

Execução de empreitada de reparação de imóvel de habitação social

Município do Nordeste

RELATÓRIO N.º 10/2018 – FS/SRATC

AUDITORIA



TC
C TRIBUNAL DE
CONTAS

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Relatório n.º 10/2018 – FS/SRATC

**Auditoria à execução de empreitada de reparação de imóvel de habitação social,
contratada pelo Município do Nordeste**

Ação n.º 18-206FS1

Aprovação: Sessão ordinária de 19-12-2018

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 referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.

Índice

Siglas e abreviaturas	2
Sumário	3
CAPÍTULO I INTRODUÇÃO	
1. Fundamento, âmbito, objetivos e metodologia	5
1.1. <i>Fundamento</i>	5
1.2. <i>Âmbito, objetivos e metodologia</i>	5
2. Condicionantes e limitações	6
3. Contraditório	7
CAPÍTULO II OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	
4. Factos apurados	8
5. Apreciação	10
5.1. <i>Execução de trabalhos sem as habilitações necessárias</i>	10
5.2. <i>Registo, em auto, de trabalhos não executados</i>	12
5.3. <i>Realização de pagamentos sem contraprestação</i>	16
6. Eventual responsabilidade financeira	17
CAPÍTULO III CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	
7. Principais conclusões	21
8. Recomendações	22
9. Decisão	23
Conta de emolumentos	25
Ficha técnica	26
Anexo – Contraditório pessoal	28
Apêndices	
I – Eventuais infrações financeiras	36
II – Trabalhos registados no auto de medição e não executados	38
III – Relatório fotográfico - 30-05-2018	41
IV – Legislação citada	45
V – Índice do dossiê corrente	46

Siglas e abreviaturas

CCP	—	Código dos Contratos Públicos
<i>cfr.</i>	—	confira
Doc.	—	documento
DR	—	Diário da República
IMPIC, I.P.	—	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P.
IVA	—	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
n.º	—	número
n.ºs	—	números
p.	—	página
POCAL	—	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
pp.	—	páginas
P. Unit.	—	Preço unitário
Quant.	—	Quantidade
RJCPRAA	—	Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
ss.	—	seguintes
Un.	—	Unidade

Sumário

O que auditámos?

O Tribunal de Contas apreciou o procedimento de contratação e a execução material e financeira da empreitada de reparação de um imóvel de habitação social, adjudicada pelo Município do Nordeste em maio de 2017, pelo preço de 17 976,50 euros (acrescido do IVA), tendo como objetivo geral verificar se os trabalhos registados em auto, e pagos, correspondem a trabalhos realizados.

A ação foi realizada na sequência de denúncia apresentada pelo Município do Nordeste.

O que concluímos?

- A empreitada envolveu a execução de trabalhos enquadrados na 1.^a subcategoria (*Instalações elétricas de utilização de baixa tensão com potência até 50 kVa*) da 4.^a categoria (*Instalações elétricas e mecânicas*), para os quais o adjudicatário não tinha habilitações, havendo indícios de que foram executados de forma deficiente.
- Em execução do contrato de empreitada o Município do Nordeste efetuou pagamentos no montante de 18 695,56 euros (incluindo o IVA).
- Os pagamentos foram realizados com base em “auto de medição”, subscrito pelo empreiteiro, onde foram registadas medições de trabalhos que não se encontravam executados, no montante de 11 665,00 euros. Em consequência, foram realizados pagamentos ilegais e indevidos, no montante de 12 131,60 euros (incluindo o IVA), pois não correspondem a uma obrigação jurídica do Município, de caráter sinalagmático, validamente constituída e tutelada pela Ordem Jurídica.
- O acompanhamento da execução da empreitada pautou-se pela informalidade e pela falta de transparência e de rigor, não tendo o Município assegurado, mediante o exercício dos poderes de fiscalização que lhe competiam, a adequada execução do contrato de empreitada.

O que recomendamos?

O Tribunal recomenda que o Município do Nordeste diligencie no sentido da recuperação dos pagamentos indevidos, e, relativamente a futuros procedimentos de contratação e de execução de empreitadas de obras públicas:

- Assegure que as obras são realizadas por empreiteiros detentores de alvará ou título de registo contendo as habilitações correspondentes à natureza e ao valor dos trabalhos a executar.
- Proceda, com a colaboração do empreiteiro, à medição de todos os trabalhos que hajam sido autorizados e executados, e apenas estes.
- Assegure um adequado controlo da execução dos contratos de empreitada de obras públicas, mediante o efetivo exercício dos poderes de fiscalização que lhe competem, documentando sempre as atividades levadas a cabo no cumprimento daquela obrigação.

AJUSTE DIRETO – AUDITORIA – AUTARQUIA LOCAL – EMPREITADA – AUTO DE MEDIÇÃO –
CONTRATO DE EMPREITADA – FATURAÇÃO – INFRAÇÃO FINANCEIRA – MUNICÍPIO –
PAGAMENTO INDEVIDO – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA –
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Capítulo I Introdução

1. Fundamento, âmbito, objetivos e metodologia

1.1. Fundamento

1 Por despacho de 04-05-2018, foi determinada a realização de uma auditoria à execução da empreitada de reparação de imóvel de habitação social, situado no lugar da Feteira Grande, Freguesia de Santana, contratada pelo Município do Nordeste, em 2017¹.

2 A ação foi realizada na sequência de denúncia, apresentada em 06-04-2018, pelo Município do Nordeste.

3 A auditoria enquadra-se nos objetivos estratégicos (OE) e nas linhas de ação estratégica (LAE) estabelecidas no Plano Trienal 2017-2019, concretamente no OE 2 – *Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo do Tribunal*, bem como na LAE 02.07. – *Aperfeiçoar o exame dos contratos públicos e o controlo da respetiva execução*. A ação enquadra-se ainda no subprograma 1.11. – *Efetivação de responsabilidade financeiras* e no domínio de controlo 01 – *Contratação pública*.

