



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório

N.º 6/2017 – FS/SRATC

Auditoria

Aquisição de serviços jurídicos pela Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (AMISM)

Março – 2017

Ação n.º 16-206FS1



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Relatório n.º 6/2017 – FS/SRATC

Auditoria à aquisição de serviços jurídicos pela Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (AMISM)

Ação n.º 16-206FS1

Aprovação: Sessão extraordinária de 31-03-2017

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais reporta-se à redação indicada em apêndice ao presente relatório.

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, contendo documentos mencionados no relatório, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



Índice

Índice de quadros	3
Siglas e abreviaturas	3
Sumário	4

CAPÍTULO I INTRODUÇÃO

1. Fundamento da ação	5
2. Natureza, âmbito, objetivos e metodologia	5
2.1. <i>Natureza e âmbito</i>	5
2.2. <i>Objetivos</i>	6
2.3. <i>Metodologia</i>	6
3. Condicionantes e limitações	8
4. Contraditório	8

CAPÍTULO II CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

5. Caracterização	11
5.1. <i>Constituição, objeto e natureza</i>	11
5.2. <i>Órgãos</i>	12
5.2.1. Assembleia intermunicipal	12
5.2.2. Conselho de administração	13
6. Contrato-programa celebrado com a MUSAMI, EIM	15
6.1. <i>Conteúdo do contrato-programa</i>	15
6.2. <i>1.º aditamento ao contrato-programa</i>	16
6.3. <i>2.º aditamento ao contrato-programa</i>	17



CAPÍTULO III
DESPESA COM A AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS

7. Contratos abrangidos	18
8. Observações	19
8.1. <i>Apreciação global</i>	19
8.2. <i>Consultadoria jurídica (01-05-2012 a 30-04-2013)</i>	20
8.3. <i>Assessoria jurídica relativa ao concurso público para a central de valorização energética</i>	24
8.4. <i>Parecer jurídico apresentado, em contraditório, no âmbito da ação 13/104.01</i>	29

CAPÍTULO IV
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

9. Principais conclusões	35
10. Recomendação	36
11. Eventuais infrações financeiras evidenciadas	37
12. Decisão	40
Conta de emolumentos	42
Ficha técnica	43
Anexos	44
I – Contraditório institucional – Resposta	45
II – Contraditório pessoal – Respostas	57
Apêndices	89
I – Legislação citada	90
II – Despesa com a aquisição de serviços jurídicos	91
III – Contratos de aquisição de serviços jurídicos celebrados pela MUSAMI – EIM, S.A.	92
IV – Índice do dossiê corrente	93



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

Índice de quadros

Quadro I – Pagamentos – Informação prestada.....	7
Quadro II – Composição do conselho de administração.....	14
Quadro III – Conteúdo do contrato-programa.....	15
Quadro IV – Volume de negócios e custos com pessoal (2013 a 2015).....	16
Quadro V – Conteúdo do 1.º aditamento ao contrato-programa.....	16
Quadro VI – Conteúdo do 2.º aditamento ao contrato-programa.....	17
Quadro VII – Elementos essenciais dos contratos.....	18
Quadro VIII – Elementos essenciais do contrato (n.º de ordem 2).....	20
Quadro IX – Pagamentos efetuados após 14-02-2013 (n.º de ordem 2).....	21
Quadro X – Identificação do responsável e do montante a repor (n.º de ordem 2).....	24
Quadro XI – Requisição externa n.º 4/2014.....	25
Quadro XII – Pagamentos efetuados após 14-02-2013 (n.º de ordem 3).....	26
Quadro XIII – Identificação do responsável e do montante a repor (n.º de ordem 3).....	27
Quadro XIV – Realização do contraditório (ação n.º 13/104.01).....	29
Quadro XV – Aquisição de serviços jurídicos (n.º de ordem 8) – Sinopse.....	31
Quadro XVI – Identificação do responsável e do montante a repor (n.º de ordem 8).....	34

Siglas e abreviaturas

AMISM	—	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel
CCP	—	Código dos Contratos Públicos
Cfr.	—	Conferir
CVE	—	Central de Valorização Energética
doc.	—	documento
fls.	—	folhas
MUSAMI – EIM, S.A.	—	MUSAMI – Operações Municipais de Ambiente, EIM, S.A.
IVA	—	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
p.	—	página
pp.	—	páginas
POCAL	—	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RJAEL	—	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
ss.	—	seguintes
VIC	—	Verificação interna de contas



Sumário

O que auditámos?

Verificaram-se os contratos de aquisição de serviços jurídicos celebrados pela Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (AMISM), no período compreendido entre 01-01-2013 e 18-03-2016, com o objetivo de apurar se as despesas realizadas têm enquadramento nas atribuições da entidade e se estão suficientemente fundamentadas em razões de interesse público.

A ação foi desenvolvida na sequência da decisão proferida no Relatório n.º 13/2015 – VIC/SRATC (*Verificação interna da conta da conta de gerência da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel relativa ao ano económico de 2013*), aprovado em 08-05-2015.

O que concluímos?

- No período abrangido pela auditoria, a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel despendeu com a aquisição de serviços jurídicos o montante total de 54 049,87 euros, abrangendo nove contratações.
- A despesa paga em execução de três dos contratos de aquisição de serviços jurídicos celebrados, no montante de 34 109,06 euros, não teve contraprestação efetiva para a AMISM, o que é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.
- No exercício do contraditório, demonstrou-se ter sido regularizada a situação de pagamentos indevidos relativamente a um dos contratos celebrados, no montante de 18 449,06 euros.
- Dos restantes contratos, destaca-se o pagamento de parecer jurídico, no montante de 8 700,00 euros, emitido no interesse próprio dos responsáveis individuais, para ser utilizado na sua resposta apresentada em contraditório no âmbito de auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM, levada a efeito pelo Tribunal de Contas, onde estavam em causa indícios de que o património da AMISM tinha sido lesado em cerca de 400 mil euros.

O que recomendamos?

Recomendamos que a entidade diligencie no sentido da recuperação dos pagamentos indevidos, no montante de 15 660,00 euros, relativos a contrato de consultoria jurídica e a parecer jurídico emitido no interesse próprio dos responsáveis individuais, no âmbito de auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM.

AJUSTE DIRETO – AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS – AUDITORIA – CONTRATO PROGRAMA – INFRAÇÃO FINANCEIRA – PAGAMENTO INDEVIDO – RECOMENDAÇÕES – REPOSIÇÃO – RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA



CAPÍTULO I **INTRODUÇÃO**

1. Fundamento da ação

- 1 Na decisão proferida no âmbito do Relatório n.º 13/2015 – VIC/SRATC (*Verificação interna da conta de gerência da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel relativa ao ano económico de 2013*), aprovado em 08-05-2015, foi determinada a realização de uma auditoria tendo por objeto a aquisição de serviços jurídicos pela Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (doravante, AMISM).
- 2 A ação consta do programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas¹, enquadrando-se nos objetivos estratégicos (OE) e nas linhas de ação estratégica (LAE) estabelecidas no plano trienal 2017-2019, concretamente no OE 1 – *Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas*, na LAE 02.07. – *Aperfeiçoar o exame dos contratos públicos e o controlo da respetiva execução*. A ação enquadra-se, ainda, no subprograma 1.6. – *Controlo do Sector Público Administrativo - Administração Local* e no domínio de controlo 01 – *Contratação pública*.

2. Natureza, âmbito, objetivos e metodologia

2.1. Natureza e âmbito

- 3 A ação tem a natureza de auditoria de conformidade.
- 4 Estão abrangidas as despesas realizadas com a aquisição de serviços jurídicos, no período compreendido entre 01-01-2013 e 18-03-2016².
- 5 Os elementos essenciais dos contratos de aquisição de serviços jurídicos que implicaram despesa no período abrangido pela auditoria constam do *Quadro VII, infra*.

¹ Aprovado, para 2016, pela Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 15-12-2015, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 251, de 24-12-2015, p. 37615, sob o n.º 46/2015, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 245, de 17-12-2015, pp. 7935 e 7936, sob o n.º 1/2015, e, para 2017, pela Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 15-12-2016, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 250, de 30-12-2016, p. 37756, sob o n.º 37/2016, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 241, de 19-12-2016, pp. 10575 e 10576, sob o n.º 1/2016.

² Cfr. plano global da auditoria, aprovado por despacho de 18-04-2016 (doc. 2.1).



2.2. Objetivos

- 6 A auditoria tem por objetivos verificar se as despesas realizadas com a aquisição de serviços jurídicos têm enquadramento nas atribuições da AMISM e estão suficientemente fundamentadas em razões de interesse público.
- 7 Os objetivos operacionais da ação consistem em:
- a) Identificar o universo dos contratos que implicaram despesa no período compreendido entre 01-01-2013 e 18-03-2016, mediante análise dos documentos de suporte aos registos contabilísticos constantes da conta corrente da despesa das rubricas 02.02.14 – *Estudos, pareceres, projectos e consultadoria*, 02.02.20 – *Outros trabalhos especializados*, e 02.02.25 – *Outros serviços*;
 - b) Apreciar a consistência dos registos contabilísticos, através da verificação dos respetivos documentos de suporte;
 - c) Verificar a legalidade dos encargos assumidos e dos respetivos pagamentos;
 - d) Concretizar, se for o caso, as situações de facto integradoras de eventuais infrações financeiras, identificar os responsáveis, e, concluindo-se pela existência de pagamentos indevidos, proceder ao apuramento dos montantes a repor;
 - e) Obter os elementos probatórios necessários, designadamente, deliberações relativas à autorização da despesa e respetivas informações de suporte, faturas, ordens de pagamento e recibos emitidos.

2.3. Metodologia

- 8 A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e avaliação e elaboração do relatório, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*³, com as adaptações que se justificaram em função do tipo e natureza da auditoria.
- 9 Na fase de planeamento, teve-se em conta o teor das observações formuladas nos Relatórios n.ºs 04/2014 – FS/SRATC (*Auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel*), aprovado em 20-03-2014, e 13/2015 – VIC/SRATC (*Verificação interna da conta de gerência da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel relativa ao ano económico de 2013*), aprovado em 08-05-2015.

³ Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28-01-1999.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

- 10 Nesta fase, solicitou-se à entidade auditada o envio de diversos elementos preparatórios da ação, reportados ao período abrangido pela auditoria⁴:
- Listagem dos contratos celebrados tendo por objeto a aquisição de serviços jurídicos;
 - Conta corrente dos fornecedores;
 - Balancetes analíticos;
 - Conta corrente da despesa das rubricas de classificação económica 02.02.14 – *Estudos, pareceres, projectos e consultadoria*, 02.02.20 – *Outros trabalhos especializados*, e 02.02.25 – *Outros serviços*.

- 11 Os elementos documentais remetidos evidenciaram a existência de pagamentos às seguintes entidades⁵:

Quadro I – Pagamentos – Informação prestada

Classificação económica	Cocontratante	Pagamentos
02.02.20 – <i>Outros trabalhos especializados</i>	Abreu & Associados, Sociedade de Advogados, RL	4.020,26
	Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa	3.690,00
	Eduardo Paz Ferreira	8.700,00
02.02.20 – <i>Outros trabalhos especializados</i> 02.02.25 – <i>Outros serviços</i>	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL	18.923,88
Total		35.334,14

- 12 Os trabalhos de campo foram realizados no período compreendido entre 09-05-2016 e 11-05-2016.
- 13 As técnicas de verificação utilizadas na fase de execução consistiram na análise dos documentos identificados nas alíneas *a)*, *b)* e *e)* do ponto anterior.
- 14 Os documentos que fazem parte do dossiê corrente constam de ficheiros gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2. Esses documentos estão identificados no *Apêndice IV – Índice do dossiê corrente*, por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do Relatório identifica-se apenas o respetivo número e, se for o caso, a página do ficheiro.

⁴ Doc. 1.12.

⁵ Doc. 1.13.



3. Condicionantes e limitações

- 15 Não ocorreram situações condicionantes do trabalho de auditoria que justifiquem menção.
- 16 Destaca-se a colaboração prestada pela AMISM, quer na célere disponibilização dos elementos solicitados pelo Tribunal quer no apoio facultado à equipa da auditoria durante a realização dos trabalhos de campo.

4. Contraditório

- 17 Para efeitos de contraditório institucional e pessoal, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido à entidade auditada e aos eventuais responsáveis⁶, a saber:
- AMISM;
 - Ricardo José Moniz da Silva;
 - Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues.
- 18 O relato foi também remetido à MUSAMI, EIM, S.A.⁷, enquanto entidade interessada não auditada, para que, querendo, apresentasse as observações que tivesse por convenientes.
- 19 A AMISM respondeu em contraditório. Apesar da AMISM, enquanto pessoa coletiva, não ser suscetível de responsabilidade financeira, parte significativa das alegações apresentadas incide sobre a imputação, a título de dolo ou negligência, de factos eventualmente geradores de responsabilidade financeira⁸, matéria que só poderá interessar aos responsáveis individuais.
- 20 Os responsáveis responderam individualmente, incidindo sobre diversas matérias descritas no relato. O teor da resposta apresentada pelo responsável Ricardo José Moniz da Silva, corresponde, em grande parte, à resposta da AMISM.
- 21 A MUSAMI, EIM, S.A., não se pronunciou.
- 22 As alegações apresentadas pela entidade auditada, com a ressalva indicada, e pelos responsáveis foram tidas em conta na elaboração do Relatório.
- 23 Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas obtidas em contraditório, com exclusão dos documentos anexos⁹, encontram-se transcritas no [Anexo](#) ao presente Relatório.

⁶ Através dos ofícios n.ºs 312-ST a 314-ST, de 24-02-2016 (doc. 5.1 a 5.3).

⁷ Através do ofício n.º 315-ST, de 24-02-2016 (doc. 5.4).

⁸ Cfr. artigos 1.º a 12.º e 46.º a 58.º da [resposta](#) apresentada pela AMISM.

⁹ Doc. 5.5, 5.6 e 5.7 (que incluem os Anexos).



- 24 Na resposta apresentada em contraditório, transcrita em anexo, o responsável Ricardo José Moniz da Silva começou por alegar que o relato «não contém qualquer imputação subjectiva, não permitindo concluir se as imputadas infracções foram praticadas com negligência ou com dolo», pelo que «o relatório padece do vício de violação de lei, por violação do artigo 13.º, n.º 2, da LOPTC, violando, ainda, o direito de defesa do Demandado, consagrado no artigo 32.º, n.º 10, da CRP», vícios que «contaminam juridicamente» o relatório, bem como «uma acção de responsabilidade financeira que, eventualmente, venha a ser instaurada»¹⁰.
- 25 No relatório de auditoria visa-se emitir opinião sobre a existência ou não de indícios de ocorrência da infração financeira, juntando, de acordo com o método próprio da auditoria, meios de prova que podem ser úteis para a caracterização da culpa. Saber, para além da constatação destes indícios, se existiu ou não intenção, é matéria atinente à avaliação da relevância da vontade e motivação do agente na prática do ato ilícito, cuja sede própria é o processo judicial, que não depende das qualificações constantes do relatório¹¹.
- 26 O mesmo responsável Ricardo José Moniz da Silva, relativamente aos factos por si praticados enquanto presidente do conselho de administração da AMISM, reclama a aplicação do «... regime do n.º [2] do artigo 61.º da LOPTC, na redacção actual, dada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro, com o artigo 29.º, n.º 4 da CRP e com o artigo 2.º, n.º 4 do Código Penal», concluindo pela «retroactividade da sua irresponsabilidade financeira», na medida em que:

23º

O Demandado, à data dos factos cuja prática lhe é imputada, era Presidente do Conselho de Administração da AMISM pelo facto de ser Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Grande.

24º

Os órgãos sociais da AMISM são exclusivamente compostos por autarcas: a Assembleia Intermunicipal é composta pelos Presidentes das Câmaras Municipais e por um vereador de cada município associado da AMISM e o Conselho de Administração é composto por 3 membros eleitos pela Assembleia Intermunicipal, de entre os seus membros, como resulta dos artigos 13.º, n.º 1 e 17.º, n.ºs 1 a 4 dos Estatutos da AMISM e do Acórdão n.º 25/2016 proferido nos presentes autos.

25º

O exercício de funções na AMISM apenas decorre por causa e em consequência da qualidade que o Demandado detém como autarca - Presidentes de Câmara Municipal.

¹⁰ Cfr. artigos 1.º a 12.º e 51.º a 63.º da resposta, máxime, artigos 3.º, 11.º e 12.º. Conforme se aflorou anteriormente (§ 19, *supra*), a AMISM, na sua resposta, também se pronunciou sobre o assunto, *ipsis verbis*, apesar de, enquanto pessoa coletiva, não ser suscetível de responsabilidade financeira.

¹¹ Cfr. artigos 89.º e 58.º, n.ºs 1 e 3, da LOPTC.



26º

O artigo 61.º, n.º 2 da LOPTC, na redacção dada pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro, passou a incluir na sua esfera de previsão os autarcas que sejam membros dos órgãos executivos das autarquias locais, a qual é objectivamente determinada. A condição de autarcas com funções executivas em órgãos das autarquias locais projecta-se na apreciação concreta de todos os actos por eles praticados na condição de autarcas, isto é aos actos relativos ao Município e, no que ao caso interessa, às associações de municipais, que são entidades de natureza associativa, constituídas apenas por Municípios e que exercem competências dos Municípios que as integram, nos termos legais.

- 27 Com efeito, o artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, ao alterar o n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, estendeu aos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, o regime de responsabilidade financeira dos membros do Governo, ali consagrado, por remissão para o artigo 36.º, n.ºs 1 e 3, do Decreto n.º 22.257, de 25 de fevereiro de 1933.
- 28 Acontece que autarquias locais são apenas as freguesias e os municípios¹². A AMISM é uma associação de municípios, não é uma autarquia local. A presente ação incide sobre a atividade da AMISM, sendo objeto de verificação atos praticados por titulares dos órgãos da AMISM, imputáveis a esta associação de municípios. Não está em análise a atividade de autarquias locais, nem, conseqüentemente, atos praticados pelo órgão executivo de autarquia local, imputáveis aos titulares de tal órgão executivo.
- 29 Sublinha-se que a nova redação do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC visou abranger na sua previsão apenas os «titulares dos órgãos executivos das autarquias locais» e não os titulares de outros órgãos de outras entidades, em que participem autarcas. Os termos e condições da responsabilidade aí prevista são em função da titularidade do órgão executivo do poder local e não em função do exercício de funções em entidade diversa.

¹² *Cfr.* artigo 236.º, n.º 2, da Constituição.



CAPÍTULO II **CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE**

5. Caracterização

5.1. Constituição, objeto e natureza

- 30 A AMISM foi criada em 1992 pelos Municípios de Lagoa, Ponta Delgada, Povoação, Ribeira Grande e Vila Franca do Campo, visando a satisfação de necessidades públicas.
- 31 Em agosto de 2016, o Município do Nordeste foi admitido como membro da associação, passando a AMISM a associar todos os municípios da ilha de S. Miguel.
- 32 Quanto à natureza jurídica da AMISM, remete-se para o ponto 7.1. do [Relatório n.º 04/2014 – FS/SRATC](#), aprovado em 20-03-2014 (*Auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel*).
- 33 Atualmente, o regime jurídico do associativismo autárquico consta dos artigos 108.º a 110.º do regime anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro¹³.
- 34 No âmbito temporal da presente ação, a AMISM tinha por objeto principal «a instalação e gestão de sistemas de depósito e tratamento de resíduos sólidos»¹⁴. Presentemente, tem por objeto principal¹⁵:
- A instalação, gestão e exploração de sistemas de recolha, transporte, depósito, tratamento, deposição final, recuperação, reciclagem e valorização energética de resíduos sólidos, a comercialização dos produtos transformados em resultado do tratamento dos resíduos;
 - A gestão do abastecimento de água em alta aos respetivos associados;
 - A prestação de serviços de metrologia;
 - A instituição e gestão de uma central de compras, nos termos legais;
 - O desenvolvimento de projetos de integração e partilha de outros serviços entre os associados.
- 35 A AMISM pode prosseguir o seu objeto diretamente ou através de pessoas coletivas por si criadas e detidas ou participadas¹⁶.

¹³ Aplicáveis na Região Autónoma dos Açores nos termos do n.º 1 do artigo 138.º do regime jurídico anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, com a redação dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 25/2015, de 30 de março.

¹⁴ N.º 1 do artigo 3.º dos Estatutos (doc. 1.02).

¹⁵ N.º 1 do artigo 3.º dos Estatutos (doc. 1.03).

¹⁶ N.º 4 do artigo 3.º dos Estatutos (doc. 1.03).



