1, alínea n), parte final, e 139.º, n.os 2 a 3, do CCP, cuja violação se transmite ao contrato em análise, por força do preceituado no artigo 283.º, n.º 2, do Código em apreço.*

*À luz dos fundamentos de recusa de visto, enunciados nas alíneas a), b) e c) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, a ilegalidade decorrente da violação das normas ínsitas aos artigos supra invocados, pode constituir motivo de recusa de visto no quadro da previsão*

*da citada alínea c), por se mostrar, pelo menos em abstrato, suscetível de provocar a alteração do resultado financeiro do contrato.*

*Contudo, apurou-se que a Câmara Municipal de São Vicente não foi objeto de qualquer recomendação até à presente data relativamente à ilegalidade agora detetada.*

*Por outro lado, não se pode dar por adquirida a alteração do resultado financeiro do contrato agora sujeito a fiscalização prévia, nem que a falta de transparência no modelo de avaliação das propostas tenha constituído um óbice a uma maior concorrência, pelo que se afigura adequado que o Tribunal de Contas recorra à faculdade prevista no n.º 4 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, de conceder o visto e recomendar à Autarquia de São Vicente que, futuramente, evite a ilegalidade de que aqui se dá conta (...)*

*Pelo exposto, decide-se, (...) conceder o visto ao contrato sub judice, com a recomendação à Câmara Municipal de São Vicente de que, de futuro, respeite escrupulosamente o disposto nos artigos 132, n.º 1, alínea n), parte final, e 139.º, n.ºs 2 e 3, do CCP, explicitando, em concreto, no modelo de avaliação das propostas, quando opte pelo critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, as condições de atribuição das pontuações da escala gradativa, e delas dê conhecimento aos concorrentes no programa do concurso (...)*”.

### 3.2. Normas legais aplicáveis

Os preceitos normativos cujo desrespeito conduziu à prática da ilegalidade evidenciada no ponto anterior, extraído da Decisão n.º 4/FP/2012, são os art.ºs 132.º, n.º 1, al. n), parte final, e 139.º, n.º 2, todos do CCP.

### 3.3. Caracterização das infrações e respetivo enquadramento legal

A ilegalidade assinalada no âmbito da apreciação do processo de visto em referência, consubstanciada na inobservância dos preceitos legais identificados no antecedente ponto 3.2, é passível de configurar um ilícito financeiro, enquadrável na previsão normativa da al. b) do n.º 1 e do n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC, que consagram a possibilidade de aplicação de multas pelo Tribunal de Contas, dentro dos limites quantitativos aí fixados, quando esteja em causa, designadamente, a violação de normas sobre a assunção de despesas públicas ou compromissos.

### 3.4. Identificação dos responsáveis

As infrações financeiras assinaladas, puníveis com multa, são imputáveis, nos termos do art.º 61.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC, aplicável *in casu* por força do disposto no art.º 67.º, n.º 3, do mesmo diploma:

- a) Ao então Chefe de Divisão do Urbanismo e Saneamento Básico, Manuel Avelino Figueira Soares, autor do modelo de avaliação das propostas, anexo ao programa do procedimento, que instruiu a Proposta n.º 2009-Maio-GP-045, a par das demais peças do concurso, levadas a reunião do Executivo Municipal, e que sustentou a deliberação deste órgão que aprovou a abertura do procedimento, a 13 de agosto de 2009;
- b) Aos membros da Câmara Municipal de São Vicente que votaram por unanimidade, a 27 de maio de 2011, a adjudicação da obra nos termos propostos no relatório final elaborado pelo júri do concurso, em resultado da aplicação do modelo de avaliação de propostas adotado, designadamente o Presidente, Jorge Orlando César de Jesus Romeira e os vereadores João António França Monte, João Humberto Andrade de Freitas e João Carlos Justino Mendes de Gouveia.