1.2. Âmbito, objetivos e metodologia

4 A ação, com a natureza de auditoria de conformidade, incide sobre o procedimento de formação do contrato e sobre o processo de gestão da empreitada, incluindo a verificação do registo dos factos relevantes no âmbito da respetiva execução².

5 Os atos abrangidos pela auditoria foram praticados em maio de 2017.

6 A entidade auditada é o Município do Nordeste.

7 De acordo com o respetivo plano global³, a auditoria teve por objetivo geral verificar se os trabalhos registados no auto de medição, e pagos, correspondem a trabalhos efetivamente

¹ Doc. 01.08.

² Não se procedeu à apreciação da legalidade do ato de autorização da despesa, na perspetiva em que o mesmo implicou a concretização de obras em imóvel que não integra o património da autarquia.

Na altura, o imóvel era propriedade da empresa local DNHS – Empresa de Desenvolvimento de Habitação Social do Nordeste, S.A., em liquidação. Posteriormente, em 13-09-2017, foi efetuado o registo do encerramento da liquidação da empresa (doc. 01.03). Com o encerramento da DNHS, S.A., o ativo e o passivo foi transmitido para a HSN – Empresa Municipal de Habitação Social do Concelho do Nordeste, E.M., em liquidação, outra empresa local, que detinha a DNHS, S.A. A questão foi abordada na proposta para a realização da empreitada, apresentada pelo então vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges, transcrita adiante, no ponto 4., § 25, alínea a).

No [Relatório n.º 3/2014-FS/SRATC](#), aprovado em 20-03-2014, é feita referência às deliberações tomadas pelos órgãos municipais quanto à dissolução e conseqüente liquidação das empresas locais do Município do Nordeste.

³ Doc. 02.01.

executados, e, não sendo esse o caso, apurar a existência de factos eventualmente suscetíveis de gerar responsabilidade financeira, incluindo a identificação dos eventuais responsáveis.

8 A realização da auditoria abrangeu as fases de planeamento, execução, e elaboração do relato, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu *Manual de Auditoria – Princípios fundamentais*⁴, e, conseqüentemente, tendo por base os princípios definidos nas Normas da INTOSAI – *International Organisation of Supreme Audit Institutions*.

9 Na fase de planeamento atendeu-se, em particular, aos elementos documentais que integram o processo de denúncia⁵.

10 A execução da ação envolveu a recolha de elementos probatórios, junto da entidade auditada (designadamente, despachos de abertura do procedimento e de adjudicação da empreitada, faturação emitida e autorização do pagamento), e a apreciação dos factos geradores de eventual responsabilidade financeira.

11 Os trabalhos de campo incluíram a visita à obra, que teve lugar em 30-05-2018. Na deslocação realizada, a equipa de auditoria fez-se acompanhar pelo assistente técnico da Divisão de Obras e Urbanismo do Município do Nordeste, Bruno Jorge Raposo Silveira Medeiros.

12 Realizaram-se entrevistas a Luis Dutra Borges, então vereador em regime de tempo inteiro da Câmara Municipal do Nordeste, que propôs a abertura do procedimento pré-contratual e acompanhou o desenvolvimento dos trabalhos, e a Sário Miguel Medeiros Raposo, gerente da sociedade comercial que executou a empreitada⁶.

13 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 V* do presente relatório, 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.

2. Condicionantes e limitações

14 Não se verificaram situações condicionantes do normal desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, sendo de destacar a colaboração dos dirigentes e trabalhadores do Município, na célere disponibilização dos elementos e esclarecimentos solicitados pela equipa de auditoria.

15 Assinala-se a colaboração prestada pelo anterior vereador em regime de tempo inteiro da Câmara Municipal do Nordeste, Luis Dutra Borges, e pelo gerente da sociedade comercial que executou a empreitada, Sário Miguel Medeiros Raposo, que mostraram inteira disponibilidade para prestar os esclarecimentos necessários.

⁴ Aprovado pelo Plenário da 2.ª Secção, em sessão de 29 de setembro de 2016.

⁵ Ação n.º 18-509DEN1 (doc. 01.04 a 01.08).

⁶ Doc. 03.01 a 03.08.

3. Contraditório

16 Para efeitos do contraditório institucional e pessoal, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido ao Município do Nordeste e aos eventuais responsáveis, a saber⁷:

- Carlos Alberto Medeiros Mendonça, anterior Presidente da Câmara Municipal do Nordeste; e
- Luis Dutra Borges, anterior vereador da Câmara Municipal do Nordeste.

17 O relato foi também enviado ao empreiteiro, enquanto entidade interessada não auditada, para que apresentasse as observações que tivesse por pertinentes⁸.

18 A Direção Regional da Energia foi informada quanto à matéria constante do ponto 5.1. do presente relatório, tendo-lhe sido enviadas fotografias com os pormenores das condições da instalação elétrica do imóvel objeto da empreitada auditada, para os efeitos considerados convenientes⁹.

19 O Município do Nordeste, que apresentou a denúncia que deu origem à auditoria, não se pronunciou.

20 Os eventuais responsáveis apresentaram uma resposta conjunta¹⁰.

21 O empreiteiro não formulou observações.

22 A Direção Regional da Energia efetuou considerações, destacadas no ponto 5.1., *infra*, para onde se remete¹¹.

23 As alegações apresentadas pelos eventuais responsáveis foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, encontrando-se integralmente transcritas em Anexo, nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC.

⁷ Doc. 06.01.01 a 06.01.03.

⁸ Doc. 06.01.04.

⁹ Doc. 06.01.05.

¹⁰ Doc. 06.02.02.01 a 06.02.03.03.

¹¹ Doc. 06.02.01.