- 36 A AMISM detém uma participação de 100% na empresa local, de natureza intermunicipal, MUSAMI – Operações Municipais de Ambiente, EIM, S.A. (doravante, MUSAMI – EIM, ou, após a alteração da firma, MUSAMI – EIM, S.A.).
- 37 A MUSAMI – EIM, foi criada em 2005, ao abrigo da Lei n.º 58/98, de 18 de agosto, com o objetivo de «desenvolver a gestão logística relacionada com a gestão de resíduos», dispondo para a prossecução do seu objeto, de «um aterro, um parque de compostagem de verdes, uma estação de triagem, uma estação de tratamento de águas lixiviáveis, um ecocentro e diversas instalações de apoio», para além do «terreno destinado ao desenvolvimento do Projeto de Desenvolvimento do Ecoparque da Ilha de São Miguel»¹⁷.

5.2. Órgãos

- 38 A AMISM tem como órgãos a assembleia intermunicipal (órgão deliberativo) e o conselho de administração (órgão executivo). O mandato dos seus membros é indissociável da qualidade de membro da câmara municipal respetiva, pelo que cessa o mandato dos membros dos órgãos da associação quando, por qualquer motivo, deixarem de integrar o órgão da autarquia que representam¹⁸.

5.2.1. Assembleia intermunicipal

- 39 A assembleia intermunicipal é composta pelos presidentes das câmaras municipais e por um vereador de cada município associado¹⁹. A sua mesa – constituída por um presidente, um vice-presidente e um secretário – é eleita por um período de quatro anos²⁰.
- 40 Compete à assembleia intermunicipal, designadamente²¹:
- Eleger a mesa da assembleia e os membros do conselho de administração;
 - Acompanhar e fiscalizar a atividade do conselho de administração;
 - Deliberar sobre as concessões de serviços;

¹⁷ Cfr. Relatório e Contas da MUSAMI – EIM, S.A., de 2015, disponível para consulta em <http://www.musami.pt/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%20e%20contas%20MUSAMI%202015.pdf>. O objeto social da MUSAMI, EIM, incluía: «desenvolvimento, implementação, construção, gestão e exploração de equipamentos rurais e urbanos, de distribuição de energia eléctrica de baixa tensão, de iluminação pública urbana e rural, de redes viárias municipais, de redes de transportes regulares urbanos, de estruturas de apoio aos transportes rodoviários, de centros de saúde, de equipamentos termais, de sistemas de abastecimento de águas, de sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas, de sistema de limpeza pública e de recolha e tratamento de resíduos sólidos, de qualidade do ar, de desenvolvimento e inovação empresarial e de requalificação urbana e ambiental» (artigo 4.º, n.º 1, dos Estatutos – doc. 1.14).

¹⁸ Artigos 9.º, 10.º, 13.º e 17.º dos Estatutos (doc. 1.03).

¹⁹ Artigo 13.º, n.º 1, dos Estatutos (doc. 1.03).

²⁰ Artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, dos Estatutos (doc. 1.03).

²¹ Artigo 16.º, n.º 1, dos Estatutos (doc. 1.03).



- Fixar a comparticipação de cada município para a associação, mediante proposta fundamentada do conselho de administração;
- Autorizar o conselho de administração a contrair empréstimos a curto, médio e longo prazo junto de entidades autorizadas à concessão de crédito;
- Deliberar sobre a forma de imputação dos encargos anuais com amortizações e juros de empréstimos a médio e a longo prazos contraídos pela associação;
- Aprovar alterações aos Estatutos, com o acordo prévio e expresse dos órgãos dos municípios associados;
- Pronunciar-se e deliberar sobre os assuntos relativos à atividade da associação;
- Zelar pelo cumprimento dos Estatutos e das leis, regulamentos e demais normas aplicáveis.

5.2.2. Conselho de administração

- 41 O conselho de administração da AMISM é composto por três membros, eleitos pela assembleia intermunicipal de entre os seus membros, que também designa, de entre os membros do conselho de administração, o presidente deste.
- 42 A duração dos mandatos é de quatro anos. É obrigatoriamente eleito um novo conselho de administração no início de cada mandato autárquico decorrente de eleições gerais nacionais e sempre que se verifiquem eleições para os órgãos representativos de, pelo menos, metade dos municípios associados.
- 43 Nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, compete ao conselho de administração autorizar as despesas com a aquisição de bens e serviços, qualquer que seja o seu valor²².
- 44 No período abrangido pela auditoria competia, ainda, ao conselho de administração, designadamente²³:
- Executar as deliberações da assembleia intermunicipal e zelar pelo seu cumprimento;
 - Estabelecer tarifas pela utilização de bens e prestação de serviços;
 - Propor à assembleia intermunicipal alterações aos Estatutos, com o acordo prévio e expresse dos órgãos dos municípios associados;

²² O artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 40/2011, de 22 de março, e ripristinado pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril.

²³ Artigo 19.º dos Estatutos (doc. 1.02).



- Assegurar a prossecução dos fins da associação, praticando todos os atos para o efeito necessários, com exceção dos que, pela sua própria natureza devam ser exercidos pelos órgãos dos municípios.

45 Ao presidente do conselho de administração competia, nomeadamente²⁴:

- Convocar as reuniões do conselho de administração e dirigir os trabalhos respetivos;
- Promover a execução das deliberações do conselho de administração e coordenar a atividade da associação;
- Autorizar o pagamento das despesas orçamentadas, de harmonia com as deliberações do conselho de administração.

46 No período abrangido pela auditoria, o conselho de administração da AMISM tinha a seguinte constituição²⁵:

Quadro II – Composição do conselho de administração

Nome	Função	Período abrangido
Ricardo José Moniz da Silva	Presidente	
José Manuel Cabral Dias Bolieiro	Vogal	01-01-2013 a 18-11-2013
João António Ferreira Ponte	Vogal	
Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues	Presidente	
José Manuel Cabral Dias Bolieiro	Vogal	19-11-2013 a 18-03-2016
Pedro Nuno Sousa Melo	Vogal	

Fonte: Relação nominal dos responsáveis que integra a prestação de contas referente aos anos de 2013, 2014 e 2015 e atas das reuniões da assembleia intermunicipal n.º 02/2009, de 17-11-2009, e 04/2013, de 18-11-2013.

²⁴ Artigo 20.º dos Estatutos (doc. 1.02).

²⁵ Docs. 1.01, 1.09 a 1.11 e 3.10.



6. Contrato-programa celebrado com a MUSAMI, EIM

6.1. Conteúdo do contrato-programa

47 Como foi referido, a AMISM detém uma participação de 100% na empresa local, de natureza intermunicipal, MUSAMI – EIM, S.A.²⁶.

48 Em 13-12-2012, a AMISM celebrou com a referida empresa local um contrato-programa, ao abrigo do artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, de cujo conteúdo se destaca²⁷:

Quadro III – Conteúdo do contrato-programa

Objeto (Cláusula Primeira)	«... a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami - Operações Municipais de Ambiente, EIM a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel, instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel.»
Direitos e obrigações transmitidos (Cláusula Segunda)	São transmitidos para a MUSAMI – EIM, S.A., todos o direitos e obrigações de natureza legal, contratual ou convencional decorrentes do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos, instalado e a funcionar no aterro sanitário da ilha de São Miguel, detidos pela AMISM. É transmitido também o direito de cobrar taxas e tarifas, bem como prestações de serviços, nos termos legais, pela recolha, depósito e tratamento de resíduos, passando a MUSAMI – EIM, S.A., a arrecadar as respetivas receitas.
Património integrado (Cláusula Terceira)	«Integram o contrato-programa o Aterro Sanitário da ilha de São Miguel, os terrenos, edificações, escritórios e outras edificações do Aterro Sanitário da ilha de São Miguel, bem como todas as máquinas, equipamentos e respetivos acessórios utilizados ou afetos à sua exploração.»
Vigência (Cláusula Décima-Primeira)	Um ano, com início em 01-01-2013, «renovando-se por idênticos e sucessivos períodos de tempo».

49 Conforme decorre do contrato-programa celebrado, a AMISM transferiu para a MUSAMI – EIM, a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel, instalado e a funcionar no respetivo aterro sanitário.

50 Em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, as atividades concretamente levadas a cabo pelas empresas locais não podem ser desenvolvidas, em simultâneo, pelas entidades participantes²⁸.

²⁶ Cfr. §§ 36 e 37, *supra*.

²⁷ O contrato-programa foi remetido ao Tribunal de Contas, em cumprimento do disposto no n.º 7 do artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, através do ofício n.º 2872/2012, de 28-12-2012 (doc. 1.06).

²⁸ Quanto às «consequências associadas à violação da proibição inscrita no n.º 2 do artigo 6.º», como refere PEDRO COSTA GONÇALVES, a «infração imputa-se à entidade pública e projeta-se, em termos de ilegalidade, em todos os atos que a mesma pratica no âmbito da atividade que exerce em duplicação» (cfr. *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local*, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 68 e 69).



- 51 Com efeito, em 2012, o volume de negócios da AMISM tinha atingido 3 153 757,35 euros e os custos com o pessoal, 105 580,70 euros.
- 52 Nos anos subsequentes, a transferência da atividade teve os seguintes reflexos no volume de negócios da AMISM e nos custos com o pessoal:

Quadro IV – Volume de negócios e custos com pessoal (2013 a 2015)

(em Euro)

Anos	Volume de negócios	Custos com o pessoal
2013	14.175,93	0,00
2014	1.512,29	212,61
2015	1.321,81	0,00

Fonte: Relatório de Gestão referente a 2015

6.2. 1.º aditamento ao contrato-programa

- 53 Em 14-02-2013, a AMISM celebrou com a MUSAMI – EIM, um aditamento ao contrato-programa, do qual se destaca o seguinte²⁹:

Quadro V – Conteúdo do 1.º aditamento ao contrato-programa

Outros direitos e obrigações transmitidos <i>(Cláusula Segunda-A)</i>	A AMISM «transfere, ainda, para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM todos os direitos, encargos e obrigações para si decorrentes de contratos celebrados com terceiros, directa ou indirectamente relacionados com o objeto estabelecido na cláusula primeira do contrato-programa, nomeadamente para as seguintes finalidades: a) Comunicações e serviços de limpeza; b) Assistência técnica dos equipamentos; c) Campanhas de sensibilização; d) Serviços de consultadoria jurídica» «Por mero efeito do (...) contrato-programa, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea o) do n.º 1 do artigo 5.º dos estatutos da Musami», a AMISM «comete-lhe a atribuição de autorizar as despesas, proceder ao pagamento e de proceder a todos os actos necessários ao cumprimento de todas as obrigações para si decorrentes dos contratos identificados na presente cláusula»
Vigência <i>(Cláusula Sexta)</i>	«O (...) contrato entra em vigor na data da sua assinatura»

- 54 Deste modo, ficou convencionado que, a partir de 14-02-2013 (data da assinatura do aditamento ao contrato-programa), caberia à MUSAMI – EIM, proceder aos pagamentos decorrentes da execução dos contratos anteriormente celebrados pela AMISM, directa ou indirectamente relacionados com o objeto do contrato-programa.

²⁹ O aditamento ao contrato-programa foi remetido ao Tribunal de Contas, em cumprimento do disposto no n.º 7 do artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, através do ofício n.º 303/2013, de 05-03-2013 (doc. 1.07).



6.3. 2.º aditamento ao contrato-programa

55 Em 12-09-2013, foi celebrado um novo aditamento ao contrato-programa, destacando-se³⁰:

Quadro VI – Conteúdo do 2.º aditamento ao contrato-programa

Contrapartida financeira <i>(Cláusula Terceira-A)</i>	«A Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM paga mensalmente à Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel a quantia de 40.000,00 € (quarenta mil euros mensais), acrescido de IVA à taxa legal em vigor, caso se mostre devido», pela utilização do património identificado na cláusula terceira ³¹
Vigência <i>(Cláusula Quarta)</i>	«O (...) contrato entra em vigor na data da sua assinatura»

³⁰ Doc. 1.08. O aditamento ao contrato-programa foi remetido ao Tribunal de Contas, em cumprimento do disposto no n.º 7 do artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, através do ofício n.º 651/2013, de 12-09-2013.

³¹ A saber: «terrenos, edificações, escritórios e outras edificações do Aterro Sanitário da ilha de São Miguel, bem como todas as máquinas, equipamentos e respetivos acessórios utilizados ou afetos à sua exploração».



CAPÍTULO III

DESPESA COM A AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS

7. Contratos abrangidos

- 56 De acordo com os elementos documentais recolhidos, no período compreendido entre 01-01-2013 e 18-03-2016, a AMISM efetuou pagamentos relativos à aquisição de serviços jurídicos, no montante total de 54 049,87 euros³².
- 57 Estão abrangidos nove contratos, a seguir identificados pelos seus elementos essenciais³³.

Quadro VII – Elementos essenciais dos contratos

(em Euro)

N.º de ordem	Objeto	Cocontratante	Adjudicação	Prazo	Preço	Despesa paga
1	Assessoria jurídica	Abreu & Associados, Sociedade de Advogados, RL	12-12-2011	1 ano	8.280,00	4.020,26
2	Consultadoria jurídica	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL	20-04-2012	1 ano	18.000,00	8.700,00
3	Assessoria jurídica	D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves & Associados - Sociedade de Advogados, RL	24-09-2012	–	15.000,00	18.449,06
4	Cobrança de dívidas	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL	28-12-2012	–	7.245,50	8.483,88
5	Notariado		02-01-2013	–	775,86	900,00
6	Registos		22-02-2013	–	724,14	840,00
7	Parecer jurídico	Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa	20-03-2013	–	3.000,00	3.690,00
8	Parecer jurídico	Eduardo Paz Ferreira & Associados, Sociedade de Advogados, RL	14-10-2013	–	7.500,00	8.700,00
9	Patrocínio judiciário	Adolfo Figueira Brazão	02-01-2014	–	266,67	266,67
Total					60.792,17	54.049,87

- 58 Na resposta ao pedido formulado na fase de planeamento da auditoria³⁴, a entidade auditada omitiu a informação relativa aos contratos celebrados com a D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves & Associados - Sociedade de Advogados, RL, e com Adolfo Figueira Brazão³⁵.

³² Cfr. Apêndice II – Despesa com a aquisição de serviços jurídicos.

³³ O preço contratual não inclui o IVA. A despesa paga, por seu turno, inclui o IVA.

³⁴ Cfr. § 10, *supra*.

³⁵ Cfr. doc. 1.13.03 a 1.13.05.



8. Observações

8.1. Apreciação global

- 59 Procedeu-se à apreciação das despesas com a aquisição de serviços jurídicos, tendo-se concluído que as despesas pagas em execução dos contratos identificados com os n.ºs de ordem 1, 4, 5, 6, 7 e 9³⁶, no montante de 19 940,81 euros, têm enquadramento nas atribuições da AMISM e estão suficientemente fundamentadas.
- 60 Relativamente ao contrato de aquisição de serviços de assessoria jurídica celebrado, por ajuste direto, com a Abreu & Associados, Sociedade de Advogados, RL, pelo preço de 8 280,00 euros, com o prazo de 12 meses, de 01-01-2012 a 31-12-2012 (n.º de ordem 1), verificou-se que o caderno de encargos incluía uma cláusula segundo a qual caberia ao adjudicatário, designadamente, «a preparação de peças procedimentais e acompanhamento de procedimentos concursais (...) lançados pela AMISM ou por entidades por esta participadas»³⁷. No entanto, no período abrangido pela auditoria, não existem evidências de que o cocontratante tenha desenvolvido, ao abrigo deste contrato, atividades em prol de outras entidades que não a AMISM, não tendo, por isso, sido efetuados pagamentos para remunerar serviços prestados a terceiras entidades, sem contraprestação efetiva para a AMISM³⁸.
- 61 Quanto às despesas emergentes dos restantes contratos (n.ºs de ordem 2, 3 e 8), procedeu-se, de seguida, à sua apreciação.

³⁶ Cfr., para a identificação dos contratos, *Quadro VII – Elementos essenciais dos contratos, supra*.

³⁷ Ponto 3.1. do caderno de encargos (doc. 3.01.01, pp. 14 a 16).

³⁸ No que toca à MUSAMI – EIM, S.A., como potencial beneficiária desses serviços, verifica-se, de acordo com a informação disponibilizada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, que esta, após o termo do contrato celebrado com a AMISM, celebrou com a Abreu & Associados, Sociedade de Advogados, RL, cinco contratos de aquisição de serviços de assessoria jurídica, pelo preço total de 57 600,00 euros (doc. 3.01.12 a 3.01.16):

(em Euro)

Procedimento	Elementos essenciais dos contratos celebrados pela MUSAMI – EIM, S.A				Publicitação no Portal
	Objeto	Preço	Data	Prazo	
Ajuste direto	Assessoria jurídica	12.000,00	28-12-2012	1 ano	15-03-2013
		10.800,00	18-01-2014		12-03-2014
		10.800,00	17-12-2014		06-01-2015
		12.000,00	29-12-2015		07-01-2016
		12.000,00	03-01-2017		10-01-2017
Total		57.600,00			



8.2. Consultadoria jurídica (01-05-2012 a 30-04-2013)

- 62 Em 30-03-2012, o conselho de administração da AMISM, deliberou³⁹:
- autorizar «a abertura do procedimento por ajuste direto para a prestação de serviços de Consultadoria jurídica», considerando que «no quadro de pessoal da Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel não existe atualmente jurista» e que «a Associação de Municípios da Ilha de S. Miguel necessita de apoio jurídico aos diversos níveis, e numa base estável e com carácter de regularidade para apoio ao seu regular funcionamento»;
 - aprovar o convite à apresentação da proposta e o caderno de encargos.
- 63 A escolha do ajuste direto fundamentou-se na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.
- 64 Foi convidada a apresentar proposta a Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL.
- 65 De acordo com o caderno de encargos⁴⁰:
- o contrato tem por objeto (artigo 3.º):
 - a) Dar pareceres ou resposta a consultas escritas ou verbais;
 - b) Elaborar minutas de todo o tipo de actos e contratos em que a entidade adjudicante intervenha ou seja interessada;
 - c) Participar em actos ou reuniões em que a sua presença seja solicitada, incluindo uma deslocação semanal à sede da primeira outorgante, para acompanhamento da gestão.
 - «o valor da prestação será pago em prestações mensais iguais e sucessivas, no final de cada mês do contrato» (artigo 4.º).
- 66 Em 20-04-2012, o conselho de administração deliberou adjudicar a aquisição de serviços à única entidade convidada a apresentar proposta⁴¹.
- 67 Destacam-se os elementos essenciais do contrato celebrado⁴²:

Quadro VIII – Elementos essenciais do contrato (n.º de ordem 2)

Objeto	Aquisição de serviços de consultadoria jurídica
Prazo	12 meses
Preço	18.000,00 euros
Periodicidade do pagamento	Mensal (1 500,00 euros/mês)

³⁹ Doc. 3.02.01, p. 6.

⁴⁰ Doc. 3.02.01, p.14.

⁴¹ Doc. 3.02.01, pp. 33 e 34.

⁴² O contrato não observou a forma escrita. A requisição externa, para a «prestação de serviços de consultadoria jurídica maio 2012 a abril de 2013», foi emitida em 17-05-2012 (doc. 3.02.04).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

- 68 O contrato foi publicitado no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, em 17-05-2012⁴³.
- 69 No período abrangido pela auditoria, foram realizados pagamentos em execução do contrato, no montante total de 8 700,00 euros⁴⁴.

Quadro IX – Pagamentos efetuados após 14-02-2013 (n.º de ordem 2)

(em Euro)

Fatura			Ordem de pagamento		Data do pagamento
N.º	Data	Valor (c/IVA)	N.º	Data	
2012/1097	27-12-2012	1.740,00	2013/20	18-01-2013	28-02-2013
2013/00016	29-01-2013	1.740,00	2013/80	15-02-2013	28-02-2013
2013/00054	25-02-2013	1.740,00	2013/119	20-03-2013	28-03-2013
2013/00095	26-03-2013	1.740,00	2013/157	24-04-2013	06-05-2013
2013/00121	26-04-2013	1.740,00	2013/193	11-06-2013	19-06-2013
Total		8.700,00			

- 70 Conforme se observou⁴⁵:
- Por via do contrato-programa celebrado em 13-12-2012, a AMISM transferiu para a MUSAMI – EIM, com efeitos a 01-01-2013, a realização das atividades que constituíam o seu objeto principal;
 - A partir de 14-02-2013, com o 1.º aditamento ao contrato-programa, caberia à MUSAMI – EIM, efetuar os pagamentos decorrentes da execução dos contratos anteriormente celebrados pela AMISM, designadamente, os que tinham por objeto a aquisição de serviços de consultoria jurídica⁴⁶.

⁴³ Doc. 3.02.02.

⁴⁴ Doc. 3.02.05, 3.02.06, 3.02.10, 3.02.11, 3.02.14, 3.02.15, 3.02.18, 3.02.19, 3.02.22 e 3.02.23.

⁴⁵ Cfr. §§ 48 e 53, *supra*.