### 3.5. Justificações apresentadas no âmbito da verificação preliminar

Pronunciando-se em sede de verificação preliminar do processo, foi advogado pelo Vice-Presidente da Edilidade, através do ofício com a referência 32/12, de 10 de janeiro, que: “ (...) o modelo de avaliação das propostas encontra-se devidamente explicitado, os subfactores que compõem o fator valia técnica, designadamente «o plano de trabalhos», a «memória descritiva e justificativa do modo de execução», e a «adequação dos planos de mão-de-obra e de equipamento ao plano de trabalhos», tendo sido atribuídos os coeficientes de 0.35, 0.35 e 0.30 respetivamente para cada subfactor, e de 0.60 para o fator valia técnica e 0.40 do fator preço. (...) ”.

### 3.6. Apreciação das alegações apresentadas em sede de contraditório

Tal como adiantado no ponto 2.3. *supra*, os responsáveis citados, nos termos do art.º 13.º da LOPTC, para efeitos de exercício do contraditório, pronunciaram-se individualmente acerca do teor do relato da auditoria.

Não obstante, todos eles apresentaram idênticos argumentos, à exceção do então Chefe de Divisão Manuel Avelino Figueira Soares.

Em suma, as alegações aduzidas consubstanciaram-se no seguinte:

*“O Tribunal conclui (...) que os factos evidenciados no relato de auditoria constituem violação de normas relativas à assunção de despesas públicas ou compromissos.*

*Porquanto o modelo de avaliação de propostas, utilizado no procedimento de formação do contrato em análise, em desenvolvimento do critério de adjudicação, não cumpre o disposto nos artigos 132.º, n.º 1, alínea n), parte final, e 139.º, n.ºs 2, 3 e 5 do CCP.*

*Logo aqui, se revela antinómica a qualificação jurídica dos factos controvertidos imputados (...), porquanto não está em causa a violação de normas relativas à assunção de despesas públicas ou compromissos.*

*Antes, estão em causa, factos controvertidos suscetíveis de responsabilidade financeira, sancionatória, por violação de normas relativas à contratação pública, subsumíveis portanto ao disposto na alínea l) do artigo 65.º da LOPTC, na sua redação atual.*

*Contudo, tal previsão apenas passou a constar daquela norma, enquanto fundamento do apuramento de responsabilidade financeira sancionatória aquando da entrada em vigor da Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro.*

*Ou seja, no dia 17 de dezembro de 2011, após a deliberação da Câmara Municipal, de 27 de maio de 2011, que adjudicou aquela empreitada, nos termos propostos pelo júri do concurso.*

*Por se tratar de matérias distintas, o legislador sentiu necessidade de acrescentar, de forma inovadora, à alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, a violação de normas relativas à contratação pública como fundamento de responsabilidade financeira sancionatória.*

*Se, por um lado, a alínea l) respeita à violação de regimes de contratação pública, designadamente à infração do disposto no Código da dos Contratos Públicos, já a alínea b) tem por objeto a violação do regime jurídico de realização de despesas públicas e assunção de compromissos.*

*Designadamente, as normas relativas à competência para autorização de despesa, previstas nos artigos 16.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, normas contabilísticas e de execução orçamental, cabimento prévio, entre outras.*

*Assim, os factos descritos revelam-se insuscetíveis de constituir fundamento de responsabilidade financeira dos membros da Câmara Municipal, porquanto, por força do princípio da legalidade – à data em que foram praticados – não eram subsumíveis a qualquer das alíneas do n.º 1 do art.º 65.º ou do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC”.*

Por outro lado, reforçam o entendimento de que “ (...) a utilização do modelo de avaliação de propostas, tal como aprovado (...) ” não impediu “ (...) qualquer potencial interessado de apresentar proposta ao concurso, colocando em causa **concorrência potencial**. (...)”

Os factos descritos apenas se consideram suscetíveis de, em abstrato, colocarem em acusa a **concorrência real**, consubstanciada na não alteração do resultado do concurso, relativamente aos concorrentes que efetivamente apresentaram propostas.

No entanto, em concreto, da análise das peças procedimentais e dos relatórios de análise e avaliação elaborados pelo júri, não resultou para o Tribunal (aquando da concessão de visto) a convicção de que essa ilegalidade tenha produzido qualquer alteração do resultado financeiro, influenciando decisivamente o resultado do concurso, nem que a falta de transparência que o modelo de avaliação de propostas potencia tenha constituído entrava a uma maior concorrência. (...)