Capítulo II Observações de auditoria

4. Factos apurados

25

Tendo por base os elementos documentais que instruíram o processo de denúncia, a que já se fez referência¹², bem como os posteriormente recolhidos no âmbito da auditoria, apuraram-se os factos que a seguir se descrevem:

- a) Em 04-05-2017, o vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges¹³, subcreveu uma proposta de realização de obras de beneficiação na «**moradia de António Manuel Pacheco do Rego e Lúcia de Fátima Oliveira de Medeiros do Rego, sito à Rua do Rocha, n.º 3, Lugar da Feteira Grande, freguesia de Santana no âmbito da reparação de habitação para alojamento**», mediante escolha do ajuste direto, no regime simplificado, ao abrigo do artigo 128.º do CCP¹⁴. Aí se refere:

A referida habitação é propriedade da empresa DNHS-S.A.- Empresa de Desenvolvimento de Habitação Social do Concelho do Nordeste, S.A. que era detida a 100% pela HSN- Empresa Municipal de Habitação Social do Concelho do Nordeste, E.E.M., que, por sua vez, é detida a 100% pela Câmara Municipal de Nordeste, mas que na presente data, se encontra em processo de dissolução e internalização na Câmara Municipal de Nordeste das duas mencionadas empresas (HSN e DNHS).

Por conseguinte, e atendendo que, de forma indireta – por força da titularidade única da totalidade das participações sociais das sociedades DNHS, S.A., e de forma direta – por força da dissolução das mencionadas sociedades, internalização dos respetivos serviços e atividades e transmissão, a curto prazo, do respetivo património, nomeadamente o seu ativo imobiliário, do qual faz parte a moradia em causa, o Município de Nordeste é materialmente proprietário da moradia supra melhor identificada e, em breve, será o seu formal proprietário. Como seu proprietário, o Município do Nordeste tem o dever de proceder à sua gestão ordinária e extraordinária e de conservação e reabilitação procedendo a todos os atos ao seu dispor que evitem a sua degradação e, conseqüentemente, perda do valor patrimonial. No caso concreto há ainda a considerar e salvaguardar as condições mínimas de habitabilidade, na medida em que está arrendada a uma inquilina que necessita de cuidados especiais.

No cumprimento dos princípios da prossecução do interesse público e da boa administração, que devem nortear toda a atividade administrativa e previsto no artigo 4.º e 5.º do Código do Procedimento Administrativo, urge proceder à substituição da cobertura, revestimento de paredes, colocação de tetos em PVC, carpintarias, pinturas e reparação de rede elétrica.

- b) No mesmo documento, propôs-se que fosse convidada a apresentar proposta a empresa SM RAPOSO - Construção Civil, Sociedade Unipessoal, L.^{da}, dado que «o valor previsto no orçamento é de € 17 976,50 euros»¹⁵;

¹² Ponto 1.2, § 9, *supra*.

¹³ Doc. 03.01, pp. 12 e 13.

¹⁴ Doc. 01.04, pp. 13 a 15.

¹⁵ *Idem*, p. 14.



- c) O orçamento da empreitada, a que se faz alusão na proposta de contratação, foi elaborado pelo assistente técnico da Divisão de Obras e Urbanismo do Município do Nordeste, Bruno Jorge Raposo Silveira Medeiros¹⁶;
- d) Na mesma data (04-05-2017), o Presidente da Câmara Municipal do Nordeste, Carlos Alberto Medeiros Mendonça, adjudicou a empreitada de beneficiação da moradia sita à Rua do Rocha, n.º 3, Lugar da Feteira Grande, freguesia de Santana, à SM RAPOSO - Construção Civil, Sociedade Unipessoal, L.da, pelo preço de 17 976,50 euros, acrescido do IVA à taxa de 4%, e prazo de 15 dias¹⁷;
- e) Em 05-05-2017, o vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges, comunicou ao empreiteiro a adjudicação, informando-o de que os trabalhos a executar «deverão respeitar as medições anexas» e de que «o pagamento será efetuado após a execução dos referidos trabalhos e validação da respetiva fatura»¹⁸;
- f) De acordo com as medições remetidas ao empreiteiro, os trabalhos da empreitada reconduzem-se, em síntese, às seguintes espécies¹⁹:

Designação dos trabalhos	(em Euro)	
	Valor	
Estaleiro geral	375,00	
Demolições	1.260,00	
Betão armado	1.952,00	
Revestimento de paredes	605,00	
Tetos	1.690,00	
Cobertura	7.350,50	
Pinturas	3.384,00	
Carpintarias	510,00	
Rede elétrica	850,00	
Total	17.976,50	

- g) Em 23-05-2017, o empreiteiro elaborou o “auto de medição” e emitiu a fatura n.º 9002 1-83100016, no montante de 18 695,56 euros (incluindo o IVA)²⁰;
- h) Em 26-05-2017, o vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges, prestou informação no sentido de que «os trabalhos executados na obra (...) estão em condições de aceitação e que os valores correspondentes aos trabalhos efetuados estão em condições de serem liquidados»²¹;

¹⁶ Doc. 03.03.

¹⁷ Doc. 01.04, p. 23.

¹⁸ Doc. 01.04, p. 24. O contrato não observou a forma escrita, não sendo a mesma exigível (*cf.* artigos 45.º e 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro).

¹⁹ Doc. 01.04, pp. 16 a 19.

²⁰ Doc. 01.07, pp. 15, e 17 a 21 e 15.

²¹ Doc. 01.04, p. 26.



- i) Em 29-05-2017, o Presidente da Câmara Municipal do Nordeste, Carlos Alberto Medeiros Mendonça, emitiu a ordem de pagamento n.º 874/2017, no montante de 18 695,56 euros²²;
- j) Em 30-05-2017 o Município do Nordeste efetuou o pagamento, através do cheque n.º 3131854826, no montante de 18 695,56 euros²³;
- k) Em 26-02-2018, o assistente técnico da Divisão de Obras e Urbanismo do Município do Nordeste, Bruno Jorge Raposo Silveira Medeiros, elaborou o «balancete dos trabalhos executados e por executar», dando conta da existência de trabalhos por realizar no montante total de 12 236,00 euros²⁴;
- l) Em 24-04-2018, a arrendatária do imóvel intervencionado, Lúcia de Fátima Oliveira de Medeiros do Rego, apresentou junto do Município do Nordeste uma reclamação com o seguinte teor²⁵:

Em 5 de março de 2018, na sequência de um atendimento agendado com o Sr. Presidente da Câmara Municipal de Nordeste, solicitei informações sobre quando iriam ser concluídas as obras na minha residência, obras iniciadas entre maio e junho de 2017, visto que ainda faltava proceder às pinturas do edifício, montagem de porta, armação, cinta de travamento, louça de casa de banho, entre outros.