⁴⁶ De acordo com a informação disponibilizada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, a MUSAMI – EIM, S.A., celebrou quatro contratos de aquisição de serviços de consultoria jurídica com o mesmo cocontratante (Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados, Sociedade de Advogados, RL), pelo preço total de 72 000,00 euros (doc. 3.02.27 a 3.02.30), mas estes contratos foram celebrados já no âmbito da MUSAMI – EIM, S.A., como se referiu, sendo posteriores ao que está aqui em análise:

(em Euro)

Procedimento escolhido	Elementos essenciais dos contratos			Publicitação no Portal	
	Objeto	Preço	Data		
Ajuste direto	Consultoria jurídica	18.000,00	26-04-2013	1 ano	09-05-2013
		18.000,00	23-04-2014	1 ano	29-04-2014
		18.000,00	27-04-2015	1 ano	28-05-2015
		18.000,00	29-05-2016	1 ano	14-06-2016
Total		72.000,00			



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

71 O pagamento de quatro das cinco faturas indicadas, no montante global de 6 960,00 euros⁴⁷, foi autorizado em data posterior a 14-02-2013, quando a AMISM já tinha cedido a sua posição contratual à MUSAMI – EIM, e deixado de exercer a atividade à qual o contrato estava associado.

72 Sobre o assunto, a entidade alegou, em contraditório, que:

15º

As facturas daquela sociedade de advogados emitidas a 27/12/2012, 29/1/2013, 25/2/2013 e 26/3/2013 dizem respeito a serviços prestados no mês anterior à respectiva data de emissão, dado que os serviços jurídicos em causa eram facturados no mês posterior ao da respectiva prestação.

16º

Os serviços jurídicos prestados foram-no à AMISM e não à MUSAMI, ao contrário do que pretende o relatório.

17º

Correspondendo a serviços jurídicos efectivamente prestados à AMISM até 13 de Fevereiro de 2013.

18º

Sublinhando-se que o aditamento ao contrato-programa celebrado entre a AMISM e a MUSAMI tem data de 14 de Fevereiro de 2013.

19º

Pelo que a imputada responsabilidade financeira é inexistente.

73 O responsável, Ricardo José Moniz da Silva, alegou, em contraditório, precisamente no mesmo sentido⁴⁸.

74 A fim de delimitar o âmbito da análise, refira-se que nenhuma dúvida foi suscitada, no relato, a propósito da fatura n.º 2012/1097, de 27-12-2012, que respeita a serviços prestados em dezembro de 2012. Por outro lado, em contraditório, nada foi alegado quanto à fatura n.º 2013/00121, emitida em 26-04-2013, não tendo sido contestado que se reporta a um período em que já não estavam a ser prestados serviços à AMISM.

75 Quanto às restantes faturas, a entidade e o responsável alegam que «...dizem respeito a serviços prestados no mês anterior à respectiva data de emissão, dado que os serviços jurídicos em causa eram facturados no mês posterior ao da respectiva prestação», **o que não corresponde à realidade.**

⁴⁷ Faturas n.ºs 2013/00016, de 29-01-2013, 2013/00054, de 25-02-2013, 2013/00095, de 26-03-2013, e 2013/00121, de 26-04-2013, cfr. *Quadro IX – Pagamentos efetuados após 14-02-2013 (n.º de ordem 2)*.

⁴⁸ Cfr. artigos 36.º a 40.º da *resposta* (doc. 5.6).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

- 76 Na realidade, **as faturas foram emitidas no mês a que respeitam os serviços prestados**, nos termos previstos no caderno de encargos⁴⁹ e conforme decorre do processo de despesa⁵⁰.
- 77 Assim, as faturas em causa reportam-se a serviços prestados a partir de janeiro de 2013, quando a AMISM já tinha deixado de exercer a atividade à qual o contrato estava associado. De qualquer modo, o seu pagamento foi autorizado em data posterior a 14-02-2013, **depois da AMISM ter cedido a sua posição contratual à MUSAMI – EIM**, incumbindo-lhe, nos termos da cláusula segunda –A do contrato programa, de «... proceder ao pagamento e de proceder a todos os actos necessários ao cumprimento de todas as obrigações para si decorrentes dos contratos identificados...»⁵¹.
- 78 Os pagamentos efetuados pela AMISM são, assim, ilegais.
- 79 Em conformidade com a alínea *d*) do ponto 2.3.4.2 do POCAL⁵², as despesas só podem ser pagas se forem legais.
- 80 A violação de normas sobre a autorização ou pagamento de despesas públicas é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC, nos termos previstos na alínea *b*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
- 81 Esta situação conduziu a que fossem realizados pagamentos indevidos no montante de 6 960,00 euros, na medida em que não tiveram contraprestação para a AMISM, o que é suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, para reposição da quantia de pagamentos indevidos, nos termos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC.
- 82 A responsabilidade sancionatória e a responsabilidade reintegratória recaem sobre os agentes da ação, bem como sobre os funcionários e agentes que não esclareçam os as-

⁴⁹ Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do caderno de encargos, «[o] valor da prestação de serviços será pago em prestações mensais, iguais e sucessivas, no final de cada mês do contrato» (doc. 3.02.01, p. 14 do ficheiro).

⁵⁰ A requisição externa de despesa n.º 14, de 02-01-2013, no montante de 6 960 euros, abrange a prestação de serviços de consultadoria jurídica de janeiro a abril de 2013, pelo fornecedor Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados, Sociedade de Advogados, RL (doc. 3.02.08). A carta da sociedade de advogados que remeteu a fatura n.º 2013/00016, de 29-01-2013, informa que se trata da fatura relativa ao mês de janeiro de 2013 (doc. 3.02.10); a ordem de pagamento, assinada pelo, então, presidente do conselho de administração da AMISM, Ricardo José Moniz da Silva, indica como proveniência da despesa a «prestação de serviços de consultadoria jurídica – janeiro 2013» (doc. 3.02.11); finalmente, a carta da sociedade de advogados que remeteu o recibo refere tratar-se do «...recibo referente ao pagamento da factura n.º 2013/00016 relativa ao mês de Janeiro do corrente ano» (doc. 3.02.12).

À mesma conclusão se chega com base nos processos de despesa relativos às faturas n.ºs 2013/00054, de 25-02-2013, 2013/00095, de 26-03-2013, e 2013/00121, de 26-04-2013, donde resulta que foram emitidas no mês a que respeitam os serviços prestados (doc. 3.02.14, 3.02.15, 3.02.16, 3.02.18, 3.02.19, 3.02.20, 3.02.22, 3.02.23, 3.02.24).

⁵¹ A cláusula segunda –A do contrato programa foi acrescentada no 1.º aditamento do contrato-programa, de 14-02-2013. *Cfr.* § 53, *supra* (doc. 1.07).

⁵² *Cfr.* artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro. Enquanto associação de municípios de direito público, a Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores está sujeita ao POCAL.



suntos da sua competência de harmonia com a lei, nos termos dos artigos 61.º, n.ºs 1 e 3, e 67.º, n.º 3, da LOPTC⁵³.

- 83 É responsável o, então, presidente do conselho de administração da AMISM, Ricardo José Moniz da Silva, por ter autorizado o pagamento das faturas em causa⁵⁴, sabendo que estava a contrariar os termos da cessão da posição contratual convencionada no 1.º aditamento ao contrato-programa celebrado entre a AMISM e a MUSAMI – EIM, também por si assinado, em 14-02-2013, no dia anterior ao da emissão da primeira das ordens de pagamento das faturas em causa.

Quadro X – Identificação do responsável e do montante a repor (n.º de ordem 2)

(em Euro)

Fatura n.º	Ordem de pagamento		Pagamentos indevidos	Responsável
	N.º	Data		
2013/00016	2013/80	15-02-2013	1.740,00	Ricardo José Moniz da Silva
2013/00054	2013/119	20-03-2013	1.740,00	
2013/00095	2013/157	24-04-2013	1.740,00	
2013/00121	2013/193	11-06-2013	1.740,00	
Total			6.960,00	

8.3. Assessoria jurídica relativa ao concurso público para a central de valorização energética

- 84 Considerando a «necessidade de contratar serviços de assessoria jurídica para acompanhar todas as fases do procedimento do concurso público internacional para a central de valorização energética», em 24-09-2012, o conselho de administração da AMISM deliberou contratar serviços de assessoria jurídica à D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves e Associados, Sociedade de Advogados R. L. (*Ad Astra per Aspera*), «...no valor estimado de 15 000 € (quinze mil euros), valor que cobre até ao limite de 100 horas»⁵⁵.
- 85 Em 03-10-2012, foi publicitada a abertura do concurso limitado por prévia qualificação, tendo em vista a «realização dos trabalhos de concepção, construção, fornecimento, fabrico, transporte até ao local, seguro, montagem, ensaios, comissionamento, treino e formação do pessoal, e assessoria técnica de uma central de valorização energética de resíduos na Ilha de São Miguel, com recuperação de energia para produção

⁵³ Sobre a inaplicabilidade do disposto no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, *cfr.* §§ 26 a 29, *supra*.

⁵⁴ As transferências bancárias foram efetuadas em 28-02-2013, 28-03-2013, 06-05-2013 e 19-06-2013 (doc. 3.02.26).

⁵⁵ Doc. 3.03.01.



combinada de calor e electricidade, bem como todos os estudos e projectos que se tornem necessários para o perfeito funcionamento dos equipamentos»⁵⁶.

86 O concurso, com o preço base de 69 000 000,00 euros, foi aberto pela MUSAMI – EIM.

87 Em 02-01-2014, a AMISM emitiu a requisição externa dos referidos serviços, da qual se destaca⁵⁷:

Quadro XI – Requisição externa n.º 4/2014

Fornecedor	Sociedade de Advogados <i>Ad Astra per Aspera</i>
Procedimento	Ajuste direto em regime simplificado
Objeto	«Contratação de serviços de assessoria jurídica - Acompanhamento das fases do procedimento até um limite aproximado de 100 horas de trabalho»
Preço	15 634,80 euros (acrescido do IVA)
Compromisso	02-01-2014

88 Em 31-01-2014, o adjudicatário emitiu a fatura-recibo n.º NDH.00039/2014, no montante de 18 449,06 euros⁵⁸.

89 A nota justificativa que acompanhou a fatura não discrimina as unidades de tempo afetas à concretização das tarefas levadas a cabo, nem identifica as datas em que as mesmas foram concretizadas⁵⁹. Na medida em que foi contratualizado «um limite aproximado de 100 horas de trabalho», não é possível aferir se, neste aspeto, o contrato foi pontualmente cumprido.

90 De acordo com a referida nota justificativa, foram desenvolvidas em execução do contrato, entre outras, as seguintes tarefas⁶⁰:

- «revisão do processo de concurso (...). Elaboração de e-mail para clientes contendo minutas revistas do processo de concurso».
- «Preenchimento de minuta de anúncio do concurso limitado para prévia qualificação».
- «Revisão de minuta de anúncio do concurso de prévia qualificação».
- Revisão das minutas de Anúncio, Programa de Concurso e Condições Contratuais (...).
- Elaboração de e-mail «acerca da entidade adjudicante vir a ser a Musami».

⁵⁶ O anúncio do concurso foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 193, de 03-10-2012 (doc. 3.03.10).

⁵⁷ Doc. 3.03.03.

⁵⁸ Doc. 3.03.04.

⁵⁹ Doc. 3.03.05.

⁶⁰ *Idem*.



- Reunião «(...) acerca do processo e de concurso e da revisão final das respectivas peças».
- «Elaboração de minuta de deliberação da contratação da CVE, da aprovação da despesa, da escolha do procedimento, da aprovação das peças de concurso e da nomeação do júri, Elaboração de e-mail para o Senhor Dr. Carlos Botelho sobre o mesmo assunto».
- «Elaboração de mail para o Senhor Dr. Carlos Botelho quanto ao pedido de prorrogação do prazo para a apresentação das candidaturas».
- «Elaboração do relatório preliminar de qualificação».

91 No período abrangido pela auditoria, a AMISM realizou pagamentos em execução do contrato de assessoria jurídica, no montante de 18 449,06 euros⁶¹.

Quadro XII – Pagamentos efetuados após 14-02-2013 (n.º de ordem 3)

(em Euro)

Fatura			Ordem de pagamento			Data do pagamento
N.º	Data	Valor c/IVA	N.º	Data	Valor c/IVA	
00039/2014	31-01-2014	18.449,06	2014/43	19-03-2014	18.449,06	20-03-2014
Total		18.449,06			18.449,06	

92 Resulta do exposto que a decisão de aquisição dos serviços foi tomada pelo conselho de administração da AMISM. Os serviços, porém, não foram prestados à AMISM, mas sim à MUSAMI – EIM, S.A., entidade que promoveu a abertura daquele concurso⁶².

93 Os pagamentos efetuados pela AMISM são, assim, ilegais.

⁶¹ Doc. 3.03.04, 3.03.06, 3.03.08 e 3.03.09.

⁶² Em finais de 2014, a MUSAMI – EIM, S.A., abriu novo concurso limitado por prévia qualificação, com o preço base de 68 000 000,00 euros, tendo por objeto a «realização dos trabalhos de concepção, construção, fornecimento, fabrico, transporte até ao local, seguro, montagem, ensaios, comissionamento, treino e formação do pessoal, e assessoria técnica de uma central de valorização energética de resíduos na Ilha de São Miguel, com recuperação de energia para produção combinada de calor e electricidade, bem como todos os estudos e projectos que se tornem necessários para o perfeito funcionamento dos equipamentos». O anúncio do concurso foi publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 213, de 04-11-2014 (doc. 3.03.16).

Desta feita, de acordo com a informação disponibilizada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, a MUSAMI – EIM, S.A., celebrou diretamente com o mesmo cocontratante (D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves & Associados - Sociedade de Advogados, R.L.), três contratos de aquisição de serviços de assessoria jurídica, pelo preço de 124 000,00 euros (doc. 3.03.19 a 3.03.21):

(em Euro)

Procedimento escolhido	Elementos essenciais dos contratos				Publicitação no Portal
	Objeto	Preço	Data	Prazo	
Ajuste direto	Assessoria jurídica	40.000,00	13-11-2014	1 ano	17-11-2014
		44.000,00	10-11-2015	6 meses	18-11-2015
		40.000,00	20-12-2016	1 ano	28-12-2016
Total		124.000,00			



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

- 94 Em conformidade com a alínea *d*) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, as despesas só podem ser pagas se forem legais.
- 95 A violação de normas sobre a autorização ou pagamento de despesas públicas é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC, nos termos previstos na alínea *b*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
- 96 Esta situação conduziu a que fossem realizados pagamentos indevidos no montante de 18 449,06 euros, na medida em que não tiveram contraprestação para a AMISM, o que é suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, para reposição da quantia de pagamentos indevidos, nos termos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC.
- 97 A responsabilidade sancionatória e a responsabilidade reintegratória recaem sobre os agentes da ação, bem como sobre os funcionários e agentes que não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei, nos termos dos artigos 61.º, n.ºs 1 e 3, e 67.º, n.º 3, da LOPTC.
- 98 É responsável o presidente do conselho de administração da AMISM, Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues, que autorizou a requisição externa e o pagamento da fatura n.º 00039/2014, de 31-01-2014, no valor de 18 449,06 euros, através da ordem de pagamento n.º 2014/43, 19-03-2014, de igual valor⁶³.

Quadro XIII – Identificação do responsável e do montante a repor (n.º de ordem 3)

(em Euro)

Requisição externa		Fatura		Ordem de pagamento			Pagamentos indevidos	Responsável
N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data	Valor (c/IVA)		
4	02-01-2014	39/2014	31-01-2014	2014/43	19-03-2014	18.449,06	18.449,06	Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues

- 99 Em contraditório, o responsável referiu, entre o mais:
38. (...) não se poderá aceitar a invocação feita no Relato de Auditoria de que “*as despesas realizadas não têm enquadramento nas atribuições da AMISM*” e que, consequentemente, se encontra violado o artigo 3.º dos seus estatutos em vigor no período temporal objecto da Auditoria.
39. Como é citado no Relato de Auditoria à data da contratação da prestação de serviços jurídicos em apreço, a AMISM tinha por objecto «a instalação e gestão de sistemas de depósito e tratamento de resíduos sólidos» (cfr. artigo 3.º do Estatutos).
40. Pelas razões que acima se indicaram, a AMISM, na prossecução do seu objecto - isto é, a instalação e gestão de sistemas de tratamento de resíduos sólidos -, considerou necessária a construção de uma central de valorização energética de resíduos.

⁶³ A ordem de transferência foi dada em 20-03-2014 (docs. 3.03.03, 3.03.04, 3.03.06, 3.03.07 e 3.03.08).



41. Para o efeito do lançamento do concurso para a construção de uma central de valorização energética de resíduos, a AMISM procedeu à contratação de vários serviços, nomeadamente de assessoria técnica e jurídica, sempre na prossecução do seu objecto e das suas atribuições.
42. Só após a contratação dos serviços jurídicos em apreço, foi decidido que a entidade adjudicante do concurso de construção de uma central de valorização energética de resíduos não seria a AMISM, mas sim a MUSAMI.

100 Com base no alegado em contraditório, retirou-se a referência à falta de enquadramento da despesa nas atribuições da AMISM, mantendo-se o essencial da conclusão a que se chegou: a AMISM procedeu à realização de pagamentos relativos a trabalhos que não lhe foram prestados.

101 Quanto à eventual responsabilidade, foi alegado que:

33. (...) o contrato de prestação de serviços em apreço tem por objecto a assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos a instalar no futuro e não sendo o mesmo relativo à gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da Ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel, constituiu convicção que esse contrato não tinha sido transferido para a MUSAMI e que a obrigações do mesmo emergentes, nomeadamente o pagamento dos respectivos honorários e despesas, se manteria na responsabilidade da AMISM.
34. Consequentemente, considerou-se que os honorários e as despesas por taxa, devidos pela prestação de serviços de assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos a instalar no futuro, deveriam ser pagos pela entidade que a contratou, i.e. a AMISM.
36. Sem prejuízo de tal facto, entendeu-se também que tendo sido a MUSAMI, em data posterior à contratação dos citados serviços jurídicos, a proceder ao lançamento do concurso limitado por prévia qualificação para a realização da Empreitada de Concepção, Construção e Fornecimento de uma Central de Valorização Energética na Ilha de São Miguel, deveria ser esta sociedade a assumir os encargos devidos à prestação dos serviços de assessoria jurídica em causa.
37. Por essa razão, o exacto valor pago pela AMISM pela aquisição de serviços jurídicos prestados pela D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves e Associação, Sociedade de Advogados, RL, foi pago pela MUSAMI à AMISM (...).

102 Assim sendo, tendo a AMISM sido ressarcida do pagamento que efetuou de serviços que não lhe foram prestados, fica afastada a responsabilidade financeira reintegratória.

103 Face aos argumentos aduzidos em contraditório pelo responsável, e em especial, ao facto de se ter reconhecido que deveria ser a MUSAMI a assumir os encargos devidos pela prestação dos serviços de assessoria jurídica em causa, considera-se que se encontram reunidos os pressupostos fixados no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC para a sua relevação: a falta só poderia ser imputada a título de negligência, não houve anterior-



mente recomendações à entidade e é a primeira vez que o Tribunal de Contas efetua um juízo de censura relativamente a esta prática.

104 Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, desde já declara relevada a responsabilidade por esta infração.

105 Os factos apresentados suscitam outras questões, relacionadas com a escolha do procedimento⁶⁴. No entanto, face aos objetivos da auditoria (§ 6), não cabe proceder à sua análise nesta sede.

8.4. Parecer jurídico apresentado, em contraditório, no âmbito da ação 13/104.01

106 O Tribunal de Contas realizou uma auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM⁶⁵. No âmbito desta ação foram, então, ouvidos em contraditório:

Quadro XIV – Realização do contraditório (ação n.º 13/104.01)

Notificações para contraditório			Respostas obtidas
Entidade	N.º do ofício	Data de envio	
AMISM	1148-ST	12-09-2013	—
Alberto Ricardo Cabral Bulhões	1126-ST	12-09-2013	18-10-2013
António Luís da Paixão Melo Borges	1127-ST	12-09-2013	18-10-2013
António Fernando Raposo Cordeiro	1128-ST	12-09-2013	18-10-2013
António Pedro Rebelo Costa	1129-ST	12-09-2013	19-09-2013
Berta Maria Correia Almeida de Melo Cabral	1130-ST	12-09-2013	18-10-2013
Carlos Emílio Lopes Machado Ávila	1131-ST	12-09-2013	18-10-2013
Durval Carlos Almeida Faria	1132-ST	12-09-2013	18-10-2013

⁶⁴ Foi escolhido o ajuste direto, no regime simplificado, com base num valor estimado de 15 000,00 euros. A requisição foi emitida pelo valor de 15 634,80 euros (acrescido de IVA). Tendo em atenção o preço contratual, poderia ser escolhido o ajuste direto, porém, a celebração do contrato (independentemente da sua redução ou não a escrito) estava sujeita a publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, sendo tal publicitação «condição de eficácia, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos» (n.º 3 do artigo 127.º do CCP).