Por seu turno, se (...) está em questão a verificação de factos suscetíveis de responsabilidade financeira sancionatória por violação de normas relativas à assunção de compromissos, integrando aí a violação dos artigos 132.º, n.º 1, alínea n), parte final, e 139.º, n.ºs 2, 3 e 5 do CCP.

Então, não se nos afigura conforme o disposto no n.º 1 do artigo 61.º da LOPTC, o tribunal – no apuramento de responsabilidade – ter indicado os membros da Câmara Municipal que adjudicaram a obra, em vez dos então membros daquele órgão que decidiram contratar, autorizaram a despesa e aprovaram as peças procedimentais (nas quais se inclui o modelo de avaliação de propostas) patenteadas no concurso.

É que, na deliberação do órgão executivo, datada de 27/05/2011, tratou-se apenas de aprovar as propostas do júri do concurso – nas quais se inclui a proposta de adjudicação – sem que, nesta fase, tenha sido questionada a validade das peças procedimentais, previamente aprovadas”. (...)

(...) as decisões foram tomadas em falta de consciência da ilicitude, constituindo causa justificativa da exclusão de culpa dos gentes, in casu, dos membros da Câmara Municipal (cfr. art.º 67.º, n.º 2, da LOPTC).

Assim, sendo a verificação de culpa pressuposto necessário à imputação de responsabilidade financeira sancionatória (art.º 61.º, n.º 5, aplicável por força do n.º 3 do art.º 67.º, ambos da LOPTC).

E considerando que os membros do órgão executivo (...) não tiveram em alguma circunstância, intenção de praticar qualquer ato em violação do disposto nos artigos 132.º, n.º 1, alínea n), parte final, e 139.º, n.ºs 2, 3 e 5 do CCP.

Bem como ao facto de, ao contrato celebrado em resultado da adjudicação, ter sido concedido visto, ainda que com recomendação.

E, por último, que o erro técnico, que resultou na ilegalidade detetada, não implicou qualquer prejuízo para o interesse público, para a concorrência ou quaisquer benefícios indevidos para as partes envolvidas.

(...) solicita-se ao Tribunal que considere não verificada a existência de infrações suscetíveis de responsabilidade financeira sancionatória, determinando o arquivamento dos autos, com as legais consequências.

Caso assim não entenda, por se considerar reunidos os pressupostos previstos nas alíneas a) a c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, solicita-se que a responsabilidade, eventualmente apurada, seja relevada”.

Da pronúncia do ex-Chefe de Divisão Manuel Avelino Figueira Soares, cumpre enfatizar os seguintes aspetos específicos:

“Embora o modelo de avaliação omita explicitamente a expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de ser propostos para os aspetos da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitantes aos subfactores do factor



*Valia técnica da proposta do critério de adjudicação, o júri efetuou a avaliação aos subfactores, Plano de Trabalhos, Memória descritiva e justificativa do modo de execução; Adequação dos planos de Trabalhos de Mão-de-obra e Equipamento ao Plano de Trabalhos segundo uma escala de pontuação de 1 a 20 valores por interpretação dos elementos em questão apresentados encontrando-se a expressão matemática implícita na sua avaliação, não saído daí nenhum concorrente discriminado para efeitos de ordenação final;*

*Os considerandos tecidos relativos à valia técnica da proposta nomeadamente «bem elaborado», «bastante esclarecedora», «bastante diversificada» e «bem adequados» são demonstradores do rigor e cuidado na análise e avaliação efetuada pelo júri aos respectivos subfactores da valia técnica por forma a valorar, tendo resultado da audiência efetuada aos concorrentes nos termos do artigo 123.º do CCP, com o envio do relatório preliminar, entendimento unânime relativamente à avaliação e valoração efetuada pelo júri, situação que permite afirmar que embora tenha usado menções qualitativas foi efetuado uma avaliação quantitativa aos subfactores da Valia técnica, não se podendo dizer que a entidade adjudicante fez uso da fórmula para a escolha da proposta que mais lhe interessasse à posteriori”.*