²⁶ No exercício do contraditório, os eventuais responsáveis «confirma[ram] os factos apurados e constantes no ponto 4. do Relatório», frisando, no entanto, que «o valor indicado pelo Assistente Técnico da Divisão de Obras e Urbanismo, Bruno Jorge Raposo Silveira Medeiros, no balancete que elaborou deverá ser considerado como apenas referente aos contratualizados e não todos os efectivamente executados naquela moradia por conta daquela empreitada».

²⁷ No ponto 5.2, *infra*, é apreciada esta matéria.

5. Apreciação

5.1. Execução de trabalhos sem as habilitações necessárias

²⁸ Nos termos dos artigos 5.º, 8.º e 29.º, n.º 1, da Lei n.º 41/2015, de 3 de junho, as entidades que realizam obras por conta de contraentes públicos devem estar habilitadas para o exercício da atividade de construção, mediante a titularidade de alvará ou título de registo, recaindo sobre os donos de obra o ónus de assegurar que as obras são executadas por detentores de alvará ou título de registo contendo as habilitações correspondentes à natureza e ao valor dos trabalhos a realizar.

²² Doc. 01.07, p. 3.

²³ Doc. 01.07, p. 11. O recibo foi emitido na mesma data (doc. 01.07, p. 12).

²⁴ Doc. 01.04, pp. 32 a 34.

²⁵ Doc. 01.07, p. 2.

29 Conforme decorre do disposto no artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, que aprovou o Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores (RJCPRAA), o regime simplificado de ajuste direto está dispensado de quaisquer formalidades previstas no Código dos Contratos Públicos (CCP) e no RJCPRAA, «sem prejuízo, no caso de empreitadas de obras públicas, do cumprimento das normas legais aplicáveis relativas a alvarás e títulos de registo».

30 A empreitada envolvia a realização de trabalhos incluídos na 1.ª subcategoria (*Instalações elétricas de utilização de baixa tensão com potência até 50 kVa*) da 4.ª categoria (*Instalações elétricas e mecânicas*), os quais foram parcialmente executados²⁶. **Porém, de acordo com o título de registo emitido pelo IMPIC, I.P., o adjudicatário não detinha as habilitações necessárias para a realização de tais trabalhos**²⁷.

31 Questionado, em entrevista, sobre a escolha da entidade a contratar, quando a mesma não detinha as habilitações necessárias para a realização de uma parte dos trabalhos a executar, o então vereador em regime de tempo inteiro, Luís Dutra Borges – que subscreveu a proposta de contratação –, assumiu não ter havido o cuidado de verificar se a entidade convidada detinha as habilitações necessárias à execução de todos os trabalhos a realizar, salientando que «no mercado local existe dificuldade na obtenção de disponibilidade de empreiteiros para a realização de trabalhos de obras públicas»²⁸.

32 Em contraditório, foi também referido:

3. (...) quer o Presidente da Câmara Municipal quer o seu Vereador, Carlos Mendonça e Luís Dutra, respectivamente, não se aperceberam – nem ninguém do corpo técnico da autarquia lhes alertou para o efeito –, de que a entidade convidada não detinha necessárias as habilitações para a realização da obra. Pelo contrário, estavam ambos convencidos, e nunca sequer equacionaram o contrário, de que aquela firma detinha as habilitações necessárias à execução dos trabalhos, até porque eram relativamente simples, num valor de adjudicação inferior a 18.000,00€. Esta convicção foi a razão única que levou a que não tivessem tido o cuidado de confirmar as habilitações da firma para a execução daqueles trabalhos.

33 Como decorre do artigo 45.º do RJCPRAA, o cumprimento da obrigação imposta pelos artigos 5.º, 8.º e 29.º, n.º 1, da Lei n.º 41/2015, não depende da complexidade dos trabalhos ou do respetivo preço contratual: o dono de obra terá sempre que se assegurar que o empreiteiro detém as habilitações necessárias à execução dos trabalhos pretendidos.

34 No caso, a par do cumprimento de uma obrigação legal, estava igualmente em causa a observância de um especial dever de cautela, uma vez que a deficiente execução dos trabalhos poderia comprometer a segurança dos moradores.

35 Quanto à afirmação de que «ninguém do corpo técnico da autarquia lhes alertou para o efeito», cabe destacar que, no âmbito da escolha do ajuste direto, a obrigação de verificar

²⁶ Cfr. *Apêndice II – Trabalhos registados no auto de medição e não executados*. No *Apêndice III – Relatório fotográfico - 30-05-2018*, podem ver-se, nas fotos 7 a 11, pormenores das condições da instalação elétrica nos arrumos.

²⁷ Doc. 01.09.

²⁸ Doc. 03.05, p. 1.

se o empreiteiro detém os requisitos habilitacionais necessários à realização da obra deve ser cumprida em momento anterior à escolha do cocontratante. No caso, a proposta de contratação foi subscrita pelo então vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges e não há evidências de que os serviços do Município tenham tido intervenção na escolha do cocontratante.

36 Quanto ao empreiteiro, a Direção Regional da Energia informou não possuir «(...) qualquer registo ou referência (...), pelo que a referida empresa nunca foi por nós credenciada para a realização de quaisquer trabalhos ou serviços no âmbito da execução de instalações elétricas»²⁹.

37 Relativamente à qualidade dos trabalhos realizados, a mesma entidade referiu que «(...) as instalações elétricas aparentam não estar em conformidade com as disposições regulamentares de segurança, nomeadamente as dispostas nas Regras Técnicas das Instalações Elétricas de Baixa Tensão, aprovadas pela Portaria n.º 949-A/2006, de 11 de setembro»³⁰.