Em contraditório, a entidade, no que foi acompanhada, nos mesmos termos, pela resposta apresentada, individualmente, pelo presidente do conselho de administração da AMISM, Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues, referiu que «...o procedimento escolhido foi o ajuste directo, no regime simplificado, e que, nos termos do n.º 3 do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de Julho, na redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de Agosto - diploma aplicável à data da decisão de contratar – “O regime simplificado de ajuste directo está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no Código dos Contratos Público e no presente diploma, incluindo as relativas à celebração de contrato e à publicitação prevista no artigo 127.º daquele Código”» (artigo 34.º da resposta), acrescentando que «... não se suscita nenhuma questão quanto ao modo de contratação escolhido» (artigo 35.º da resposta).

O alegado em contraditório não colhe na medida em que, como resulta dos elementos documentais recolhidos, o preço fixou-se em 15 634,80 euros (acrescido de IVA). Assim sendo, face ao disposto no n.º 3 do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, na redação dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de agosto, não poderia ter sido adotado o ajuste direto no regime simplificado.

⁶⁵ [Relatório n.º 04/2014 – FS/SRATC](#), aprovado em 20-03-2014 (ação n.º 13/104.01).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

Notificações para contraditório			Respostas obtidas
Entidade	N.º do ofício	Data de envio	
Fernando Moniz Sousa	1133-ST	12-09-2013	18-10-2013
Francisco da Silva Álvares	1134-ST	12-09-2013	18-10-2013
Gualberto Pimentel Bento	1135-ST	12-09-2013	18-10-2013
Jaime Manuel Serpa Costa Rita	1136-ST	12-09-2013	18-10-2013
João António Ferreira Ponte	1137-ST	12-09-2013	18-10-2013
José Daniel Medeiros Raposo	1138-ST	12-09-2013	18-10-2013
José Manuel Cabral Dias Bolieiro	1139-ST	12-09-2013	18-10-2013
Maria Eugénia Pimentel Leal	1140-ST	12-09-2013	18-10-2013
Nina Márcia Pacheco Rodrigues Pinto	1141-ST	12-09-2013	18-10-2013
Ricardo José Moniz da Silva	1142-ST	12-09-2013	18-10-2013
Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo	1143-ST	12-09-2013	18-10-2013
Carlos Alberto Soares de Vilhena de Andrade Botelho	1144-ST	12-09-2013	18-10-2013
Maria de Fátima Arruda Botelho	1145-ST	12-09-2013	18-10-2013
Rodrigo Furtado Vieira	1146-ST	12-09-2013	06-10-2013 18-10-2013
Ângela Miguel da Ponte Costa Tavares	1147-ST	12-09-2013	18-10-2013

107

Quanto ao exercício do contraditório, verificou-se, na altura:

- A AMISM não se pronunciou;
- O responsável António Pedro Rebelo Costa respondeu individualmente;
- Os restantes responsáveis apresentaram uma resposta conjunta, tendo constituído advogado (Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL)⁶⁶;
- O responsável Rodrigo Furtado Vieira apresentou também um esclarecimento individual onde refere que «...preenchi uma procuração dando poderes aos advogados da AMISM, para que resolvam o assunto conjuntamente com as outras pessoas que foram avisadas»;
- Na resposta conjunta apresentada em contraditório pessoal, foram anexados dois pareceres jurídicos:
 - a) o primeiro, elaborado por Marcelo Rebelo de Sousa, em 25-03-2013, já fazia parte do processo⁶⁷;

⁶⁶ Doc. 3.08.09.

⁶⁷ Doc. 3.07.10.



- b) o segundo, da autoria de Eduardo Paz Ferreira e Ana Perestrelo de Oliveira, foi emitido em 09-10-2013, e incidiu sobre as «conclusões do Relatório da Auditoria efetuada pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas sobre o pagamento de senhas de presença aos autarcas em regime de permanência, que desempenham funções nos órgãos da AMISM»⁶⁸.
- No parecer emitido por Eduardo Paz Ferreira e Ana Perestrelo de Oliveira, foram abordadas as seguintes questões:
1. Da alegada natureza de pessoa coletiva pública da AMISM: a esquizofrenia resultante da qualificação como “pessoa coletiva de direito público” e simultânea sujeição expressa ao direito privado
 2. O carácter não decisivo do critério da iniciativa pública/titularidade pública da constituição e do fim público
 3. Da responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória como formas de responsabilidade assentes na culpa e da sua ausência no caso *sub judice*
- No que se refere à responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, pronuncia-se quanto à norma jurídica geradora de ilegalidade e quanto à culpa dos eventuais responsáveis.
- 108 No ponto 6. do mencionado [Relatório n.º 04/2014 – FS/SRATC](#), o Tribunal advertiu que deveria «ser claro para todos os intervenientes que não podem ser utilizados dinheiros públicos para suportar encargos com a resposta apresentada pelos responsáveis individuais».
- 109 O relatório da auditoria foi remetido à entidade auditada e a todas as entidades ouvidas em sede de contraditório, em 25-03-2014.
- 110 No quadro *infra*, destacam-se os factos apurados no âmbito da presente auditoria:

Quadro XV – Aquisição de serviços jurídicos (n.º de ordem 8) – Sinopse

Data	Factos
20-04-2012	A AMISM celebrou com a Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL, um contrato de consultadoria jurídica, pelo preço de 18 000,00 euros e prazo de um ano
14-02-2013	A AMISM celebrou com a MUSAMI – EIM, um aditamento ao contrato-programa, anteriormente celebrado em 13-12-2012, mediante o qual cedeu a esta a sua posição contratual nos contratos de prestação de serviços de consultadoria jurídica.
26-04-2013	A MUSAMI – EIM, S.A., celebrou com a Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados, Sociedade de Advogados, RL, um contrato de prestação de serviços de consultadoria jurídica, pelo preço de 18 000,00 euros e prazo de um ano
12-09-2013	O relato da auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM (ação 13/104.01) foi remetido para efeitos de contraditório institucional e pessoal

⁶⁸ Doc. 3.08.08.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

Data	Factos
09-10-2013	Foi emitido o parecer jurídico subscrito por Eduardo Paz Ferreira e Ana Perestrelo de Oliveira
14-10-2013	A Eduardo Paz Ferreira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, informou a Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados, Sociedade de Advogados, RL, sobre os elementos para faturação, relativos ao parecer emitido ⁶⁹ A Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados, Sociedade de Advogados, RL, remeteu os referidos elementos para faturação a Carlos Alberto Soares Vilhena Andrade Botelho, Diretor-Geral da MUSAMI – EIM, S.A. ⁷⁰ A AMISM emitiu a requisição externa n.º 2013/96, no montante de 7 500 euros (acrescido do IVA), relativa a «parecer jurídico».
17-10-2013	A Eduardo Paz Ferreira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, emitiu a fatura, no montante de 8 700,00 euros (incluindo o IVA, à taxa de 16%)
18-10-2013	Os responsáveis apresentaram a resposta ao contraditório pessoal
04-11-2013	A AMISM emitiu a ordem de pagamento
04-11-2013	A AMISM procedeu ao pagamento do montante de 8 700,00 euros
20-03-2014	Foi aprovado o Relatório n.º 04/2014 – FS/SRATC (<i>Auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM</i>)

- 111 A realização de uma despesa pública tem subjacente a satisfação de necessidades públicas⁷¹.
- 112 O documento que suporta a despesa foi subscrito pelo presidente do conselho de administração (requisição externa n.º 2013/96), sem que dele, ou de documentos de suporte, constem os fundamentos de facto e de direito, para a sua realização.
- 113 Com base nos factos apurados, conclui-se, no entanto, que o encargo assumido não visou a satisfação do interesse público, mas sim a satisfação do interesse particular dos membros dos órgãos da AMISM que responderam ao contraditório pessoal socorrendo-se do referido parecer. O interesse público a cargo da AMISM seria o de promover a salvaguarda do respetivo património mediante a obtenção da reposição dos montantes relativos aos pagamentos indevidos.
- 114 Em contraditório, a entidade auditada e o responsável referiram, em suma, o seguinte:

Tal parecer de direito, da autoria do Professor Doutor Eduardo Paz Ferreira foi solicitado ao seu autor pelo Dr. Pedro Bettencourt Gomes, Advogado da AMISM, destinando-se à AMISM.

⁶⁹ Doc. 3.08.03.

⁷⁰ Carlos Alberto Soares Vilhena Andrade Botelho foi administrador-delegado da AMISM. Em 28-01-2013 o conselho de administração da AMISM deliberou aceitar a renúncia de Carlos Alberto Soares Vilhena Andrade Botelho ao cargo de administrador-delegado da AMISM (doc. 3.08.12).

⁷¹ Cfr. SOUSA FRANCO, «Finanças Públicas e Direito Financeiro», Almedina, Coimbra, 1986, pág. 269, para quem as despesas públicas «(...) consistem no gasto de dinheiro ou no dispêndio de bens por parte de entes públicos para criarem ou adquirirem bens susceptíveis de satisfazer necessidades públicas».



Na consulta formulada ao Professor Eduardo Paz Ferreira a AMISM solicita parecer sobre duas questões concretas: legalidade do pagamento de senhas de presença aos membros dos seus órgãos sociais e natureza jurídica da AMISM.

Muito embora a AMISM não tenha exercido direito de audiência no âmbito da auditoria realizado por este Tribunal quanto ao estatuto remuneratório (relatório n.º 04/2014-FS/SRATC) - sem que daí se possa retirar qualquer conclusão - a verdade é que, em 30 de Junho de 2014, mediante a comunicação que se junta como doc. 1, a AMISM comunicou a esse Tribunal que mantinha a convicção quanto à legalidade do pagamento das senhas de presença “sustentada, nomeadamente em pareceres jurídicos dos Professores Marcelo Rebelo de Sousa e Eduardo Paz Ferreira”. Isto é, o parecer em causa foi efectivamente utilizado pela AMISM para clarificar a questão jurídica do pagamento das senhas de presença aos membros dos respectivos órgãos sociais e para sustentar junto desse Tribunal o seu entendimento jurídico quanto à legalidade do seu pagamento.

115 Destacam-se os seguintes aspetos:

- A AMISM emitiu a requisição externa, mas não respondeu em contraditório;
- No parecer emitido foi apreciada a responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória dos visados, sendo certo que, nos termos dos artigos 61.º, n.º 1, 62.º, n.º 2, e 67.º, n.º 3, da LOPTC, apenas são passíveis de responsabilização as pessoas singulares;
- Os elementos relativos à faturação do parecer emitido foram remetidos ao advogado dos responsáveis e não à AMISM.

116 Quanto a este último aspeto, foi alegado, em contraditório, que o «parecer de direito, da autoria do Professor Doutor Eduardo Paz Ferreira foi solicitado ao seu autor pelo Dr. Pedro Bettencourt Gomes, Advogado da AMISM, destinando-se à AMISM», no entanto, conforme foi apurado, o referido advogado não era advogado da AMISM, mas sim advogado dos responsáveis que responderam em contraditório no âmbito da auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM (ação 13/104.01)⁷².

117 Aliás, o patrocínio simultâneo dos responsáveis individuais e da AMISM, enquanto entidade pública lesada, suscitaria uma questão de conflito de interesses.

118 Assim sendo, a despesa caberia aos responsáveis individuais (com exceção de António Pedro Rebelo Costa).

119 Na medida em que a despesa não tem enquadramento nas atribuições e objeto da AMISM, e não traduz, em qualquer grau, a prossecução do interesse público, é ilegal.

120 Em conformidade com a alínea *d*) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, as despesas só podem ser pagas se forem legais.

⁷² Cfr. § 107, *supra*, doc. 3.08.09 e Quadro XV – Aquisição de serviços jurídicos (n.º de ordem 8) – Sinopse).



- 121 A violação de normas sobre a autorização ou pagamento de despesas públicas é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC, nos termos previstos na alínea *b*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
- 122 Esta situação conduziu a que fossem realizados pagamentos indevidos no montante de 8 700,00 euros, na medida em que não tiveram contraprestação para a AMISM, o que é suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, para reposição da quantia de pagamentos indevidos, nos termos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC.
- 123 A responsabilidade sancionatória e a responsabilidade reintegratória recaem sobre os agentes da ação, bem como sobre os funcionários e agentes que não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei, nos termos dos artigos 61.º, n.ºs 1 e 3, e 67.º, n.º 3, da LOPTC⁷³.
- 124 É responsável o, então, presidente do conselho de administração da AMISM, Ricardo José Moniz da Silva, que autorizou a despesa através da requisição externa n.º 2013/96, de 14-10-2013, e o pagamento da fatura n.º P/000003, de 17-10-2013, através da ordem de pagamento n.º 2013/271, de 04-11-2013⁷⁴, sabendo que a mesma relacionava-se com a resposta apresentada pelos responsáveis individuais no âmbito da auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM (ação 13/104.01), tendo sido apresentada pelo advogado dos responsáveis, situação que ele bem conhecia por, enquanto também responsável individual, o ter constituído como advogado.

Quadro XVI – Identificação do responsável e do montante a repor (n.º de ordem 8)

(em Euro)

Requisição externa		Fatura		Ordem de pagamento			Pagamentos indevidos	Responsável
N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data	Valor (c/IVA)		
2013/96	14-10-2013	P/000003	14-10-2013	2013/271	04-11-2013	8 700,00	8 700,00	Ricardo José Moniz da Silva

- 125 O responsável cessou funções como presidente do conselho de administração da AMISM, em 18-11-2013⁷⁵, tendo sido notificado do Relatório n.º 04/2014 – FS/SRATC (*Auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM*), em 25-03-2014⁷⁶.

⁷³ Sobre a inaplicabilidade do disposto no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, *cf.* §§ 26 a 29, *supra*.

⁷⁴ A transferência bancária foi efetuada em 04-11-2013 (*cf.* docs. 3.08.02, 3.08.04, 3.08.05, 3.08.06 e 3.08.07).

⁷⁵ *Cfr.* [Quadro II](#) – *Composição do conselho de administração*.

⁷⁶ Doc. 3.08.10 e 3.08.11.



Capítulo IV

Conclusões e recomendações

9. Principais conclusões

Ponto do Relatório	Conclusões
6.1. 6.2.	<p>Em 13-12-2012, a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (AMISM) celebrou com a MUSAMI – EIM, empresa local por si detida, um contrato-programa, mediante o qual foi transferido para esta entidade, com efeitos a 01-01-2013, a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel.</p> <p>Em 14-02-2013 foi celebrado um aditamento ao contrato-programa, tendo ficado acordado que os pagamentos decorrentes da execução dos contratos anteriormente celebrados pela AMISM, direta ou indiretamente relacionados com o objeto do contrato-programa, passariam a ser efetuados pela MUSAMI – EIM.</p>
7.	<p>No período compreendido entre 01-01-2013 e 18-03-2016, a AMISM pagou despesa relativa à aquisição de serviços jurídicos no montante total de 54 049,87 euros, abrangendo nove contratações.</p>
8.1.	<p>A despesa paga em execução de seis contratos de aquisição de serviços jurídicos, no montante de 19 940,81 euros, tem enquadramento nas atribuições da AMISM e está suficientemente fundamentada.</p>
8.2., 8.3. e 8.4.	<p>A despesa paga em execução dos restantes três contratos de aquisição de serviços jurídicos, no montante de 34 109,06 euros, não teve contraprestação efetiva para a AMISM, o que é suscetível de gerar responsabilidades financeiras sancionatória e reintegratória.</p> <p>No exercício do contraditório, demonstrou-se ter sido regularizada a situação de pagamentos indevidos relativamente a um dos contratos, no montante de 18 449,06 euros.</p>



10. Recomendação

126 Tendo presente as observações constantes do presente relatório, recomenda-se à AMISM que diligencie no sentido da recuperação dos pagamentos indevidos relativamente:

- ao contrato de consultadoria jurídica adjudicado à Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL, em 20-04-2012, no montante de 6 960,00 euros;
- à emissão de parecer jurídico, pela Eduardo Paz Ferreira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, destinado a fundamentar a resposta dos responsáveis individuais no âmbito de auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM, levada a efeito pelo Tribunal de Contas, no montante de 8 700,00 euros.

Montante a recuperar: Recuperação de créditos, no montante de 15 660,00 euros, quantificado à data dos trabalhos de campo (11-05-2016).



11. Eventuais infrações financeiras evidenciadas

	Ponto 8.2.
Descrição	<p>Em maio de 2012, a AMISM celebrou com a Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, um contrato de aquisição de serviços de consultoria jurídica, pelo preço de 18 000,00 euros e prazo de um ano.</p> <p>Em 31-12-2012, através de contrato-programa, a AMISM transferiu para a MUSAMI – EIM, com efeitos a 01-01-2013, a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel, que constituía o seu objeto principal.</p> <p>Em 14-02-2013, foi celebrado um aditamento ao contrato-programa, nos termos do qual caberia à MUSAMI – EIM, efetuar os pagamentos decorrentes da execução dos contratos de aquisição de serviços de consultoria jurídica anteriormente celebrados.</p> <p>Após aquela data, a AMISM efetuou pagamentos à Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, no montante de 6 960,00 euros. No entanto, em virtude do contrato-programa celebrado, caberia à MUSAMI – EIM, S.A., efetuar aqueles pagamentos.</p>
Qualificação	<p>O pagamento de faturas emitidas com base em contratos que titulam a prestação de serviços a terceiras entidades é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, por ausência de contraprestação efetiva para a entidade que realiza o pagamento.</p>
Normas infringidas	<p>Artigo 3.º do Estatutos da AMISM.</p> <p>Alínea <i>d</i>) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.</p>
Responsável	<p>Ricardo José Moniz da Silva, na qualidade de, então, presidente do conselho de administração da AMISM, que autorizou os pagamentos.</p>
Meios de prova	<ul style="list-style-type: none">• Estatutos da AMISM (doc. 1.02);• Deliberação de adjudicação, de 20-04-2012 (doc. 3.02.01, pp. 33 e 34);• Contrato-programa, de 31-12-2012 (doc. 1.06);• 1.º aditamento ao contrato-programa, de 14-02-2013 (doc. 1.07);• Faturas n.ºs 2013/00016, de 29-01-2013 (doc. 3.02.10), 2013/00054, de 25-02-2013 (doc. 3.02.14), 2013/00095, de 26-03-2013 (doc. 3.02.18), e 2013/00121, de 26-04-2013 (doc. 3.02.22);• Ordens de pagamento n.ºs 2013/80, de 15-02-2013 (doc. 3.02.11), 2013/119, 20-03-2013 (doc. 3.02.15), 2013/157, de 24-04-2013 (doc. 3.02.19), e 2013/193, de 11-06-2013 (doc. 3.02.23);• Extratos bancários (doc. 3.02.26).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

		Ponto 8.2.
Tipo de infração	Responsabilidade financeira sancionatória	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.
	Medida da multa	A fixar entre o limite mínimo de 25 UC e o limite máximo de 180 UC, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, correspondendo, respetivamente, aos montantes mínimo de 2 550,00 euros e máximo de 18 360,00 euros ⁷⁷ .
	Responsabilidade financeira reintegratória	Artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.
	Montante a repor	6 960,00 euros, acrescido de juros.
	Extinção de responsabilidades	<p>O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos do n.º 3 do artigo 65.º e da alínea <i>d</i>) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.</p> <p>O procedimento por responsabilidade financeira reintegratória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da quantia a repor, nos termos do n.º 1 do artigo 69.º da LOPTC.</p>

⁷⁷ A unidade de conta processual (UC) é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondada à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. No entanto, o regime de atualização anual do IAS encontrava-se temporariamente suspenso desde 2010. O seu valor está fixado em 102,00 euros (*cf.* artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, com a redação introduzida pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 181/2008, de 28 de agosto, e artigo 2.º da Portaria n.º 9/2008, de 3 de janeiro).