Tal como ficou oportunamente expresso na Decisão n.º 4/FP/2012, de 17 de fevereiro, proferida no âmbito do Proc.º de visto n.º 196/2011, entende esta Secção Regional, relativamente ao modelo de avaliação adotado, que o mesmo não respeitou integralmente a disciplina jurídica que emana dos n.ºs 2, 3 e 5 do art.º 139.º do CCP, na medida em que omitiu a expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de serem propostos para os aspetos da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitantes aos subfactores *Plano de Trabalhos, Memória descritiva e justificativa do modo de execução e Adequação dos planos de mão-de-obra e de equipamento ao plano de trabalhos*, do fator *Valia técnica da proposta* do critério de adjudicação.

Posto que, insiste-se, para a atribuição das pontuações parciais nos subfactores em causa, o modelo aludiu simplesmente a uma escala estruturada, classificada entre 0 e 20 valores, sem explicar de que modo cada valoração seria devida.

E nem o recurso a expressões, já em sede de avaliação das propostas, tais como “*bem elaborado*”, “*bastante esclarecedora*”, “*bastante diversificados*”, e “*bem adequados*”, para fundamentar a pontuação atribuída aos referidos subfactores foi suficiente para introduzir a objetividade necessária a uma transparente e isenta análise das propostas que assegurasse a salvaguarda dos princípios que subjazem à contratação pública, em particular, o da concorrência onde se formam as propostas mais competitivas e concedem à entidade adjudicante o poder de escolher aquela que melhor e mais eficientemente satisfaça o fim pretendido e, conseqüentemente, garantir adequadamente a proteção dos interesses financeiros públicos.

E isto tão simplesmente porque a obrigação de a entidade adjudicante divulgar o *iter* cognitivo adotado para efeitos de pontuação e ordenação das propostas apresentadas aos concursos, ou seja, o raciocínio a seguir pelo júri para fazer corresponder aos referenciados subfactores, a valoração pré-estabelecida, coloca-se a montante.

Atuação que é ainda mais censurável quando se verifica que aquele mesmo modelo atribui uma ponderação de 60% ao fator *Valia técnica da proposta*, por contrapartida dos 40% de ponderação do fator *preço*, na perspetiva que fez pender de modo determinante a escolha da proposta ganhadora de uma apreciação insuficientemente objetivada e, por conseguinte, menos transparente e fundamentada.

Entendimento que, de certo modo, é corroborado pelo próprio autor do modelo de avaliação, quando atesta que o mesmo é omissivo quanto à “ (...) expressão matemática ou o conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de ser propostos para os aspetos da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitantes aos subfactores do factor *Valia técnica da proposta do critério de adjudicação* (...) ”, à revelia do que é exigido pelo n.º 2 do art.º 139.º do CCP.

Atuação que, reitera-se, ao invés do que os contraditados reivindicam, se subsume na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, no segmento alusivo à “*violação de normas sobre assunção, autorização ou*

*pagamento de despesas públicas ou compromissos*", cujo teor foi densificado e ampliado por via da introdução pelo legislador da alínea l) ao citado n.º 1 do art.º 65.º, através do art.º 1.º da Lei n.º 61/2011, a qual, por um lado, secunda a possibilidade de o Tribunal sancionar quem se averigue ter atuado em desrespeito pelos preceitos que disciplinam a contratação pública em situações que se reconduzam à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas e, por outro, consagra essa faculdade para quando se apurem ilícitos que não se cinjam à referida assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas<sup>15</sup>.

Deste ângulo, a conduta que se mostra imputada aos contraditados como constituindo facto ilícito é a deliberação respeitante à adjudicação da empreitada em apreço, pois é certo que tal deliberação conduziu à escolha de um concreto empreiteiro por determinado valor, e implicou a autorização de uma despesa e a assunção de compromissos (embora tecnicamente, segundo o ponto 2.6.1. do POCAL, o momento do registo contabilístico do compromisso coincida com a celebração do contrato).