5.2. Registo, em auto, de trabalhos não executados

38 Nos termos do disposto no artigo 387.º do CCP, o dono da obra deve proceder à medição de todos os trabalhos executados (como é natural, não se medem trabalhos que não foram executados).

39 A medição dos trabalhos, por seu turno, deve ser feita no local da obra, com a colaboração do empreiteiro (n.º 2 do artigo 388.º do CCP).

40 Como resulta da matéria de facto, o “auto de medição” foi lavrado pelo empreiteiro e não pelo dono da obra³¹.

41 No aludido documento, que omite a referência aos preços unitários, o empreiteiro dá como estando executadas todas as espécies e quantidades de trabalhos constantes das «medições» que lhe foram remetidas aquando da notificação da decisão de adjudicação.

42 No entanto, de acordo com o balancete da empreitada elaborado pelo assistente técnico da Divisão de Obras e Urbanismo do Município, Bruno Jorge Raposo Silveira Medeiros, foram registados naquele documento trabalhos no montante total de 12 236,00 euros, que não foram executados³².

43 Na sequência da verificação física dos trabalhos, realizada em 30-05-2018, aquando da deslocação à obra, complementada com os esclarecimentos prestados pelos eventuais res-

²⁹ Doc. 06.02.01.

³⁰ *Idem*. A apreciação foi feita tendo por base o relatório fotográfico enviado.

³¹ Ponto 4., § 25, alínea *g*), *supra*, e doc. 01.07, pp. 17 a 21.

³² Doc. 01.04, pp. 32 a 34.

ponsáveis em sede de contraditório, **concluiu-se que ficaram por executar trabalhos no montante total de 11 665,00 euros**, descritos no *Apêndice II – Trabalhos registados no auto de medição e não executados*.

44 Sobre o registo, em “auto de medição”, de trabalhos que não foram executados, o vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges, que prestou informação no sentido de que os trabalhos estavam «em condições de aceitação e que os valores correspondentes aos trabalhos efetuados estão em condições de serem liquidados»³³:

- informou ter acompanhado pessoalmente a execução dos trabalhos, tendo realizado «duas a três visitas à obra, em datas que não pode precisar»;
- esclareceu não ter assistido à medição dos trabalhos;
- assumiu ter tido conhecimento da realização de trabalhos não contemplados no mapa de trabalhos, destacando os «trabalhos no arrumo anexo à cozinha existente, designadamente o levantamento do chão, rebaixamento da cota do respetivo pavimento, execução de revestimento do referido pavimento, revestimento de paredes (rebocos e pinturas), e execução de bancada com passagem de águas e esgotos, execução de nicho de gás exterior»;
- destacou que os pagamentos foram realizados a título de adiantamento, por conta dos trabalhos que «iriam ser executados, entre outros, pinturas exteriores», em virtude das dificuldades financeiras manifestadas pelo empreiteiro.

45 Questionado sobre a mesma matéria, o empreiteiro³⁴:

- reconheceu que o “auto de medição” por si elaborado não traduzia a realidade verificada em obra;
- referiu que, após ter sido informado de que «não haveria disponibilidade financeira para pagamento de trabalhos a mais», procedeu à realização de trabalhos de natureza diversa, em substituição dos inicialmente previstos no mapa de quantidades, por acordo com os moradores;
- declarou «ter ideia» de terem sido executados, nestas condições, entre outros, trabalhos de: *i)* demolição da parede da cozinha; *ii)* alteração da localização da porta da cozinha existente para a zona ampliada da cozinha; *iii)* execução de mesão de cozinha, com fornecimento de lava-loiças e torneira; *iv)* execução de rede de águas, esgotos e eletricidade na zona da cozinha ampliada; *v)* regularização da cota do pavimento na cozinha ampliada, incluindo demolição, e colocação de pavimento em cerâmica; e, *vi)* execução do nicho de gás e de esquentador no exterior.

46 No exercício do contraditório, os eventuais responsáveis referiram ainda:

³³ Doc. 03.05.

³⁴ Doc. 03.06.

4. Quanto à execução dos trabalhos propriamente dita, importa esclarecer que, de facto, procedeu-se ao pagamento de 18.695,56€ – feito integralmente embora em parte por adiantamento –, e ocorreu a alteração e substituição de alguns dos trabalhos inicialmente projectados e adjudicados.
5. Todavia importa esclarecer que estas alterações surgiram por pedido expresso da própria arrendatária da moradia que declarou deles sentia maior necessidade.
6. Nomeadamente, foi realizada a demolição da parede da cozinha, alteração da localização da porta da cozinha, existente para a zona ampliada da cozinha, execução de mesão de cozinha com fornecimento de lava-loiças e torneira, execução de rede de águas e esgotos e electricidade na zona da cozinha ampliada, regularização de cota do pavimento na cozinha ampliada, incluindo demolição e colocação de pavimento em cerâmica e execução de nicho de gás e de esquentador no exterior. Na zona dos arrumos foram ainda realizados os seguintes trabalhos: instalação de rede de águas e esgotos, demolição parcial de parede em pedra para execução de porta em alumínio e reconstrução parcial dessa parede em blocos ou betão, demolição e regularização de parte do pavimento e encerramento de uma porta, e o demais que consta das medições da terceira tabela do documento n.º 1 (...).
7. Ou seja, em bom rigor não foram executados trabalhos a mais, a acrescer aos inicialmente previstos, mas, pelo contrário, ocorreu a sua substituição parcial, ditada por critérios de necessidade e prioridade, aferida no decurso da empreitada e a pedido da arrendatária da moradia formulado directamente ao empreiteiro(...).
8. Ou seja, tais trabalhos foram executados em substituição de alguns outros inicialmente projectados e que, assim, não se realizaram.
9. Mas todos aqueles trabalhos – invocados (...) e elencados e medidos no mapa em anexo –, foram executados na referida moradia e lhe proporcionaram melhores condições de habitualidade e a valorizaram na sua imediata proporção.
(...)
11. Também não ocorreu qualquer acréscimo de valor pago face ao orçamentado e adjudicado.
14. Todavia, porque a sua alteração só surgiu no decurso da obra, tais trabalhos foram medidos pelo empreiteiro e por sua iniciativa – porventura, por falta de alternativa na forma de os contemplar –, como se tratassem dos trabalhos inicialmente adjudicados.
15. Assim, e apesar do que, formalmente, consta do auto de medição, materialmente foram executados na moradia propriedade da Autarquia os trabalhos de construção previstos no mapa anexo e que correspondem praticamente ao valor total pago pela empreitada.