		Ponto 8.4.
Tipo de infração	Descrição	Em execução do contrato celebrado com a Eduardo Paz Ferreira & Associados, em 14-10-2013, a AMISM realizou pagamentos no montante de 8 700,00 euros. Porém, a despesa refere-se a parecer emitido no interesse particular dos membros dos órgãos da AMISM, para ser utilizado na sua resposta apresentada em contraditório pessoal, no âmbito de auditoria ao estatuto remuneratório dos membros dos órgãos da AMISM (ação n.º 13/104.01).
	Qualificação	A assunção de despesas e o pagamento de faturas emitidas com base em contratos que titulam a prestação de serviços a terceiras entidades é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, por ausência de contraprestação efetiva para a entidade que autoriza a despesa e realiza o pagamento.
	Normas infringidas	Artigo 3.º do Estatutos. Alínea <i>d</i>) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.
	Responsável	Ricardo José Moniz da Silva, então presidente do conselho de administração da AMISM, que autorizou a requisição e o pagamento.
	Meios de prova	<ul style="list-style-type: none">• Parecer jurídico, de 09-10-2013 (doc. 3.08.08);• Informação sobre os elementos para faturação, de 14-10-2013 (doc. 3.08.03);• Requisição externa n.º 2013/96, de 14-10-2013 (doc. 3.08.02);• Entrada n.º 2163, de 18-10-2013 (doc. 3.08.09);• Fatura n.º P/000003, de 17-10-2013 (doc. 3.08.04);• Ordem de pagamento n.º 2013/271, de 04-11-2013 (doc. 3.08.05);• Extrato bancário (doc. 3.08.07).
	Responsabilidade financeira sancionatória	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), da LOPTC.
	Medida da multa	A fixar entre o limite mínimo de 25 UC e o limite máximo de 180 UC, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, correspondendo, respetivamente, aos montantes mínimo de 2 550,00 euros e máximo de 18 360,00 euros.
	Responsabilidade financeira reintegratória	Artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.
	Montante a repor	8 700,00 euros, acrescido de juros.
	Extinção de responsabilidades	O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos do n.º 3 do artigo 65.º e da alínea <i>d</i>) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC. O procedimento por responsabilidade financeira reintegratória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da quantia a repor, nos termos do n.º 1 do artigo 69.º da LOPTC.



12. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do artigo 55.º e da alínea *a)* do n.º 2 do artigo 78.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 105.º da LOPTC.

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

Ao abrigo do disposto no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, e com os fundamentos expressos no ponto 8.3., §§ 99 a 105, do presente relatório, declara-se relevada a responsabilidade de Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues, presidente do conselho de administração da AMISM, pela infração prevista na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, em conjugação com alínea *d)* do ponto 2.3.4.2 do POCAL, decorrente do pagamento de serviços que não foram prestados à AMISM.

Para efeitos de acompanhamento da recomendação formulada, o presidente do conselho de administração da AMISM deverá, até 30-06-2017, informar o Tribunal de Contas sobre as medidas tomadas tendo em vista o seu acatamento.

São devidos emolumentos, nos termos dos artigos 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, em anexo a este diploma legal, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório à AMISM, bem como aos responsáveis ouvidos em sede de contraditório.

Remeta-se também cópia ao Vice-Presidente do Governo Regional e à MUSAMI – EIM, S.A.

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



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 31 de março de 2017.

O Juiz Conselheiro

 [Assinatura
Qualificada] António
Francisco Martins
2017.03.31 10:39:40 Z

Os Assessores

 [Assinatura
Qualificada]
Fernando Manuel
Quental Flor de
Lima

 [Assinatura Qualificada]
João José Branco
Cordeiro de Medeiros

Fui presente
O Representante do Ministério Público

 [Assinatura
Qualificada] José
da Silva Ponte



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

Conta de emolumentos

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I	Ação n.º 16-206FS1
Entidade fiscalizada:	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel
Sujeito passivo:	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input type="checkbox"/>

(em euro)

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo <i>standart</i> ⁽³⁾	
Desenvolvimento da ação:			
— Fora da área da residência oficial	—	119,99	
— Na área da residência oficial	112	88,29	9 888,48
Emolumentos calculados			9 888,48
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	17 164,00		
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo:			9 888,48

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 4 horas de trabalho.</p> <p>(3) Custo <i>standart</i>, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:</p> <p>— Ações fora da área da residência oficial 119,99 euros</p> <p>— Ações na área da residência oficial..... 88,29 euros</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (1 716,40 euros) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em 343,28 euros, calculado com base no índice 100 da escala indicária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (333,61 euros), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (17 164,00 euros) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
--	---



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FS1

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	Cristina Soares Ribeiro	Auditora-Chefe
Execução	Maria da Graça Carvalho	Técnica Verificadora Superior
	Bárbara Soares de Oliveira	Técnica Verificadora Superior



Anexos

I – Contraditório institucional – Resposta



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

10 MAR 2017

ENTRADA
N.º 404

A UAGS
S
10/3/17

Exmo. Senhor

Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas

Processo nº 16-206FS1

AUDITORIA

Aquisição de serviços jurídicos
pela Associação de Municípios da
Ilha de S. Miguel (AMISM)

ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA ILHA DE SÃO MIGUEL, pessoa colectiva nº 512034010, com sede na Rua Eng. Arantes de Oliveira, nº 158, concelho da Ribeira Grande, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC), apresentar

CONTRADITÓRIO

nos termos e com os fundamentos seguintes:

I – DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

1º

Aquele relatório imputa à visada, através da actuação dos seus Presidentes do Conselho de Administração, a prática dum conjunto de factos que descreve, indicando especificadamente os alegados responsáveis, "as normas *infringidas*", o

Tel: +351 296 629 348
Fax: +351 296 629 292

Av. Infante D. Henrique, n.º 71-2º-211
9504-529 - Ponta Delgada

NIF: 509 240 348
gpsa.advogados@gmail.com



"tipo de infracção", a "qualificação", o "montante" e a "extinção da responsabilidade", como melhor consta de fls. 31 a 34.

2º

O relatório limita-se à indicação das normas alegadamente violadas pelas condutas que imputa à visada, através da actuação dos seus Presidentes do Conselho de Administração, com indicação tabelar do tipo de infracção - "responsabilidade financeira sancionatória" e "responsabilidade financeira reintegratória".

3º

O relatório em causa nos presentes autos não contém qualquer imputação subjectiva, não permitindo concluir se as imputadas infracções foram praticadas com negligência ou com dolo.

4º

O artigo 13º da LOPTC dispõe, no seu número 2, que "é assegurado aos responsáveis, previamente à instauração dos processos de efectivação de responsabilidades, bem como dos processos de multa, o direito a serem ouvidos sobre os factos que lhes são imputados, a respectiva qualificação, o regime legal e os montantes a reparar ou a pagar, tendo, para o efeito, acesso à informação disponível nas entidades ou organismos respectivos" (sublinhado nosso).

5º

Aquela norma assegura que antes - "previamente" - à fase jurisdicional, os responsáveis têm o direito de serem ouvidos quanto aos factos que lhes são imputados, bem como quanto à respectiva qualificação jurídica.

6º

A qualificação jurídica dos factos constitui, pacificamente, na aplicação da norma ao caso, imputando ao autor da infracção - no que releva para os autos - uma conduta dolosa ou negligente.

7º

A visada é notificada para se pronunciar – o que faz neste momento – quanto aos factos que lhe são imputados no presente relatório, sem poder pronunciar-se sobre a respectiva qualificação, que não consta deste relatório.

8º

A norma do artigo 13º da LOPTC deve ser interpretada no sentido de que a visada tem de ser informada, em sede de audiência, da imputação subjectiva quanto aos factos, de modo a, quanto a eles e quanto à imputação subjectiva, possa pronunciar-se, querendo, sabendo que o relatório pode servir de suporte para uma acção de responsabilidade financeira, nos termos do nº 1 do artigo 57º e do artigo 89º da LOPTC.

9º

A ausência de qualificação jurídica das condutas imputadas à visada viola o direito de audição e o exercício do direito ao contraditório, consagrado no artigo 13º da LOPTC.

10º

A qual constitui a densificação do direito de defesa consagrado no artigo 32º, nº 10 da Constituição da República Portuguesa (CRP).

11º

Pelo que o relatório padece do vício de violação de lei, por violação do artigo 13º, nº 2 da LOPTC, violando, ainda, o direito de defesa dos visados, consagrado no artigo 32º, nº 10 da CRP.

12º

Vícios que se invocam expressamente e que contaminam juridicamente este relatório, bem como uma acção de responsabilidade financeira que, eventualmente, venha a ser instaurada.



Sem prescindir e por mera cautela

II – DOS FACTOS E DA SUA IRRELEVÂNCIA JURÍDICA

13º

O relatório imputa ao Presidente do Conselho de Administração da visada, Dr. Ricardo Silva (ponto 8.2.), a autorização de pagamento indevido à sociedade de Advogados “Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados” do montante de 6.960,00€ por contrato de prestação de serviços de consultadoria jurídica, titulado por contrato de prestação de serviços.

14º

Tal imputação é errónea.

15º

As facturas daquela sociedade de advogados emitidas a 27/12/2012, 29/1/2013, 25/2/2013 e 26/3/2013 dizem respeito a serviços prestados no mês anterior à respectiva data de emissão, dado que os serviços jurídicos em causa eram facturados no mês posterior ao da respectiva prestação.

16º

Os serviços jurídicos prestados foram-no à AMISM e não à MUSAMI, ao contrário do que pretende o relatório.

17º

Correspondendo a serviços jurídicos efectivamente prestados à AMISM até 13 de Fevereiro de 2013.

18º

Sublinhando-se que o aditamento ao contrato-programa celebrado entre a AMISM e a MUSAMI tem data de 14 de Fevereiro de 2013.



19º

Pelo que a imputada responsabilidade financeira é inexistente.

20º

O relatório imputa ao Presidente do Conselho de Administração da visada, Dr. Ricardo Rodrigues (ponto 8.3), a autorização de pagamento indevido à sociedade de Advogados "D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V. P. Neves & Associados" do montante de 18.449,00€, pela prestação de serviços jurídicos para acompanhamento de todas as fases do procedimento concursal do concurso público internacional para a Central de Valorização Energética.

21º

A AMISM e a MUSAMI celebraram, como se evidencia no relatório um contrato-programa, em 31 de Dezembro de 2012, com efeitos a 1 de Janeiro de 2013, ao qual foram celebrados dois aditamentos: o primeiro a 14 de Fevereiro de 2013 e o segundo a 12 de Setembro de 2013.

22º

Por meio daquele contrato-programa, celebrado ao abrigo do nº1 do artigo 50º da Lei nº 50/2012, de 31 de Agosto, a visada transferiu para a MUSAMI a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da ilha de São Miguel, cf. a sua cláusula 1ª.

23º

Em resultado do primeiro aditamento ao contrato programa, de acordo com a respectiva cláusula 3ª, que modificou a cláusula 2ª-A do contrato-programa, a visada transferiu para a MUSAMI "todos os direitos e obrigações para si decorrentes de contratos celebrados com terceiros, directa ou indirectamente relacionados com o objecto estabelecido na cláusula primeira do contrato-programa", identificando-se na alínea d) do número 1 os "serviços de consultadoria jurídica".

24º



Decorre daquela cláusula que os direitos e obrigações transferidos para a MUSAMI quanto a serviços de consultoria jurídica – bem como quanto a todos os outros, já agora – se reportam ao objecto do contrato-programa: a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel, instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da ilha de São Miguel.

25º

O qual não compreendia qualquer central de valorização energética ou mesmo qualquer processo de tratamento de resíduos mediante um processo de queima.

26º

O contrato de prestação de serviços aqui em causa tem por objecto a assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso de empreitada de concepção, construção e funcionamento de central de valorização energética de resíduos, a instalar no futuro.

27º

Isto é, estava em causa uma actividade inexistente à data da celebração do primeiro aditamento ao contrato-programa.

28º

Deste modo, a AMISM e o Presidente do Conselho de Administração, Dr. Ricardo Rodrigues, agem na convicção absoluta de que os direitos e obrigações decorrentes de tal contrato de prestação de serviço não foram transferidos para a MUSAMI.

29º

Devendo tais serviços jurídicos serem pagos pela AMISM – a entidade contratante.

30º

Serviços jurídicos que foram efectivamente prestados pela sociedade de advogados prestadora de serviços.



31º

Sem prejuízo deste facto, a MUSAMI lançou um concurso limitado por prévia qualificação para a empreitada de concepção, construção e fornecimento duma central de valorização energética na ilha de São Miguel.

32º

Tendo reembolsado a AMISM do montante pago à sociedade de advogados em causa, tudo conforme a factura ordem de pagamentos, e o recibo que se juntam como docs. 1, 2 e 3.

33º

Pelo que a imputada responsabilidade financeira é inexistente.

34º

Por fim, no que respeita à consideração final feita no relatório quanto à escolha do procedimento, e em particular com a nota de rodapé feita no Relato de Auditoria quanto ao contrato estar sujeito «à publicação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, sendo tal publicação «condição de eficácia, nomeadamente para efeitos de eficácia de quaisquer pagamentos (n.º 3 do artigo 127.º do CCP)», assinala-se que o procedimento escolhido foi o ajuste directo, no regime simplificado, e que, nos termos do nº 3 do artigo 11º do Decreto Legislativo Regional nº 34/2008/A, de 28 de Julho, na redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional nº 15/2009/A, de 6 de Agosto – diploma aplicável à data da decisão de contratar - «o regime simplificado de ajuste directo está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no Código dos Contratos Públicos e no presente diploma, incluindo as relativas à celebração de contrato e à publicação prevista no artigo 127º daquele Código».

35º

Pelo que não se suscita nenhuma questão quanto ao modo de contratação escolhido.

36º



O relatório imputa ao Presidente do Conselho de Administração da visada, Dr. Ricardo Silva, a autorização de pagamento indevido à sociedade de advogados "Eduardo Paz Ferreira & Associados" do montante de 8.700,00€ pela aquisição de parecer de direito.

37º

Tal parecer de direito, da autoria do Professor Doutor Eduardo Paz Ferreira foi solicitado ao seu autor pelo Dr. Pedro Bettencourt Gomes, Advogado da AMISM, destinando-se à AMISM.

38º

Isso mesmo escreve o Professor Paz Ferreira – cuja idoneidade não é posta em causa no relatório – no parecer de direito emitido, quando diz "a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (AMISM) solicita o nosso parecer".

39º

Na consulta formulada ao Professor Eduardo Paz Ferreira a AMISM solicita parecer sobre duas questões concretas: legalidade do pagamento de senhas de presença aos membros dos seus órgãos sociais e natureza jurídica da AMISM.

40º

A solicitação deste parecer surge na sequência da emissão de dois anteriores pareceres de direito – pelo Dr. Pedro Bettencourt Gomes e pelo Professor Marcelo Rebelo de Sousa.

41º

Muito embora a AMISM não tenha exercido direito de audiência no âmbito da auditoria realizado por este Tribunal quanto ao estatuto remuneratório (relatório nº 04/2014 – FS/SRATC) – sem que daí se possa retirar qualquer conclusão – a verdade é que, em 30 de Junho de 2014, mediante a comunicação que se junta como doc. 4, a AMISM comunicou a esse Tribunal que mantinha a convicção quanto à legalidade do pagamento das senhas de presença "sustentada, nomeadamente

em pareceres jurídicos dos Professores Marcelo Rebelo de Sousa e Eduardo Paz Ferreira”.

42º

Isto é, o parecer em causa foi efectivamente utilizado pela AMISM para clarificar a questão jurídica do pagamento das senhas de presença aos membros dos respectivos órgãos sociais e para sustentar junto desse Tribunal o seu entendimento jurídico quanto à legalidade do seu pagamento.

43º

E tanto assim é que, por despacho de 2 de Julho de 2014, o Juiz Conselheiro desta Secção Regional ordena à AMISM que envie ao Tribunal de Contas tais pareceres, cf. doc. 5 que se junta.

44º

O que a AMISM cumpre a coberto do ofício nº 113/2014 P.63/2014, de 4 de Julho de 2014, que se junta como doc. 6, por meio do qual junta três pareceres: do Dr. Pedro Bettencourt Gomes, do Professor Marcelo Rebelo de Sousa e do Professor Eduardo Paz Ferreira.

45º

Pelo que a imputada responsabilidade financeira quanto a este facto é inexistente.

Sem prescindir e por mera cautela

III – DA AUSÊNCIA DE CULPA

46º

Do relatório não resultam factos ou comportamentos que permitam imputar à visada, através da actuação dos Presidentes do Conselho de Administração, uma conduta dolosa, ainda que no plano dum dolo eventual.



47º

Afastada que está a verificação de conduta dolosa, restará apurar se os factos imputados à visada permitem imputar-lhe uma conduta culposa.

48º

As normas da LOPTC que estabelecem os princípios da responsabilidade financeira (de natureza sancionatória ou reintegratória) assentam no princípio de que *"não há pena sem culpa e a culpa decide a medida da pena"*, o qual é um princípio estruturante do direito penal e do direito sancionatório português.

49º

A culpa, *in casu*, tem de ser objectivamente provada por quem invoque a conduta ilícita, sendo de excluir a culpa, em caso de dúvida, funcionando tal exclusão a favor do Presidente do Conselho de Administração da visada, afastando a presunção da culpa e a inversão do ónus da prova, cf. o artigo 346º do Código Civil. V. por todos **Amável Raposo**, *in A Nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas e a Responsabilidade Financeira*, policopiado, comunicação apresentada em seminário da IGAT, "As novas perspectivas do Direito Público", Lisboa, 26-27 de Abril de 1999, pg. 14 ss.

50º

Não decorre da LOPTC uma presunção de culpa quanto ao autor da infracção imputada, pelo que a culpa tem de ser subjectivamente imputada.

51º

A imputação subjectiva é essencial para a defesa dos visados e decorre dos princípios gerais do direito sancionatório, cf. o nº 1 do artigo 90º da LOPTC.

52º

Como escreve **António Cluny**, *in Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas – Contributos Para Uma Reflexão Necessária*, Coimbra Editora, Dezembro de 2011, pg 137 e 138, *"quer na fase da auditoria, e por causa – desde logo – do que se exige na forma de concretizar o contraditório previsto no artigo 13º da LOPTC, quer na fase da petição inicial, é necessário expor, documentar e*



provar os factos que hão-de caracterizar a culpa, não bastando, neste caso, referir apenas a violação do preceito que integra a infracção financeira”.

53º

Convoca-se, ainda, nesta linha de raciocínio o princípio *in dubio pro reo* – princípio rector do direito penal e do direito sancionatório.

54º

Este princípio, que na sua formulação latina se ficou a dever a Stubei, pode sintetizar-se na formulação de **Figueiredo Dias**, in Direito Processual Penal, I Volume, Coimbra Editora, 1981, pg 213 “*um non liquet na questão da prova tem de ser sempre valorada a favor do arguido*”.

55º

Restringindo-se este princípio, como se restringe no plano em que nos colocamos, à apreciação da matéria de facto, há uma “*dúvida razoável*” quanto às motivações comportamentais do Presidente do Conselho de Administração da visada, a qual no caso é total, por ausência absoluta de imputação subjectiva. Como escreve **Germano Marques da Silva**, in Curso de processo Penal, I, Verbo, Lisboa, 1993, pg 41, “*a dúvida sobre a responsabilidade é a razão de ser do processo*”.

56º

Permanecendo a dúvida no seu final, o “*princípio político-jurídico da presunção da inocência imporá a absolvição do acusado, já que a condenação significaria a consagração de ónus da prova a seu cargo, baseado na prévia admissão da sua responsabilidade, ou seja, o princípio contrário ao da presunção da inocência*”.

57º

Deste modo, a parte conclusiva do Relatório, na qual se imputam ao Presidente do Conselho de Administração da visada as infracções identificadas ofendem o princípio *in dubio pro reo*.

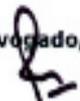
58º

Não se mostram preenchidos os pressupostos legais para a comissão das infracções imputadas aos Presidentes do Conselho de Administração da visada por ausência do elemento objectivo e do elemento subjectivo – o tipo de culpa.

Em consequência, deve o presente relatório ser arquivado, com todas as consequências legais.

Junta: 6 documentos

O Advogado, cf. 136466060


Pedro Gomes

A Advogada, cf. 209898798


Alexandra Ponte

II – Contraditório pessoal – Respostas

Ricardo José Moniz da Silva

J. UAG I.
12/3/12



TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

10 MAR 2017

ENTRADA
N.º 399

Exmo. Senhor

Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas

Processo n.º 16-206FS1

AUDITORIA

Aquisição de serviços jurídicos pela
Associação de Municípios da Ilha de
S. Miguel (AMISM)

RICARDO JOSÉ MONIZ DA SILVA, casado, contribuinte fiscal n.º 175222380, residente na Rua dos Condes da Ribeira Grande, n.º 36, freguesia da Matriz, concelho da Ribeira Grande, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC), apresentar

CONTRADITÓRIO

nos termos e com os fundamentos seguintes:



I - DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

1º

Aquele relatório imputa ao Demandado a prática dum conjunto de factos que descreve, indicando especificadamente os alegados responsáveis, *“as normas infringidas”*, o *“tipo de infracção”*, a *“qualificação”*, o *“montante”* e a *“extinção da responsabilidade”*, como melhor consta de fls. 31 a 34.

2º

O relatório limita-se à indicação das normas alegadamente violadas pelas condutas que imputa ao Demandado, com indicação tabelar do tipo de infracção - *“responsabilidade financeira sancionatória”* e *“responsabilidade financeira reintegratória”*.

3º

O relatório em causa nos presentes autos não contém qualquer imputação subjectiva, não permitindo concluir se as imputadas infracções foram praticadas com negligência ou com dolo.