Essa a ilegalidade decorrente do desrespeito das normas vertidas nos n.ºs 2, 3 e 5 do art.º 139.º do CCP, transmitiu-se à autorização da despesa e, por sua vez, ao contrato outorgado posteriormente, tal como decorre de forma expressa do n.º 2 do art.º 283.º do CCP.

No concernente à questão de serem indicados como responsáveis apenas os membros da vereação que deliberaram a adjudicação da obra pública em apreço, tal decorre do entendimento de que, até a esse momento, ter-lhes-ia sido possível proceder à sanação das ilegalidades que inquinavam as peças do procedimento em referência. Pese embora essas peças tenham sido aprovadas por um Executivo Camarário que integrava outros membros, também é certo que não foram esses membros que deliberaram a adjudicação nos termos em que esta sucedeu. O que se nos afigura suficiente para lhes retirar a putativa responsabilidade pela prática de atos ilícitos, *in casu*.

Por conseguinte mantêm-se as conclusões plasmadas no relato acerca da prática da ilegalidade apontada.

Todavia, no contexto que ficou delineado e com base na factualidade apurada, fica evidenciado que tal ilegalidade apenas pode ser imputada àqueles responsáveis a título de mera negligência, já que a inobservância das normas legais aplicáveis no domínio assinalado não terá sido intencional, tendo antes resultado de uma convicção que o adotado preenchia e refletia a objetividade determinada nos dispositivos normativos em causa.

Este circunstancialismo, conjugado pelo facto de ser a primeira vez de os responsáveis serem chamados à atenção pela prática da infração apontada, e não existir anteriormente, recomendação no domínio em questão, configura um quadro apropriado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória, tal como resulta das alíneas a) a c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, na versão saída da Lei n.º 35/2007.

### **3.7. Identificação de anteriores censuras/recomendações formuladas**

No domínio da questão legal suscitada não são conhecidas censuras e/ou recomendações dirigidas à Câmara Municipal de São Vicente.

<sup>15</sup> Defender que a referenciada alínea l) dispõe *ex novo* em matéria de violação de normas sobre a contratação pública que se reconduzam, em última análise, à inobservância de disposições relativas à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas, equivaleria a sustentar que a LOPTC, desde a sua aprovação, em 1997, e até 2011, não dava cobertura à aplicação de multas pelo Tribunal de Contas aos responsáveis que tivessem atuado ao arrefio desse acervo jurídico, e que, por consequência, toda a jurisprudência emanada nesse domínio até a entrada em vigor da Lei n.º 61/2011 padeceria de um vício insanável, por inobservância do princípio da legalidade.



#### 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 LOPTC, decide:

1. Aprovar o presente relatório de auditoria e a recomendação nele formulada.
2. Relevar a responsabilidade financeira sancionatória imputável aos responsáveis pela factualidade enunciada no ponto **3.1.**, ao abrigo do disposto do art.º 65.º, n.º 8, alíneas a) a c), da LOPTC.
3. Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos aos responsáveis identificados no ponto **3.4.** deste documento.
4. Entregar um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos do art.º 29.º, n.º 4, da LOPTC.
5. Fixar os emolumentos devidos pela Autarquia de São Vicente em 137,31€ (40% do valor de referência), de acordo com o previsto no art.º 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>16</sup>, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto e 3-B/2000, de 4 de abril.
6. Mandar divulgar este relatório no sítio do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades supra referenciadas.
7. Determinar que o Município de São Vicente, no prazo de doze meses, informe o Tribunal de Contas das diligências por si efetuadas para dar acolhimento à recomendação constante do relatório agora aprovado.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 30 dias do mês de abril de 2013.

*O Juiz Conselheiro,*

*(João Francisco Aveiro Pereira)*

*A Assessora,*

*(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)*

---

<sup>16</sup> Segundo o n.º 3 do art.º 2.º deste diploma, o valor referência corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras do regime geral da função pública, o qual, desde 2009, está fixado em 343,28€.

**O Assessor,**



(Alberto Miguel Faria Pestana)

**Fui presente,  
O Procurador-Geral Adjunto,**



(José Alberto Varela Martins)