47

Foi alegado, em suma, o seguinte:

- em execução do contrato de empreitada foram realizados trabalhos no montante de 6 977,50 euros (descritos no mapa de «trabalhos contratualizados», remetido em anexo ao contraditório);
- foi concedido um adiantamento ao empreiteiro, no montante de 2 052,00 euros (relativo aos trabalhos de «Fornecimento e aplicação em [paredes exteriores] pintura a tinta plástica na cor branco, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento»);
- a «pedido da arrendatária da moradia» foram realizados trabalhos no montante de 12 932,50 euros (descritos no mapa de «trabalhos contratualizados» remetido em anexo ao contraditório).

- 48 Verifica-se, porém, que, relativamente aos trabalhos contratualizados, no montante de 6 977,50 euros, com exceção dos trabalhos identificados como «Fornecimento e aplicação em [paredes com reboco areado no exterior] pintura a tinta plástica na cor branco, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento», no montante de 666,00 euros – que, manifestamente, não foram realizados³⁵ – admite-se que os restantes, perfazendo o montante total de 6 311,50 euros, possam ter sido executados³⁶.
- 49 Quanto ao alegado adiantamento, no montante de 2 052,00 euros, relativo aos trabalhos de «fornecimento e aplicação em [paredes com reboco areado no exterior] pintura a tinta plástica na cor branco», para além de não haver qualquer evidência de que o mesmo tenha sido autorizado pelo dono da obra, a quantidade indicada em contraditório (285 m²) é superior à mencionada no orçamento aprovado, para aquela espécie de trabalhos (185 m²)³⁷. Acresce que, em contraditório, foi referido que o empreiteiro realizou trabalhos desta espécie, no montante de 666,00 euros (correspondentes a 92,5 m²).
- 50 Quanto aos trabalhos não incluídos no contrato de empreitada, quantificados pelos eventuais responsáveis em 12 932,50 euros, foram realizados, como os próprios referem, a «pedido da arrendatária da moradia» e «formulado[s] directamente ao empreiteiro»³⁸.
- 51 Justifica-se, por último, uma apreciação sobre as ações desenvolvidas pelo Município do Nordeste no âmbito do acompanhamento da execução material da obra, tendo presente que, nos termos do disposto nos artigos 303.º, n.º 1, e 305.º, do CCP, cabe ao contraente público assegurar, mediante o exercício de poderes de fiscalização, a «funcionalidade da execução do contrato quanto à realização do interesse público visado pela decisão de contratar», devendo exercício dos poderes de fiscalização «técnica, financeira e jurídica», ficar documentado em «autos, relatórios ou livros próprios».
- 52 Em entrevista, questionado o empreiteiro sobre o grau de envolvimento dos membros do executivo camarário e/ou técnicos do Município na fiscalização dos trabalhos da empreitada, bem como sobre os métodos e critérios adotados nas medições, o mesmo referiu³⁹:
- «não ter conhecimento da existência de fiscalização» em obra;
 - ter-se «limitado a reproduzir o que já estava previsto no orçamento apresentado, não se tendo verificado «a presença do dono da obra na confirmação dos trabalhos».

³⁵ Cfr. Apêndice III – *Relatório fotográfico - 30-05-2018* (fotos 1 a 6).

³⁶ Cfr. Apêndice II – *Trabalhos registados no auto de medição e não executados*.

³⁷ Doc. 03.03.

³⁸ Neste sentido, carece de qualquer utilidade o pedido formulado em contraditório, no sentido de o Tribunal de Contas proceder à realização de «perícia à moradia».

³⁹ Doc. 03.06.

53 Daqui resulta que a gestão e o controlo da execução da empreitada pelo Município pautou-se pela informalidade e pela falta de transparência e de rigor, não tendo o mesmo exercido adequadamente os poderes de fiscalização que lhe competiam.

5.3. Realização de pagamentos sem contraprestação

54 Como resulta da matéria de facto (§ 25, alínea g) e ss.), o “auto de medição” subscrito pelo empreiteiro, no montante de 17 976,50 euros, não reflete os trabalhos efetivamente realizados, tendo, não obstante, sido objeto de faturação e posterior pagamento.

55 Em conformidade com o disposto no artigo 392.º do CCP, os pagamentos são efetuados de harmonia com o valor dos trabalhos executados.

56 Do total dos trabalhos adjudicados (17 976,50 euros), foram realizados trabalhos no montante de 6 311,50 euros (§ 48).

57 No exercício do contraditório, foi alegado que, a par da realização de alguns trabalhos contratuais e da concretização de adiantamentos ao empreiteiro⁴⁰, a «pedido da arrendatária da moradia formulado directamente ao empreiteiro» foram também realizados pelo empreiteiro trabalhos “extracontratualizados” no montante de 12 932,50 euros⁴¹, daí resultando, na perspetiva dos eventuais responsáveis, que:

10. O valor da execução de tais trabalhos corresponde praticamente ao da adjudicação e pagamento – verificando-se uma residual divergência pois, como referido, ocorreu o seu adiantamento –, e o valor pago por eles é o certo, justo e adequado, pelo que, materialmente e ao contrário do que consta no relatório, houve a sua imediata contraprestação.

11. (...).