4º

O artigo 13º da LOPTC dispõe, no seu número 2, que *“é assegurado aos responsáveis, previamente à instauração dos processos de efectivação de responsabilidades, bem como dos processos de multa, o direito a serem ouvidos sobre os factos que lhes são imputados, a respectiva qualificação, o regime legal e os montantes a repor ou a pagar, tendo, para o efeito, acesso à informação disponível nas entidades ou organismos respectivos”* (sublinhado nosso).

5º

Aquela norma assegura que antes - *“previamente”* - à fase jurisdicional, os responsáveis têm o direito de serem ouvidos quanto aos factos que lhe são imputados, bem como quanto à respectiva qualificação jurídica.



6º

A qualificação jurídica dos factos constitui, pacificamente, na aplicação da norma ao caso, imputando ao autor da infracção - no que releva para os autos - uma conduta dolosa ou negligente.

7º

O Demandado é notificado para se pronunciar - o que faz neste momento - quanto aos factos que lhe são imputados no presente relatório, sem poder pronunciar-se sobre a respectiva qualificação, que não consta deste relatório.

8º

A norma do artigo 13º da LOPTC deve ser interpretada no sentido de que o Demandado tem de ser informado, em sede de audiência, da imputação subjectiva quanto aos factos, de modo a, quanto a eles e quanto à imputação subjectiva, possa pronunciar-se, querendo, sabendo que o relatório pode servir de suporte para uma acção de responsabilidade financeira, nos termos do nº 1 do artigo 57º e do artigo 89º da LOPTC.

9º

A ausência de qualificação jurídica das condutas imputadas ao Demandado viola o seu direito de audição e o exercício do direito ao contraditório, consagrado no artigo 13º da LOPTC.

10º

A qual constitui a densificação do direito de defesa consagrado no artigo 32º, nº 10 da Constituição da República Portuguesa (CRP).

11º



Pelo que o relatório padece do vício de violação de lei, por violação do artigo 13º, nº 2 da LOPTC, violando, ainda, o direito de defesa do Demandado, consagrado no artigo 32º, nº 10 da CRP.

12º

Vícios que se invocam expressamente e que contaminam juridicamente este relatório, bem como uma acção de responsabilidade financeira que, eventualmente, venha a ser instaurada.

II - DA IRRESPONSABILIDADE FINANCEIRA

13º

O artigo 248º da Lei nº 42/2016, de 28 de Dezembro, que aprova o orçamento de Estado para 2017, alterou a redacção do artigo 61º, nº 2 da LOPTC, estendendo o regime de responsabilização dos membros do Governo aos *"titulares dos órgãos executivos das autarquias locais"*.

14º

Como escreve Maria Oliveira Martins, in Lições de Finanças Públicas e Direito Financeiro, 2012, 2ª Edição, Almedina, pg 253, a responsabilidade financeira dos membros do Governo ocorre *"quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado soluções diferentes"*. Ora, o regime que decorre dos nºs 1 e 3 do artigo 36º do Decreto nº 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933 é, agora aplicável, também, aos membros dos órgãos executivos das autarquias locais - Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia.

15º

O artigo 29º da CRP, sob a epígrafe *"aplicação da lei criminal"*, disciplina o regime constitucional da lei criminal, reiterando os princípios rectores das constituições liberais, em matéria penal.



16º

Com interesse para os presentes autos, releva o princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável, como decorre do nº 4 do artigo 29º da CRP que impõe a aplicação retroactiva das *“leis penais de conteúdo mais favorável ao arguido”*.

17º

O artigo 32º, nº 10 da CRP garante que, aos arguidos em processos de contra-ordenação, bem como em quaisquer outros processos sancionatórios, são assegurados os direitos de audiência e defesa. Este princípio é aplicável a todos os processos de natureza sancionatória, como corolário do princípio do Estado de direito democrático, como defendem **Gomes Canotilho e Vital Moreira**, in Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, Coimbra Editora, 2007, pg. 526.

18º

Se aos arguidos em processos sancionatórios – qualquer que seja a sua natureza, mas especialmente em processos sancionatórios em que o Estado exerce a função sancionatória, como ocorre nos processos de responsabilidade financeira que correm no Tribunal de Contas – são assegurados os direitos de defesa e de audiência, como projecção radial do Estado de direito democrático, então também devem beneficiar das garantias asseguradas pelo artigo 29º da CRP, em particular – no que ao caso interessa directamente – do princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável.

19º

Isso mesmo defendem, igualmente, **Gomes Canotilho e Vital Moreira**, *op. cit.*, pg. 498, quando escrevem que *“esses princípios devem, na parte pertinente, valer por analogia para os demais domínios sancionatórios”*.

20º

O princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável deve ser aplicado a todos os processos de responsabilidade financeira, qualquer que seja a sua natureza, como projecção do princípio do Estado de direito democrático, com consagração no artigo 2º da CRP, na dimensão da garantia e protecção dos direitos e liberdades



fundamentais, sob pena da sua não aplicação nos termos propugnados, ser geradora de inconstitucionalidade por violação daquele princípio, na dimensão assinalada. Como escreve **Gustav Radbruch**, in Filosofia do Direito, Arménio Amado Editor, Sucessor, Coimbra, 1979, pg. 416, num texto que é uma das mais lumíneas definições do Estado de direito democrático, *“direito quer dizer o mesmo que vontade e desejo de justiça: justiça, porém, significa: julgar sem consideração de pessoas; medir a todos pelo mesmo metro”*.

21º

O artigo 2º, nº 4 do Código Penal - integrado no título I - dispõe o sobre o princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável, densificando o princípio constitucional com assento no artigo 29º, nº 4 da CRP, sob a epígrafe *“aplicação no tempo da lei penal”*.

22º

Sobre o âmbito desta norma, escreveu **Cavaleiro Ferreira**, in Lições de Direito Penal I, Almedina, 2010, pg. 23, que ela se aplica não apenas *“à eliminação do facto punível, concretamente aplicado, do número de infracções”*, mas igualmente *“à alteração da incriminação pela nova lei penal”*, sendo que a lei penal se aplica retroactivamente *“não (...) somente quando a lei não mantinha a incriminação ou a substituiu por outra com diversos elementos constitutivos essenciais da infracção mas também quando, em razão da nova lei penal ou não penal, o facto deixa de ser punível, porque é justificado (...) ou porque o agente do facto é exculpado pela nova lei (...) ou porque a nova lei prevê causas de extinção de responsabilidade ou novas condições de impunidade”*.

23º

O Demandado, à data dos factos cuja prática lhe é imputada, era Presidente do Conselho de Administração da AMISM pelo facto de ser Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Grande.

24º

Os órgãos sociais da AMISM são exclusivamente compostos por autarcas: a Assembleia Intermunicipal é composta pelos Presidentes das Câmaras Municipais e por um vereador de cada município associado da AMISM e o Conselho de Administração é

6



composto por 3 membros eleitos pela Assembleia Intermunicipal, de entre os seus membros, como resulta dos artigos 13º, nº 1 e 17º, nºs 1 a 4 dos Estatutos da AMISM e do Acórdão nº 25/2016 proferido nos presentes autos.

25º

O exercício de funções na AMISM apenas decorre por causa e em consequência da qualidade que o Demandado detém como autarca - Presidentes de Câmara Municipal.

26º

O artigo 61º, nº 2 da LOPTC, na redacção dada pelo artigo 248º da Lei nº 42/2016, de 28 de Dezembro, passou a incluir na sua esfera de previsão os autarcas que sejam membros dos órgãos executivos das autarquias locais, a qual é objectivamente determinada. A condição de autarcas com funções executivas em órgãos das autarquias locais projecta-se na apreciação concreta de todos os actos por eles praticados na condição de autarcas, isto é aos actos relativos ao Município e, no que ao caso interessa, às associações de municipais, que são entidades de natureza associativa, constituídas apenas por Municípios e que exercem competências dos Municípios que as integram, nos termos legais.

27º

A norma do artigo 61º, nº 2 da LOPTC, integra o conceito de estatuto dos titulares dos cargos políticos, cf. o artigo 117º, nº 2 da CRP, gozando do regime de protecção previsto no artigo 17º da CRP.

28º

Pelo que uma interpretação que, eventualmente, afaste, a aplicação da norma daquele artigo 61º, nº 2 da LOPTC é inconstitucional por violação do artigo 117º, nº 2 da CRP

29º

Deste modo, deve ser aplicada, nos presentes autos, a norma mais favorável ao Demandado - a norma do nº 2 do artigo 61º da LOPTC, na redacção da Lei do orçamento de Estado para 2017.



30º

Em concreto, a norma do nº 4 do artigo 61º da LOPTC, na redacção actual, dada pela Lei nº 42/2016, de 28 de Dezembro é mais favorável ao Demandado pois a responsabilidade financeira só ocorre quando os membros do Governo ou autarcas membros dos órgãos executivos das autarquias locais “*não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente*”, como dispõe o artigo 36º do Decreto nº 22.257, ao contrário do que sucedia na versão anterior, em que o Ministério Público podia requerer o julgamento dos responsáveis, ao abrigo da norma do nº 1 do artigo 89º da LOPTC, com base nos relatórios a que se refere o artigo 57º, a partir apenas dum juízo heterónomo.

31º

No caso *sub judice*, o Demandado não tinha a obrigação legal de ouvir “*as estações competentes*”, nem tomou decisões contrariando pareceres ou esclarecimentos por elas prestados, como resulta dos factos do relatório.

32º

Em consequência, deve ser aplicado ao Demandado o regime jurídico resultante da aplicação conjugada do regime do nº 4 do artigo 61º da LOPTC, na redacção actual, dada pela Lei nº 42/2016, de 28 de Dezembro, com o artigo 29º, nº 4 da CRP e com o artigo 2º, nº 4 do Código Penal.

33º

Concluindo-se pela retroactividade da sua irresponsabilidade financeira.

Sem prescindir e por mera cautela

III - DOS FACTOS E DA SUA IRRELEVÂNCIA JURÍDICA



34º

O relatório imputa ao Demandado a autorização de pagamento indevido à sociedade de Advogados "Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados" do montante de 6.960,00€ por contrato de prestação de serviços de consultadoria jurídica, titulado por contrato de prestação de serviços.

35º

Tal imputação é errónea.

36º

As facturas daquela sociedade de advogados emitidas a 27/12/2012, 29/1/2013, 25/2/2013 e 26/3/2013 dizem respeito a serviços prestados no mês anterior à respectiva data de emissão, dado que os serviços jurídicos em causa eram facturados no mês posterior ao da respectiva prestação.

37º

Os serviços jurídicos prestados foram-no à AMISM e não à MUSAMI, ao contrário do que pretende o relatório.

38º

Correspondendo a serviços jurídicos efectivamente prestados à AMISM até 13 de Fevereiro de 2013

39º

Sublinhando-se que o aditamento ao contrato-programa celebrado entre a AMISM e a MUSAMI tem data de 14 de Fevereiro de 2013.

40º

Pelo que a imputada responsabilidade financeira é inexistente.

41º



O relatório imputa ao Demandado a autorização de pagamento indevido à sociedade de advogados “Eduardo Paz Ferreira & Associados” do montante de 8.700,00€ pela aquisição de parecer de direito.

42º

Tal parecer de direito, da autoria do Professor Doutor Eduardo Paz Ferreira foi solicitado ao seu autor pelo Dr. Pedro Bettencourt Gomes, Advogado da AMISM, destinando-se à AMISM.

43º

Isso mesmo escreve o Professor Paz Ferreira – cuja idoneidade não é posta em causa no relatório – no parecer de direito emitido, quando diz “a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel (AMISM) solicita o nosso parecer”.

44º

Na consulta formulada ao Professor Eduardo Paz Ferreira a AMISM solicita parecer sobre duas questões concretas: legalidade do pagamento de senhas de presença aos membros dos seus órgãos sociais e natureza jurídica da AMISM.

45º

A solicitação deste parecer surge na sequência da emissão de dois anteriores pareceres de direito – pelo Dr. Pedro Bettencourt Gomes e pelo Professor Marcelo Rebelo de Sousa.

46º

Muito embora a AMISM não tenha exercido direito de audiência no âmbito da auditoria realizado por este Tribunal quanto ao estatuto remuneratório (relatório nº 04/2014 – FS/SRATC) – sem que daí se possa retirar qualquer conclusão – a verdade é que, em 30 de Junho de 2014, mediante a comunicação que se junta como doc. 1, a AMISM comunicou a esse Tribunal que mantinha a convicção quanto à legalidade do pagamento das senhas de presença “sustentada, nomeadamente em pareceres jurídicos dos Professores Marcelo Rebelo de Sousa e Eduardo Paz Ferreira”.



47º

Isto é, o parecer em causa foi efectivamente utilizado pela AMISM para clarificar a questão jurídica do pagamento das senhas de presença aos membros dos respectivos órgãos sociais e para sustentar junto desse Tribunal o seu entendimento jurídico quanto à legalidade do seu pagamento.

48º

E tanto assim é, que por despacho de 2 de Julho de 2014, o Juiz Conselheiro desta Secção Regional ordena à AMISM que envie ao Tribunal de Contas tais pareceres, cf. doc. 2 que se junta.

49º

O que a AMISM cumpre a coberto do ofício nº 113/2014 P.63/2014, de 4 de Julho de 2014, que se junta como doc. 3, por meio do qual junta três pareceres: do Dr. Pedro Bettencourt Gomes, do Professor Marcelo Rebelo de Sousa e do Professor Eduardo Paz Ferreira.

50º

Pelo que a imputada responsabilidade financeira quanto a este facto é inexistente.

Sem prescindir e por mera cautela

IV - DA AUSÊNCIA DE CULPA

51º

Do relatório não resultam factos ou comportamentos que permitam imputar ao Demandado uma conduta dolosa, ainda que no plano dum dolo eventual.

52º

Afastada que está a verificação de conduta dolosa, restará apurar se os factos imputados ao Demandado permitem imputar-lhe uma conduta culposa.

53º

As normas da LOPTC que estabelecem os princípios da responsabilidade financeira (de natureza sancionatória ou reintegratória) assentam no princípio de que “*não há pena sem culpa e a culpa decide a medida da pena*”, o qual é um princípio estruturante do direito penal e do direito sancionatório português.

54º

A culpa, *in casu*, tem de ser objectivamente provada por quem invoque a conduta ilícita, sendo de excluir a culpa, em caso de dúvida, funcionando tal exclusão a favor do Demandado, afastando a presunção da culpa e a inversão do ónus da prova, cf. o artigo 346º do Código Civil. V. por todos Amável Raposo, *in A Nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas e a Responsabilidade Financeira*, policopiado, comunicação apresentada em seminário da IGAT, “As novas perspectivas do Direito Público”, Lisboa, 26-27 de Abril de 1999, pg. 14 ss.

55º

Não decorre da LOPTC uma presunção de culpa quanto ao autor da infracção imputada, pelo que a culpa tem de ser subjectivamente imputada.

56º

A imputação subjectiva é essencial para a defesa dos visados e decorre dos princípios gerais do direito sancionatório, cf. o nº 1 do artigo 90º da LOPTC.

57º

Como escreve António Cluny, *in Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas - Contributos Para Uma Reflexão Necessária*, Coimbra Editora, Dezembro de 2011, pg 137 e 138, “*quer na fase da auditoria, e por causa - desde logo - do que se exige na forma de concretizar o contraditório previsto no artigo 13º da LOPTC, quer na fase da petição inicial, é necessário expor, documentar e proenr os factos que hão-de caracterizar a culpa, não bastando, neste caso, referir apenas a violação do preceito que integra a infracção financeira*”.

12



58º

Convoca-se, ainda, nesta linha de raciocínio o princípio *in dubio pro reo* - princípio rector do direito penal e do direito sancionatório.

59º

Este princípio, que na sua formulação latina se ficou a dever a Stabel, pode sintetizar-se na formulação de Figueiredo Dias, in Direito Processual Penal, I Volume, Coimbra Editora, 1981, pg 213 *“um non liquet na questão da prova tem de ser sempre valorada a favor do arguido”*.

60º

Restringindo-se este princípio, como se restringe no plano em que nos colocamos, à apreciação da matéria de facto, há uma *“dívida razoável”* quanto às motivações comportamentais do Demandado, a qual no caso é total, por ausência absoluta de imputação subjectiva. Como escreve Germano Marques da Silva, in Curso de processo Penal, I, Verbo, Lisboa, 1993, pg 41, *“a dívida sobre a responsabilidade é a razão de ser do processo”*.

61º

Permanecendo a dívida no seu final, o *“princípio político-jurídico da presunção da inocência imporá a absolvição do acusado, já que a condenação significaria a consagração de duas da prova a seu cargo, baseado na prévia admissão da sua responsabilidade, ou seja, o princípio contrário ao da presunção da inocência”*.

62º

Deste modo, a parte conclusiva do Relatório, na qual se imputam ao Demandado as infracções identificadas ofendem o princípio *in dubio pro reo*.

63º

Não se mostram preenchidos os pressupostos legais para a comissão das infracções imputadas ao Demandado, por ausência do elemento objectivo e do elemento subjectivo - o tipo de culpa.

Em consequência, deve o presente relatório ser arquivado, com todas as consequências legais.

Junta: 3 documentos

A handwritten signature in black ink, reading "Ricardo José Moniz Silva". The signature is written in a cursive style with a large initial "R" and "J".

Ricardo José Moniz Silva

Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues

à UAF I.
10/3/17

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio

10 MAR 2017

ENTRADA
N.º 402

Exmo. Senhor

Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas

Processo nº 16-2015/1
AUDITORIA

Aquisição de serviços jurídicos pela
Associação de Municípios da Ilha de
S. Miguel (AMISM)

RICARDO MANUEL DE AMARAL RODRIGUES, solteiro, maior, contribuinte fiscal nº 139909761, residente na Rua da Marina, Bloco H – 3, freguesia da Ribeira Seca, concelho de Vila Franca do Campo, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC), apresentar

CONTRADITÓRIO

nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. No item 8.3 do Relato de Auditoria é imputada a responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória ao responsável, alegadamente, por serem infringidos o artigo 3.º dos Estatutos da AMISM e a alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, no que respeita ao pagamento da aquisição de

serviços jurídicos prestados pela D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves e Associação, Sociedade de Advogados, RL.

2. Acontece que, como melhor se demonstrará de seguida, não poderá ser imputada ao responsável pelo pagamento em apreço qualquer responsabilidade financeira reintegratória e/ou sancionatória.
3. Como nota prévia, caberá assinalar que, como bem refere o Relato de Auditoria, a AMISM foi constituída em 1992 por 5 municípios da Ilha de São Miguel: Lagoa, Ponta Delgada, Povoação, Ribeira Grande e Vila Franca do Campo (integrando-se, em 2016, também o município do Nordeste).
4. No período temporal objecto da auditoria, a AMISM tinha por objecto principal *a instalação e gestão de sistemas de depósito e tratamento de resíduos sólidos* (cfr. artigo 3.º dos estatutos).
5. No âmbito do seu objecto, a AMISM operacionalizou o seu modelo técnico de tratamento de resíduos na Estação de Tratamento dos Resíduos Sólidos da Ilha de São Miguel ("ETRS") que integra um aterro sanitário para deposição de resíduos provenientes da recolha indiferenciada, num ecoentro para recepção dos produtos provenientes de recolha selectiva e em plataformas de triagem nas quais são triados e embalados os diversos tipos de produtos que posteriormente são exportados para valorização através de reciclagem.
6. Ou seja, a AMISM assentou o seu sistema de tratamento de resíduos através de deposição em aterro sanitário e na dinamização de recolha selectiva de materiais recicláveis.
7. Com o objectivo de colmatar as carências do sistema de tratamento de resíduos e pela necessidade de cumprimento das Directivas Comunitárias

Aterros e Embalagens, entre outros motivos, a AMISM decidiu implementar um novo sistema de tratamento das diversas tipologias de resíduos existentes na Ilha de São Miguel, através de um sistema integrado de gestão de resíduos, constituído, nomeadamente, por uma Central de Valorização Energética com inclusão de uma central de triagem e um centro de compostagem de verdes ("Ecoparque").

8. Para esse efeito, a AMISM considerou necessária a construção de uma Central de Valorização Energética.
9. E apresentou candidatura do projecto para a construção do Ecoparque ao Fundo de Coesão, que foi aprovada pelo POVT.
10. Tendo em consideração a necessidade de lançamento de um procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos, a AMISM procedeu à contratação de serviços de assessoria para esse efeito.
11. Nomeadamente, a AMISM, através de procedimento por ajuste directo em regime simplificado, procedeu, por deliberação do seu Conselho de Administração, tomada em 24 de Setembro de 2012, à adjudicação de serviços de assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos, no valor estimado de € 15.000,00 (quinze mil euros), correspondente a 100 horas estimadas.
12. O facto de o valor adjudicado daqueles serviços jurídicos corresponder a um valor estimado resulta da proposta apresentada por aquela sociedade de advogados e do Estatuto da Ordem dos Advogados estabelecer que os honorários são determinados numa base horária, que varia em função dos critérios definidos nesse Estatuto.