12. Consequentemente, não ocorreu dano relevante para o erário público (...).

13. Também não ocorreu qualquer acréscimo de valor pago face ao orçamentado e adjudicado.

14. Todavia, porque a sua alteração só surgiu no decurso da obra, tais trabalhos foram medidos pelo empreiteiro e por sua iniciativa – porventura por falta de alternativa na forma de os contemplar –, como se tratassem dos trabalhos inicialmente adjudicados.

15. Assim, e apesar do que, formalmente, consta do auto de medição, materialmente foram executados na moradia propriedade da Autarquia os trabalhos de construção civil previstos no mapa anexo e que correspondem praticamente ao valor total pago pela empreitada.

58 De acordo com a resposta dada em contraditório, **os trabalhos em causa não foram ordenados pelo dono da obra**, que, deste modo, também não se pronunciou sobre os preços praticados.

⁴⁰ Quanto a estes, *cf.* § 49, *supra*.

⁴¹ Descritos no mapa enviado em anexo ao contraditório.

59 Assim sendo, não cabe ao Município do Nordeste proceder ao seu pagamento, pois não
corresponde a uma obrigação jurídica do Município, de carácter sinalagmático, validamente
constituída e tutelada pela Ordem Jurídica.

60 **O pagamento efetuado, no montante de 18 695,56 euros, não teve, em parte, contrapresta-
ção, traduzindo-se num dano para o erário público, contabilizado em 12 131,60 euros
(11 665,00 euros, acrescidos do IVA à taxa de 4%)⁴².**

6. Eventual responsabilidade financeira

61 No “auto de medição”, lavrado pelo empreiteiro, declarou-se terem sido executados traba-
lhos no montante de 11 665,00 euros, que, na realidade, não estavam realizados⁴³.

62 A fatura emitida com base no referido “auto de medição”, no montante de 18 695,56 euros
(incluindo o IVA), foi paga, apesar de incluir o preço de trabalhos que não estavam execu-
tados, no montante total de 12 131,60 euros (incluindo o IVA).

63 Nos termos do disposto nos artigos 387.º e 392.º do CCP, o dono da obra deve proceder à
medição de todos os trabalhos executados, sendo o pagamento efetuado de harmonia com
o valor dos trabalhos executados.

64 O procedimento adotado – registo, em auto, de trabalhos que não foram executados – viola
o disposto no artigo 387.º do CCP e, conseqüentemente, gera a ilegalidade do pagamento
da fatura emitida com base no referido auto.

65 Nos termos do disposto na alínea *d*) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, as despesas só podem
ser efetuadas se forem legais.

66 A violação de normas sobre a autorização ou pagamento de despesas públicas é suscetível
de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa fixada entre o limite
mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC⁴⁴, nos termos
do disposto na alínea *b*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

67 **O pagamento efetuado, para além de ilegal, causou dano ao erário público, na medida em
que o Município pagou trabalhos que não foram executados.**

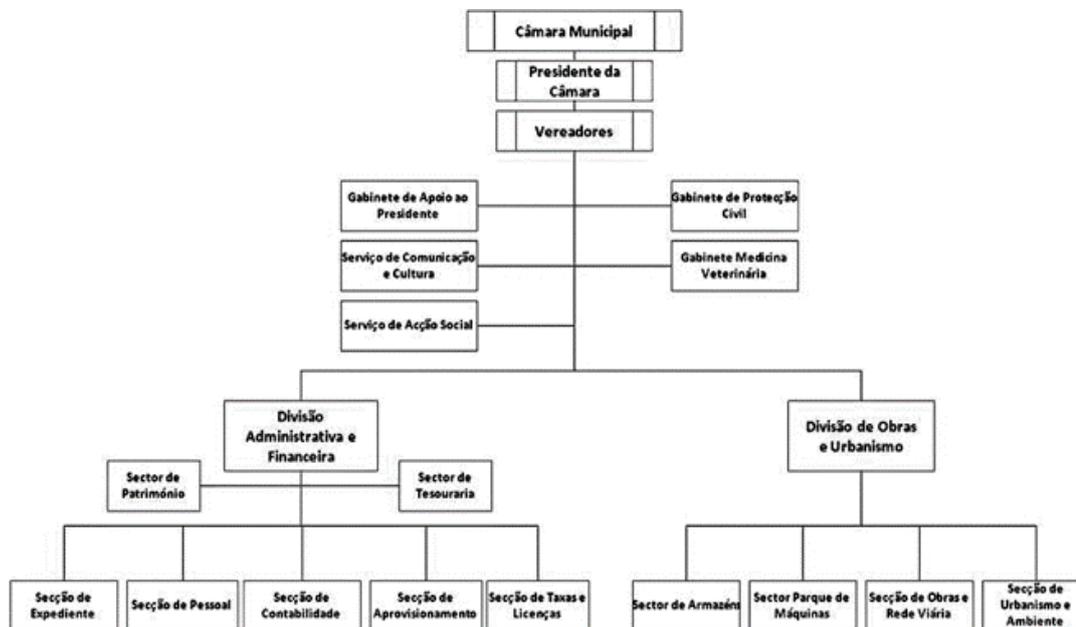
68 Os pagamentos ilegais que causarem dano à entidade pública por não terem contrapres-
tação efetiva são suscetíveis de gerar responsabilidade financeira reintegratória, nos ter-
mos do artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.

⁴² Como se observou (§ 48, *supra*), foram realizados trabalhos no montante de, apenas, 6 311, 50 euros.

⁴³ Descritos nos [Apêndice II – Trabalhos registados no auto de medição e não executados](#).

⁴⁴ A que corresponde os montantes mínimo de 2 550,00 euros e máximo de 18 360,00 euros.

- 69 A responsabilidade sancionatória e reintegratória recai sobre o agente ou 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 1, da LOPTC.
- 70 Como resulta da matéria de facto (§ 25, alíneas *h*) e *i*), o pagamento foi autorizado por despacho do então Presidente da Câmara do Nordeste⁴⁵, Carlos Alberto Medeiros Mendonça, precedido de informação do então vereador em regime de tempo inteiro, Luis Dutra Borges, no sentido de que os trabalhos estavam em condições de aceitação.
- 71 Tratando-se de titulares dos órgãos executivos das autarquias locais – como é o caso –, os mesmos apenas serão responsáveis se não tiverem «ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente», nos termos do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, conjugado com o n.º 1 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933⁴⁶.
- 72 A estrutura e organização dos serviços municipais do Município do Nordeste, cuja representação gráfica é a que abaixo se identifica, consta do *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais* publicado no *DR, 2.ª série, n.º 6, de 10-01-2011*, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal do Nordeste, de 28-12-2011.