13. No âmbito da prestação de serviços a sociedade de advogados D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves e Associação, Sociedade de Advogados, RL assessorou juridicamente, nomeadamente, na elaboração das peças do concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos.
14. A Assembleia Intermunicipal da AMISM deliberou, em 13 de Dezembro de 2012, celebrar, nos termos do n.º 5 do artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, um Contrato-Programa com sociedade MUSAMI, por si integralmente detida.
15. Esse Contrato-Programa foi celebrado em 13 de Dezembro de 2012 ("Contrato-Programa"), com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2013 (cfr. Cláusula 11.ª, n.º 1 do Contrato-Programa).
16. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, *as entidades públicas participantes devem celebrar contratos-programa com as respectivas empresas locais de promoção do desenvolvimento local e regional onde se defina a missão e o conteúdo das responsabilidades de desenvolvimento local e regional assumidas».*
17. Para esse efeito a AMISM e a MUSAMI definiram no Contrato-Programa celebrado qual a missão e o conteúdo das responsabilidades de desenvolvimento local e regional assumidas pela MUSAMI, tendo, nomeadamente, definido na sua Cláusula 1.ª qual o objecto e na sua Cláusula 2.ª quais os direitos e as obrigações transmitidos pela AMISM para a MUSAMI.
18. Por força da Cláusula 1.ª do Contrato-Programa «(...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações

Municipais de Ambiente, EIM a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel, instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel.

19. Por outro lado, nos termos da Cláusula 2.ª do Contrato-Programa:

«1. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM:

- a) Todos os direitos e obrigações de natureza legal, contratual ou convencional decorrentes da gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel identificado na cláusula anterior e detidos pela Associação de Municípios da Ilha de São Miguel;*
- b) O direito de cobrar taxas e tarifas, bem prestações de serviços, nos termos legais, pela recolha, depósito e tratamento de resíduos, a arrecadando as respectivas receitas;*
- c) A obrigação de pagar os encargos, impostos, taxas e tarifas legalmente devidos.*

2. (...) a sociedade Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM assume, em exclusivo, todos os direitos e obrigações da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel emergentes dos seguintes contratos:

- a) Contrato de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos da AMIS, celebrado em 20 de Outubro de 2008, com a empresa SIGA;*
- b) Contrato de prestação de serviços de falcoaria, celebrado em 1 de Julho de 2012, com João Gonçalo Rodrigues Calado;*
- c) Contrato de prestação de serviços de locação de um compactador de resíduos, prestação de serviços início a 1 de Março de 2012, com a Verde Engenho, Lda.*

3. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM a titularidade das

seguinte licenças, alvarás e Declaração de Impacte Ambiental (DIA), sob condição de autorização de transmissão da titularidade pela Secretaria Regional dos Recursos Naturais:

a) Alvará de Licença para a Realização de Operações de Gestão de Resíduos n.º 25/DRA/2009;

b) Alvará de Licença de Funcionamento para a Realização de Operações de Resíduos n.º 10/DRA/2009;

c) Declaração de Impacte Ambiental (DIA) concedida pelo Despacho n.º 1144/2011, de 3 de Novembro, do Secretário Regional do Ambiente e do Mar;

d) Licença Ambiental n.º 1/2010/DRA.

4. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM a titularidade da autorização de descargas de efluentes pré-tratados na ETAR – Estação de Tratamento de Águas Residuais de Ponta Delgada emitida pelos Serviços Municipalizados de Ponta Delgada.

20. Ou seja, por força do Contrato-Programa a AMISM transferiu para a MUSAMI a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da Ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel, bem como definiu quais os contratos, licenças e autorizações cujas responsabilidades ficariam a cargo da MUSAMI, a partir de 1 de Janeiro de 2013.
21. Ora, não sendo o contrato de prestação de serviços jurídico em causa definido no Contrato-Programa entendeu-se, e constituiu convicção, que o mesmo não ficaria a cargo da MUSAMI, por força do Contrato-Programa, mas sim da AMISM entidade que o tinha estabelecido.

22. Em 14 de Fevereiro de 2013, a AMISM e a MUSAMI celebraram um aditamento ao Contrato-Programa ("1.º Aditamento ao Contrato-Programa"), nos termos do qual introduziram algumas alterações quanto às responsabilidades de desenvolvimento local e regional assumidas pela MUSAMI.
23. Foi igualmente celebrado, em 12 de Setembro de 2013, um novo aditamento ao Contrato-Programa ("2.º Aditamento ao Contrato-Programa"), nos termos do qual foi introduzida uma Cláusula 3.ª-A ao Contrato-Programa, no sentido de ser definido o pagamento mensal de uma contrapartida financeira pela Musami pela utilização do património definido na Cláusula 3.ª do Contrato-Programa.
24. Pela importância que revestem, para o caso em apreço, as alterações ao Contrato-Programa introduzidas pelo 1.º Aditamento ao mesmo, caberá, de seguida, analisá-las.
25. Por força do 1.º Aditamento ao Contrato-Programa e no âmbito das alterações introduzidas quanto às responsabilidades de desenvolvimento local e regional assumidas pela MUSAMI, foi alterado o n.º 3 da Cláusula 2.ª do Contrato-Programa, foi introduzida uma alínea d) ao n.º 2 da Cláusula 2.ª do Contrato-Programa, foi introduzido um n.º 5 ao n.º 2 da Cláusula 2.ª do Contrato-Programa e foi introduzida uma Cláusula 2.ª-A ao Contrato-Programa, com efeitos a partir do dia 14 de Fevereiro de 2013 (cfr. Cláusula 6.ª do 1.º Aditamento ao Contrato-Programa).
26. Consequentemente, a Cláusula 2.ª do Contrato-Programa passou a ter a seguinte redacção (cfr. Cláusula 1.º e Cláusula 2.ª do 1.º Aditamento ao Contrato-Programa):

«1. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM:

- a) Todos os direitos e obrigações de natureza legal, contratual ou convencional decorrentes da gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel identificado na cláusula anterior e devidos pela Associação de Municípios da Ilha de São Miguel;
- b) O direito de cobrar taxas e tarifas, bem prestações de serviços, nos termos legais, pela recolha, depósito e tratamento de resíduos, a arrecadando as respectivas receitas;
- c) A obrigação de pagar os encargos, impostos, taxas e tarifas legalmente devidos.

2. (...) a sociedade Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM assume, em exclusivo, todos os direitos e obrigações da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel emergentes dos seguintes contratos:

- a) Contrato de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos da AMIS, celebrado em 20 de Outubro de 2008, com a empresa SIGA;
- b) Contrato de prestação de serviços de falcoaria, celebrado em 1 de Julho de 2012, com João Gonçalo Rodrigues Calado;
- c) Contrato de prestação de serviços de locação de um compactador de resíduos, prestação de serviços início a 1 de Março de 2012, com a Verde Engenharia, Lda.
- d) Contrato de prestação de serviços para gestão do processo de produção industrial de composto orgânico até dez mil toneladas, celebrado a 4 de Janeiro de 2013 com a empresa SIGA.

3. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM a titularidade de todas as licenças, alvarás e Declaração de Impacto Ambiental (DIA), emitidas pela Secretaria Regional dos Recursos Naturais, sob condição de autorização de transmissão da titularidade por Secretaria Regional, nomeadamente das seguintes:

a) Alvará de Licença para a Realização de Operações de Gestão de Resíduos n.º 25/DRA/2009;

b) Alvará de Licença de Funcionamento para a Realização de Operações de Resíduos n.º 10/DRA/2009;

c) Declaração de Impacte Ambiental (DIA) concedida pelo Despacho n.º 1144/2011, de 3 de Novembro, do Secretário Regional do Ambiente e do Mar;

d) Licença Ambiental n.º 1/2010/DRA;

e) Licença para afastamento de espécies de fauna selvagem no território da Região Autónoma das Açores ao Abrigo do Decreto Legislativo Regional n.º 15/2012/A de 02 de Abril n.º 51/2012/DRA.

4. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM a titularidade da autorização de descargas de efluentes pré-tratados na ETAR – Estação de Tratamento de Águas Residuais de Ponta Delgada emitida pelos Serviços Municipalizados de Ponta Delgada.

5. (...) a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM a titularidade de todas as licenças, autorizações ou alvarás que se relacionem directa ou indirectamente com o objecto do presente contrato estabelecido na sua cláusula primeira».

27. E a Cláusula 2.ª-A do Contrato-Programa passou a ter a seguinte redacção (cfr. Cláusula 3.ª do 1.º Aditamento ao Contrato-Programa):

«1. Pelo presente Contrato-Programa a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel transfere para a Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM todas as direitos, encargos e obrigações para si decorrente de contratos celebrados com terceiros, directa ou indirectamente

relacionadas com o objecto estabelecido na cláusula primeira do contrato-programa, nomeadamente para as seguintes finalidades:

- a) Comunicações e serviços de limpeza;*
- b) Assistência técnica dos equipamentos;*
- c) Campanhas de sensibilização;*
- d) Serviços de consultadoria jurídica;*

2. Por mero efeito do presente contrato, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º dos estatutos da Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM, a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel comete-lhe a atribuição de autorizar as despesas, proceder ao pagamento e de proceder a todos os actos necessários ao cumprimento de todas as obrigações para si decorrentes dos contratos identificados na presente cláusula.

- 28. Ou seja, por força do 1.º Aditamento ao Contrato-Programa a AMISM e a MUSAMI introduziram algumas alterações ao Contrato-Programa quanto à definição de quais os contratos, licenças e autorizações cujas responsabilidades ficariam a cargo da MUSAMI, a partir de 14 de Fevereiro de 2013.
- 29. No entanto, e sem prejuízo da introdução da citada Cláusula 2.ª-A ao Contrato-Programa, entendeu-se e constituiu convicção que o contrato de prestação de serviços em apreço não ficaria, por força do Contrato-Programa, a cargo da MUSAMI mas sim da AMISM.
- 30. Com efeito, o n.º 1 da Cláusula 2.ª-A estabelece que a AMISM transferia para a MUSAMI todos os direitos, encargos para si decorrentes de contratos celebrados com terceiros, nestes se incluindo contratos relativos a serviços de consultadoria jurídica, mas, de acordo com a redacção desta Cláusula, os contratos relativos a consultadoria jurídica que estivessem directa ou

indirectamente relacionados com o objecto estabelecido na Cláusula 1.ª do Contrato-Programa.

31. Ora, estabelecendo a Cláusula 1.ª do Contrato-Programa a transferência da AMISM para a MUSAMI da gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da Ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel entendeu-se e constituiu convicção que os contratos celebrados com terceiros, referidos na Cláusula 2.ª-A do Contrato-Programa, em particular os contratos de serviços de consultadoria jurídica, que seriam transferidos da AMISM para a MUSAMI seriam somente os relacionados com o objecto do Contrato-Programa,
32. Ou seja os contratos cujo objecto tivesse relação directa ou indirecta com a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da Ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel.
33. Considerando que o contrato de prestação de serviços em apreço tem por objecto a assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos a instalar no futuro e não sendo o mesmo relativo à gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da Ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel, constituiu convicção que esse contrato não tinha sido transferido para a MUSAMI e que as obrigações do mesmo emergentes, nomeadamente o pagamento dos respectivos honorários e despesas, se manteria na responsabilidade da AMISM.

34. Consequentemente, considerou-se que os honorários e as despesas por taxa, devidos pela prestação de serviços de assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos a instalar no futuro, deveriam ser pagos pela entidade que a contratou, i.e. a AMISM.
35. O que aconteceu.
36. Sem prejuízo de tal facto, entendeu-se também que tendo sido a MUSAMI, em data posterior à contratação dos citados serviços jurídicos, a proceder ao lançamento do concurso limitado por prévia qualificação para a realização da Empreitada de Concepção, Construção e Fornecimento de uma Central de Valorização Energética na Ilha de São Miguel, deveria ser esta sociedade a assumir os encargos devidos à prestação dos serviços de assessoria jurídica em causa.
37. Por essa razão, o exacto valor pago pela AMISM pela aquisição de serviços jurídicos prestados pela D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves e Associação, Sociedade de Advogados, RL., foi pago pela MUSAMI à AMISM (cfr. doc. n.º 1 a3 que se juntam e cujo conteúdo se dá por reproduzido para todos os efeitos legais).
38. Em qualquer circunstância, e salvo o devido respeito, não se poderá aceitar a invocação feita no Relato de Auditoria de que *“as despesas realizadas não têm enquadramento nas atribuições da AMISM”* e que, consequentemente, se encontra violado o artigo 3.º dos seus estatutos em vigor no período temporal objecto da Auditoria.
39. Como é citado no Relato de Auditoria à data da contratação da prestação de serviços jurídicos em apreço, a AMISM tinha por objecto *«a instalação e*

gestão de sistemas de depósito e tratamento de resíduos sólidos» (cfr. artigo 3.º do Estatutos).

40. Pelas razões que acima se indicaram, a AMISM, na prossecução do seu objecto – isto é, a instalação e gestão de sistemas de tratamento de resíduos sólidos –, considerou necessária a construção de uma central de valorização energética de resíduos.
41. Para o efeito do lançamento do concurso para a construção de uma central de valorização energética de resíduos, a AMISM procedeu à contratação de vários serviços, nomeadamente de assessoria técnica e jurídica, sempre na prossecução do seu objecto e das suas atribuições.
42. Só após a contratação dos serviços jurídicos em apreço, foi decidido que a entidade adjudicante do concurso de construção de uma central de valorização energética de resíduos não seria a AMISM, mas sim a MUSAMI.
43. No entanto, atendendo a que, pelas razões que acima se indicaram, o contrato de prestação de serviços de assessoria jurídica no âmbito do lançamento do procedimento de concurso para a empreitada de concepção, construção e fornecimento de uma central de valorização energética de resíduos a instalar no futuro, não sendo relativo à gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da Ilha de São Miguel que se encontrava instalado e a funcionar no Aterro Sanitário da Ilha de São Miguel, não foi transferido, por força do Contrato-Programa e respectivos Aditamentos, para a MUSAMI, o pagamento dos respectivos honorários, manteve-se na responsabilidade da AMISM e no âmbito das suas atribuições constantes do artigo 3.º dos seus estatutos à data.

44. Assim, as despesas realizadas têm enquadramento nas atribuições da AMISM,
45. Não se verificando qualquer violação do disposto no artigo 3.º dos Estatutos da AMISM,
46. Pelo que, ao contrário do que é indicado no Relato de Auditoria, os pagamentos não são ilegais e foram efectuados em conformidade com o disposto na alínea d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.
47. Pelo exposto, nenhuma responsabilidade (ou infracção) financeira sancionatória e/ou reintegratória poderá ser imputada.
48. Não obstante, e ainda que assim não fosse, em nenhuma circunstância poderia ser imputada qualquer responsabilidade financeira sancionatória e/ou reintegratória.
Senão vejamos.

a) Da eventual responsabilidade financeira sancionatória

49. O Relato de Auditoria refere que *«a violação de normas sobre a autorização ou pagamento de despesas públicas é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 189 UC, nos termos previstos na alínea b) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC».*
50. Em primeiro lugar e como se deixou demonstrado não se verifica qualquer violação de normas sobre a autorização ou pagamento de despesas públicas,

pelo que não existe qualquer fundamento susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.

51. Não sendo, por isso, aplicável o disposto na alínea b) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
52. Ainda que assim não se entendesse, o que não se concede, sempre seria necessário, para que se verificasse a existência de responsabilidade financeira sancionatória, que se comprovasse a actuação culposa do alegado responsável (cfr. artigo 61.º, n.º 5 da LOPTC, *ex vi* do artigo 67.º, n.º 3 da mesma lei), o que inexistente.
53. Não existe qualquer acção culposa por parte do alegado responsável, uma vez que não se demonstra no Relato de Auditoria existir qualquer conduta dolosa ou negligente - como aliás não se poderia demonstrar, pois não foi praticado qualquer acto ou omissão culposos.
54. Pelo contrário e pelas razões acima indicadas que aqui se dão por integralmente reproduzidas, os pagamentos em causa foram feitos na convicção de que a AMISM seria a entidade responsável e que caso esses pagamentos fossem feitos pela MUSAMI essa entidade faria um pagamento indevido por os direitos e obrigações relativas ao contrato de prestação de serviços jurídicos em apreço não terem sido, por força do Contrato-Programa e seus Aditamentos, para si transferidos.
55. Consequentemente, a inexistência de uma actuação culposa determina a inexistência de qualquer responsabilidade financeira sancionatória.

b) Da eventual responsabilidade financeira reintegratória

56. O Relato de Auditoria refere que *«esta situação conduziu a que fossem realizadas pagamentos indevidos no montante de 18 449,06 euros, na medida em que não tiveram contraprestação para a AMISM, o que é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, para reposição da quantia de pagamentos indevidos, nos termos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC».*
57. Nos termos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC *«consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que se corresponda contraprestação efectiva que não seja adequada à prossecução das atribuições da entidade em causa ou nos usos normais de determinada actividades».*
58. No caso concreto, pelas razões acima indicadas, não se verifica a existência de quaisquer pagamentos ilegais, nem tão pouco a existência de qualquer dano para o erário público.
59. Aliás, a este respeito reitera-se que, tendo sido a MUSAMI, em data posterior à contratação dos citados serviços jurídicos, a proceder ao lançamento do concurso limitado por prévia qualificação para a realização da Empreitada de Concepção, Construção e Fornecimento de uma Central de Valorização Energética na Ilha de São Miguel, foi decidido que esta sociedade assumisse os encargos devidos à prestação dos serviços de assessoria jurídica em causa.
60. E, por essa razão, o exacto valor pago pela AMISM pela aquisição de serviços jurídicos prestados pela D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves e Associação, Sociedade de Advogados, RL., foi pago pela MUSAMI à AMISM (cfr. docs. já juntos).

61. Por outro lado, à semelhança do que se referiu a respeito da eventual responsabilidade financeira sancionatória, ainda que assim não se entendesse, o que não se concede, sempre seria necessário, para que se verificasse a existência de responsabilidade financeira reintegratória, que se comprovasse a actuação culposa do alegado responsável (cfr. artigo 61.º, n.º 5 da LOPTC), o que inexistente.
62. Acontece que, não existe qualquer acção culposa por parte do alegado responsável, uma vez que não se demonstrou no Relato de Auditoria existir qualquer conduta dolosa ou negligente - como aliás não se poderia demonstrar, pois não foi praticado qualquer acto ou omissão culposos.
63. Aliás, pelo contrário e pelas razões acima indicadas que aqui se dão por integralmente reproduzidas, os pagamentos em causa foram feitos na convicção de que a AMISM seria a entidade responsável e que caso esses pagamentos fossem feitos pela MUSAMI essa entidade faria um pagamento indevido por os direitos e obrigações relativas ao contrato de prestação de serviços jurídicos em apreço não terem sido, por força do Contrato-Programa e seus Aditamentos, para si transferidos.
64. Consequentemente, a inexistência de uma actuação culposa determina a inexistência que qualquer responsabilidade financeira reintegratória.
65. Por último, no que respeita à consideração final feita no Relato de Auditoria quanto aos factos apresentados suscitarem outras questões relacionadas com a escolha do procedimento, e em particular com a nota de rodapé feita no Relato de Auditoria quanto ao contrato estar sujeito *à publicação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, sendo tal publicação «condição de eficácia, nomeadamente para efeitos de eficácia de quaisquer*

pagamentos (n.º 3 do artigo 127.º do CCP)», importará assinalar que o procedimento escolhido foi o ajuste directo, no regime simplificado, e que, nos termos do n.º 3 do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de Julho, na redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de Agosto – diploma aplicável à data da decisão de contratar - no regime simplificado de ajuste directo está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no Código dos Contratos Públicos e no presente diploma, incluindo as relativas à celebração de contrato e à publicitação prevista no artigo 127.º daquele Código».

66. Pelo que essa questão não se coloca à contratação em apreço.
67. Por todo o exposto, não se verifica a existência de quaisquer pagamentos “ilegais” na contratação da prestação de serviços jurídicos em apreço, nem a existência de qualquer responsabilidade financeira sancionatória e/ou reintegratória, pelo que o processo deverá ser extinto e arquivado.
68. Em consequência, deve o presente relatório ser arquivado, com todas as consequências legais.

Junta: Três documentos



Ricardo Manuel de Amaral Rodrigues



Apêndices



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

I – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
CCP	Código dos Contratos Públicos Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro	Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de setembro, e 278/2009, de 2 de outubro, Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, Decretos-Lei n.ºs 131/2010 de 14 de dezembro, e 40/2011, de 22 de março, Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho, e Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro.
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro	Leis n.ºs 20/2012, de 15 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro e 22/2015, de 17 de março.
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, artigo 76.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro, Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro ⁷⁸	Lei n.º 162/99, de 14 de setembro, Decretos-Lei n.ºs 315/2000, de 2 de dezembro, e 84-A/2002, de 5 de abril, e Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro.
RJAEL	Regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto Regras especiais da contratação pública na Região Autónoma dos Açores Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho ⁷⁹	Leis n.ºs 53/2014, de 25 de agosto, 69/2015, de 16 de julho, 7-A/2016, de 30 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro. Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de agosto.

⁷⁸ O Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, com exceção dos pontos 2.9, 3.3 e 8.3.1, relativos, respetivamente, ao controlo interno, às regras previsionais e às modificações do orçamento, a partir de 01-01-2018, sem prejuízo de se aplicarem as novas disposições às entidades piloto, a partir de 01-01-2016 (*cf.* artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, com a redação dada pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro).

⁷⁹ O Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, foi revogado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

II – Despesa com a aquisição de serviços jurídicos

(em Euro)

N.º de ordem	Objeto	Fatura/Fatura-recibo						Despesa paga (5) = (3) + (4)
		N.º	Data	Valor base (1)	IVA (2)	IRS (3)	Valor pago ao cocontratante (4) = (1) + (2) - (3)	
1	Assessoria jurídica	6071/2012	31-12-2012	690,00	158,70		848,70	848,70
		6072/2012	31-12-2012	2.578,50	593,06		3.171,56	3.171,56
		Subtotal		3.268,50	751,76	0,00	4.020,26	4.020,26
2	Consultadoria jurídica	2012/1097	27-12-2012	1.500,00	240,00		1.740,00	1.740,00
		2013/00016	29-01-2013	1.500,00	240,00		1.740,00	1.740,00
		2013/00054	25-02-2013	1.500,00	240,00		1.740,00	1.740,00
		2013/00095	26-03-2013	1.500,00	240,00		1.740,00	1.740,00
		2013/00121	26-04-2013	1.500,00	240,00		1.740,00	1.740,00
		Subtotal		7.500,00	1.200,00	0,00	8.700,00	8.700,00
3	Assessoria jurídica	00039/2014	31-01-2014	15.634,80	2.814,26	0,00	18.449,06	18.449,06
		Subtotal		15.634,80	2.814,26	0,00	18.449,06	18.449,06
4	Cobrança de dívida	2013/00158	11-06-2013	470,00	75,20		545,20	545,20
		2013/00159	11-06-2013	950,00	152,00		1.102,00	1.102,00
		2013/00233	05-09-2013	1.870,50	299,28		2.169,78	2.169,78
		2014001/51	11-03-2014	850,00	153,00		1.003,00	1.003,00
		2014001/170	22-07-2014	655,00	117,90		772,90	772,90
		2015001/213	08-09-2015	2.450,00	441,00		2.891,00	2.891,00
Subtotal		7.245,50	1.238,38	0,00	8.483,88	8.483,88		
5	Notariado	2013/00066	05-03-2013	775,86	124,14		900,00	900,00
		Subtotal		775,86	124,14	0,00	900,00	900,00
6	Registos	2013/00067	05-03-2013	724,14	115,86		840,00	840,00
		Subtotal		724,14	115,86	0,00	840,00	840,00
7	Parecer jurídico	46	13-05-2013	3.000,00	690,00	750,00	2.940,00	3.690,00
		Subtotal		3.000,00	690,00	750,00	2.940,00	3.690,00
8	Parecer jurídico	P/000003	17-10-2013	7.500,00	1.200,00		8.700,00	8.700,00
		Subtotal		7.500,00	1.200,00	0,00	8.700,00	8.700,00
9	Patrocínio judiciário	27	23-01-2014	266,67		66,67	200,00	266,67
		Subtotal		266,67	0,00	66,67	200,00	266,67
Total				45.915,47	8.134,4	816,67	53.233,20	54.049,87



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

III – Contratos de aquisição de serviços jurídicos celebrados pela MUSAMI – EIM, S.A.

(em Euro)

Objeto	Cocontratante	Preço contratual	Data da celebração	Duração	Data da publicação
Assessoria jurídica	Abreu & Associados, Sociedade de Advogados, RL	12.000,00	28-12-2012	1 ano	15-03-2013
		10.800,00	18-01-2014	1 ano	12-03-2014
		10.800,00	17-12-2014	1 ano	06-01-2015
		12.000,00	29-12-2015	1 ano	07-01-2016
		12.000,00	03-01-2017	1 ano	10-01-2017
Subtotal		57.600,00			
Consultadoria jurídica	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados, Sociedade de Advogados, RL	18.000,00	26-04-2013	1 ano	09-05-2013
		18.000,00	23-04-2014	1 ano	29-04-2014
		18.000,00	27-04-2015	1 ano	28-05-2015
		18.000,00	29-05-2016	1 ano	14-06-2016
Subtotal		72.000,00			
Assessoria jurídica	D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves & Associados - Sociedade de Advogados, RL	40.000,00	13-11-2014	1 ano	17-11-2014
		44.000,00	10-11-2015	6 meses	18-11-2015
		40.000,00	20-12-2016	1 ano	28-12-2016
Subtotal		124.000,00			
Total		253.600,00			



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

IV – Índice do dossiê corrente

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
1. Trabalhos preparatórios		
1.01	Ata n.º 2/2009 (Instalação da Assembleia Intermunicipal)	17-11-2009
1.02	Estatutos (2002)	–
1.03	Estatutos (2016)	–
1.04	Alteração de Estatutos de Associação (publicação)	04-08-2016
1.05	Insc. 4 - AP. 2/20160809 - Alteração dos Estatutos	09-08-2016
1.06	Contrato-programa	13-12-2012
1.07	1.º aditamento ao contrato-programa	14-02-2013
1.08	2.º aditamento ao contrato-programa	12-09-2013
1.09	Relação nominal dos responsáveis (2013)	–
1.10	Relação nominal dos responsáveis (2014)	–
1.11	Relação nominal dos responsáveis (2015)	–
1.12	Ofício n.º 445-UAT I	
1.12.1	E-mail s/n	18-03-2016
1.12.2	Ofício n.º 445-UAT I	18-03-2016
1.13	Entrada n.º 433 (resposta ao ofício n.º 445-UAT I)	
1.13.01	E-mail s/n	28-03-2016
1.13.02	Ofício n.º 26/2016	23-03-2016
1.13.03	Listagem dos contratos	
1.13.04	Extrato de fornecedores (2013)	22-03-2016
1.13.05	Extrato de fornecedores (2014)	Diversas
1.13.06	Extrato de fornecedores (2015)	Diversas
1.13.07	Extrato de fornecedores (2016)	28-03-2016
1.13.08	Conta corrente da rubrica 02.02.14 (2013)	22-03-2016
1.13.09	Conta corrente da rubrica 02.02.14 (2014)	22-03-2016
1.13.10	Conta corrente da rubrica 02.02.14 (2015)	22-03-2016
1.13.11	Conta corrente da rubrica 02.02.14 (2016)	28-03-2016
1.13.12	Conta corrente da rubrica 02.02.20 (2013)	22-03-2016
1.13.13	Conta corrente da rubrica 02.02.20 (2014)	22-03-2016
1.13.14	Conta corrente da rubrica 02.02.20 (2015)	22-03-2016
1.13.15	Conta corrente da rubrica 02.02.20 (2016)	28-03-2016
1.13.16	Conta corrente da rubrica 02.02.25.07 (2013)	22-03-2016
1.13.17	Conta corrente da rubrica 02.02.25.07 (2014)	22-03-2016
1.13.18	Conta corrente da rubrica 02.02.25.07 (2015)	22-03-2016
1.13.19	Conta corrente da rubrica 02.02.25.07 (2016)	28-03-2016
1.13.20	Balancete analítico (2013)	22-03-2016
1.13.21	Balancete analítico (2014)	22-03-2016
1.13.22	Balancete analítico (2015)	22-03-2016



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
1.13.23	Balancete analítico (01-01-2016 a 28-03-2016)	28-03-2016
1.14	Estatutos – MUSAMI, EIM	–
1.15	Estatutos – MUSAMI, EIM, SA	–
1.16	Alteração dos Estatutos da MUSAMI – Insc. 5 – AP.1/20130429	29-04-2013
2.	PGA e comunicação da auditoria	
2.1	Informação n.º 58-2016/DAT-UAT I (Plano Global de Auditoria)	15-04-2016
2.2	Ofício n.º 605-UAT I (comunicação dos trabalhos de campo)	27-04-2016
3.	Documentos recolhidos	
3.01	Abreu & Associados, Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 1)	
3.01.01	Procedimento de contratação	Diversas
3.01.02	Publicitação do contrato celebrado em 12-12-2011 no portal dos contratos públicos	30-01-2012
3.01.03	Informação de cabimento n.º 2012/56	20-01-2012
3.01.04	Requisição externa n.º 2012/73	20-01-2012
3.01.05	Informação de suporte à faturação	Diversas
3.01.06	Informação de cabimento n.º 2012/375	31-12-2012
3.01.07	Requisição externa n.º 2012/416	31-12-2012
3.01.08	Fatura n.º 6071/2012	31-12-2012
3.01.09	Fatura n.º 6072/2012	31-12-2012
3.01.10	Ordem de pagamento n.º 2013/59	15-02-2013
3.01.11	Extrato bancário	08-03-2013
3.01.12	Publicitação do contrato celebrado em 28-12-2012 no portal dos contratos públicos	15-03-2013
3.01.13	Publicitação do contrato celebrado em 18-01-2014 no portal dos contratos públicos	12-03-2014
3.01.14	Publicitação do contrato celebrado em 17-12-2014 no portal dos contratos públicos	06-01-2015
3.01.15	Publicitação do contrato celebrado em 29-12-2015 no portal dos contratos públicos	07-01-2016
3.01.16	Publicitação do contrato celebrado em 03-01-2017 no portal dos contratos públicos	10-01-2017
3.02	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 2)	
3.02.01	Procedimento	Diversas
3.02.02	Publicitação do contrato celebrado em 20-04-2012 no portal dos contratos públicos	17-05-2012
3.02.03	Informação de cabimento n.º 2012/151	17-05-2012
3.02.04	Requisição externa n.º 2012/188	17-05-2012
3.02.05	Fatura/Recibo n.º 1097	27-12-2012
3.02.06	Ordem de pagamento n.º 2013/20	18-01-2013
3.02.07	Informação de cabimento n.º 2013/14	02-01-2013
3.02.08	Requisição externa n.º 2013/14	02-01-2013
3.02.09	Nota de despesas e honorários n.º 2013/00019	29-01-2013
3.02.10	Fatura n.º 2013/00016	29-01-2013
3.02.11	Ordem de pagamento n.º 2013/80	15-02-2013
3.02.12	Recibo n.º 2013/00050	26-02-2013
3.02.13	Nota de despesas e honorários n.º 001/201300065	25-02-2013



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
3.02.14	Fatura n.º 2013/00054	25-02-2013
3.02.15	Ordem de pagamento n.º 2013/119	20-03-2013
3.02.16	Recibo n.º 2013/00085	26-03-2013
3.02.17	Nota de despesas e honorários n.º 001/201300106	26-03-2013
3.02.18	Fatura n.º 2013/00095	26-03-2013
3.02.19	Ordem de pagamento n.º 2013/157	24-04-2013
3.02.20	Recibo n.º 2013/00119	07-05-2013
3.02.21	Nota de despesas e honorários n.º 001/201300133	26-04-2013
3.02.22	Fatura n.º 2013/00121	26-04-2013
3.02.23	Ordem de pagamento n.º 2013/193	11-06-2013
3.02.24	Recibo n.º 2013/00158	18-06-2013
3.02.25	Extrato de movimentos de terceiros (2012)	10-05-2016
3.02.26	Extratos bancários (2013)	Diversas
3.02.27	Publicitação do contrato celebrado em 26-04-2013 no portal dos contratos públicos	09-05-2013
3.02.28	Publicitação do contrato celebrado em 23-04-2014 no portal dos contratos públicos	29-04-2014
3.02.29	Publicitação do contrato celebrado em 27-04-2015 no portal dos contratos públicos	28-05-2015
3.02.30	Publicitação do contrato celebrado em 29-05-2016 no portal dos contratos públicos	14-06-2016
3.03	D. Franco, G.R. Martins, J. Jácome, V.P. Neves & Associados - Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 3)	
3.03.01	Excerto da ata do conselho de administração n.º 10	24-09-2012
3.03.02	Informação de cabimento n.º 2014/4	02-01-2014
3.03.03	Requisição externa n.º 2014/4	02-01-2014
3.03.04	Fatura n.º NDH.00039/2014	31-01-2014
3.03.05	Relação de serviços prestados	—
3.03.06	Ordem de pagamento n.º 2014/43	19-03-2014
3.03.07	Recibo n.º REC.00113/2014	21-03-2014
3.03.08	Extrato bancário	31-03-2014
3.03.09	Extrato de movimentos de terceiros (2014)	10-05-2016
3.03.10	Anúncio de procedimento n.º 3818/2012	03-10-2012
3.03.11	Nota informativa	04-10-2012
3.03.12	Aviso de prorrogação de prazo n.º 794/2012	26-10-2012
3.03.13	Ata da reunião do Conselho de Administração n.º 1	28-01-2013
3.03.14	Aviso de prorrogação de prazo n.º 88/2013	05-02-2013
3.03.15	Ata da reunião da Assembleia Intermunicipal n.º 02/2014	25-09-2014
3.03.16	Anúncio de procedimento n.º 6178/2014	04-11-2014
3.03.17	Aviso de prorrogação de prazo n.º 543/2015	09-06-2015
3.03.18	Notícia do Correio dos Açores	08-09-2016
3.03.19	Publicitação do contrato celebrado em 13-11-2014 no portal dos contratos públicos	17-11-2014
3.03.20	Publicitação do contrato celebrado em 10-11-2015 no portal dos contratos públicos	18-11-2015
3.03.21	Publicitação do contrato celebrado em 20-12-2016 no portal dos contratos públicos	28-12-2016



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
3.04	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 4)	
3.04.01	Nota de honorários	28-12-2012
3.04.02	Informação de cabimento n.º 2012/371	28-12-2012
3.04.03	Requisição externa n.º 2012/411	28-12-2012
3.04.04	Fatura n.º 2013/00158	11-06-2013
3.04.05	Ordem de pagamento n.º 2013/193	11-06-2013
3.04.06	Recibo n.º 2013/00157	18-06-2013
3.04.07	Nota de honorários	02-05-2013
3.04.08	Informação de cabimento n.º 2013/61	02-05-2013
3.04.09	Requisição externa n.º 2013/61	02-05-2013
3.04.10	Fatura n.º 2013/00159	11-06-2013
3.04.11	Recibo n.º 2013/00156	18-06-2013
3.04.12	Nota de honorários	31-07-2013
3.04.13	Informação de cabimento n.º 2013/82	31-07-2013
3.04.14	Requisição externa n.º 2013/82	31-07-2013
3.04.15	Nota de despesas e honorários n.º 2013/00247	05-09-2013
3.04.16	Fatura n.º 2013/00233	05-09-2013
3.04.17	Ordem de pagamento n.º 2013/246	05-09-2013
3.04.18	Recibo n.º 2013/00232	18-09-2013
3.04.19	Nota de honorários	27-01-2014
3.04.20	Informação de cabimento n.º 2014/12	27-01-2014
3.04.21	Requisição externa n.º 2014/12	27-01-2014
3.04.22	Nota de despesas e honorários n.º 2014001/53	11-03-2014
3.04.23	Fatura n.º 2014001/51	11-03-2014
3.04.24	Ordem de pagamento n.º 2014/42	19-03-2014
3.04.25	Recibo n.º 2014001/64	26-03-2014
3.04.26	Nota de honorários	14-07-2014
3.04.27	Informação de cabimento n.º 2014/34	14-07-2014
3.04.28	Requisição externa n.º 2014/34	14-07-2014
3.04.29	Nota de despesas e honorários n.º 2014001/174	22-07-2014
3.04.30	Fatura n.º 2014001/170	22-07-2014
3.04.31	Ordem de pagamento n.º 2014/115	11-08-2014
3.04.32	Recibo n.º 2014001/196	22-08-2014
3.04.33	Nota de honorários	06-08-2015
3.04.34	Informação de cabimento n.º 2015/27	17-08-2015
3.04.35	Requisição externa n.º 2015/27	17-08-2015
3.04.36	Nota de despesas e honorários n.º 2015001/213	08-09-2015
3.04.37	Fatura n.º 2015001/213	08-09-2015
3.04.38	Ordem de pagamento n.º 2015/96	16-10-2015



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
3.04.39	Recibo n.º 2015001/262	30-10-2015
3.04.40	Extratos bancários	Diversas
3.04.41	Relatório dos processos judiciais em curso	19-03-2015
3.05	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 5)	
3.05.01	Nota de honorários	28-12-2012
3.05.02	Informação de cabimento n.º 2013/23	02-01-2013
3.05.03	Requisição externa n.º 2013/23	02-01-2013
3.05.04	Nota de despesas e honorários n.º 2013/00077	05-03-2013
3.05.05	Fatura n.º 2013/00066	05-03-2013
3.05.06	Ordem de pagamento n.º 2013/157	24-04-2013
3.05.07	Recibo n.º 2013/00117	07-05-2013
3.05.08	Extrato bancário	04-06-2013
3.05.09	Serviços de notariado	Diversas
3.06	Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte, Graça Santos & Associados, Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 6)	
3.06.01	Nota de honorários	20-02-2013
3.06.02	Informação de cabimento n.º 2013/41	22-02-2013
3.06.03	Requisição externa n.º 2013/41	22-02-2013
3.06.04	Nota de despesas e honorários n.º 2013/00078	05-03-2013
3.06.05	Fatura n.º 2013/00067	05-03-2013
3.06.06	Ordem de pagamento n.º 2013/157	24-04-2013
3.06.07	Recibo n.º 2013/00118	07-05-2013
3.06.08	Extrato bancário	04-06-2013
3.07	Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa (n.º de ordem 7)	
3.07.01	Informação de cabimento n.º 2013/53	20-03-2013
3.07.02	Requisição externa n.º 2013/53	20-03-2013
3.07.03	Nota de honorários	05-04-2013
3.07.04	Fatura-Recibo n.º 46	13-05-2013
3.07.05	Ordem de pagamento n.º 2013/161	24-04-2013
3.07.06	Ordem de pagamento de operações não orçamentais n.º 2013/4	11-06-2013
3.07.07	Recibo n.º 2013/167 (retenção)	26-04-2013
3.07.08	Extratos bancários	Diversas
3.07.09	Extrato de movimentos de terceiros (2014)	10-05-2016
3.07.10	Parecer	25-03-2013
3.08	Eduardo Paz Ferreira & Associados, Sociedade de Advogados, RL (n.º de ordem 8)	
3.08.01	Informação de cabimento n.º 2013/96	14-10-2013
3.08.02	Requisição externa n.º 2013/96	14-10-2013
3.08.03	Informação sobre os elementos para faturação	14-10-2013
3.08.04	Fatura n.º P/000003	17-10-2013



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-206FSI

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
3.08.05	Ordem de pagamento n.º 2013/271	04-11-2013
3.08.06	Recibo n.º P/000003	05-11-2013
3.08.07	Extrato bancário	29-11-2013
3.08.08	Parecer	09-10-2013
3.08.09	Entrada n.º 2163 (resposta ao contraditório)	18-10-2013
3.08.10	Ofício n.º 404-ST (notificação do relatório de auditoria)	25-03-2014
3.08.11	Aviso de receção (ofício n.º 404, de 25-03-2014)	31-03-2014
3.08.12	Ata n.º 1 da reunião do conselho de administração	28-01-2013
3.09	Adolfo Figueira Brazão (n.º de ordem 9)	
3.09.01	Informação de cabimento n.º 2014/9	02-01-2014
3.09.02	Requisição externa n.º 2014/9	02-01-2014
3.09.03	Fatura - Recibo n.º 27	23-01-2014
3.09.04	Ordem de pagamento n.º 2014/5	23-01-2014
3.09.05	Ordem de pagamento de operações não orçamentais n.º 2014/3	19-02-2014
3.09.06	Extratos bancários	Diversas
3.09.07	Extrato de movimentos de terceiros (2014)	10-05-2016
3.10	Ata da instalação da Assembleia Intermunicipal (2013)	18-11-2013
4.	Relato	24-02-2017
5.	Contraditório	
5.1	Ofício n.º 312-ST (AMISM)	24-02-2017
5.2	Ofício n.º 313-ST (Ricardo Silva)	24-02-2017
5.3	Ofício n.º 314-ST (Ricardo Rodrigues)	24-02-2017
5.4	Ofício n.º 315-ST (MUSAMI, EIM, S.A.)	24-02-2017
5.5	Resposta ao ofício n.º 312-ST (AMISM)	10-03-2017
5.6	Resposta ao ofício n.º 313-ST (Ricardo Silva)	10-03-2017
5.7	Resposta ao ofício n.º 314-ST (Ricardo Rodrigues)	10-03-2017
6.	Relatório	31-03-2017

Os documentos que fazem parte do dossiê corrente estão gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2.