⁴⁵ O ato foi praticado no exercício da competência prevista na alínea *h*) do n.º 1 do artigo 35.º do *Regime Jurídico das Autarquias Locais*, anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. sendo certo que compete ainda ao presidente da câmara municipal, promover a execução das obras, nos termos da alínea *e*) do n.º 2 do mesmo artigo 35.º.

⁴⁶ Sobre o assunto, *cf.*: a formulação do n.º 1 do artigo 80.º-A da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, aditado pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, que entra em vigor em 01-01-2019, nos termos da qual a responsabilidade financeira «... recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecido por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente».

73 De acordo com o referido regulamento, cabe à Divisão de Obras e Urbanismo, além do mais, «Dirigir, e controlar, as obras relativas a edificações e arranjos urbanísticos que a Câmara Municipal entenda efectuar por empreitada» (artigo 19.º, *k.*) e, através da subunidade orgânica flexível Secção de Obras e Rede Viária (que reporta diretamente à chefia da Divisão Obras e Urbanismo), «Diligenciar e fiscalizar a realização de obras municipais por empreitada» (artigo 27.º, n.º 2, *p.*).

74 A Divisão de Obras e Urbanismo dispunha de recursos humanos aptos a desenvolver aquelas tarefas⁴⁷. No entanto, o Presidente da Câmara Municipal, Carlos Alberto Medeiros Mendonça, e o vereador Luis Dutra Borges omitiram o pedido de informação da unidade orgânica referida, a quem, sabiam bem, competia fiscalizar o andamento da obra e proceder à medição dos trabalhos realizados.

75 Assim, são eventuais responsáveis:

- Carlos Alberto Medeiros Mendonça, então Presidente da Câmara Municipal do Nordeste, que permitiu que a obra se executasse e que autorizou o pagamento, sem que os serviços competentes tivessem sido ouvidos; e
- Luís Dutra Borges, então vereador em regime de tempo inteiro da Câmara Municipal do Nordeste, que prestou informação no sentido de que os trabalhos realizados estavam em condições de aceitação, sem que tivesse ouvido os serviços competentes, sabendo que parte dos trabalhos não estavam executados⁴⁸.

76 Em contraditório, os eventuais responsáveis referiram que «nunca foram alvo de qualquer recomendação por parte deste Tribunal», sendo que «[a] imputada infração é um acto isolado e resultada de uma acção de valor manifestamente reduzido», salientando que «já não estão no exercício de tais funções», sendo certo que «se estivessem no exercício de funções e se as voltarem a exercer, as irão cumprir na íntegra, tal como previsto no campo 8 do Relat[o]».

77 Os mesmos responsáveis alegaram, ainda, que «nada fizeram em prejuízo do Município ou do interesse público em geral, ou tão pouco, em benefício de alguém em particular», e que «[o] que os visados fizeram de forma incorrecta o fizeram por negligência, sem culpa, convictos de que o praticavam dentro dos trâmites legais, sendo erro não censurável e, por conseguinte, excludente de uma eventual culpa», concluindo que «inexistindo culpa, inexistente responsabilidade financeira, cfr. artigos 61.º, n.º 5 e 67.º, n.º 3, da LOPTC».

78 Como foi referido em contraditório, a responsabilidade financeira só ocorre se a ação for praticada com culpa (artigos 61.º, n.º 5, e 67.º, n.º 3, da LOPTC). Tal significa que a existência de responsabilidade financeira depende não apenas da verificação objetiva de situações enquadráveis nas alíneas do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, mas, também, da apreciação sobre a intenção dos agentes da ação e das circunstâncias em que os mesmos atuaram.

⁴⁷ Doc. 03.07 e 03.08.

⁴⁸ *Cfr.*, com informação complementar, o mapa de eventuais infrações financeiras ([Apêndice I](#)).



- 79 Os eventuais responsáveis tinham perfeito conhecimento de que o “auto de medição” subscrito pelo empreiteiro continha o registo de trabalhos contratuais que não foram executados, ou seja, que dele constavam factos juridicamente relevantes que não tinham correspondência com a realidade.
- 80 O procedimento em causa – fazer constar de auto de medição trabalhos não realizados e que são posteriormente objeto de faturação pelo empreiteiro e pagamento pelo dono da obra – contraria as mais elementares regras em matéria de execução de empreitadas, que os eventuais responsáveis, pelas funções que desenvolviam, não poderiam ignorar.

Capítulo III Conclusões e recomendações

7. Principais conclusões

- 81 Em 04-05-2017, na sequência de ajuste direto, no regime simplificado, o Município do Nordeste adjudicou a realização da empreitada de reabilitação da moradia, pelo preço de 17 976,50 euros, acrescido do IVA, e prazo de 15 dias (§ 25, alíneas a) a d)).
- 82 Em 30-05-2017 foi efetuado o pagamento, no montante de montante de 18 695,56 euros incluindo o IVA (§ 25, alínea j)).
- 83 A auditoria, realizada na sequência de denúncia, teve genericamente por objetivo verificar se os trabalhos registados no “auto de medição”, e pagos, correspondem a trabalhos efetivamente executados.
- 84 Tendo presente este enquadramento, observou-se o seguinte:

Ponto do Relatório	Conclusões
4., § 25, alíneas e), k) e l), e 5.2., § 43	Os trabalhos da empreitada de reabilitação da moradia, contratada pelo Município do Nordeste, iniciaram-se em maio de 2017, tendo ficado por concluir.
4. § 25, alínea g), e 5.2., §§ 43 a 48	No “auto de medição”, subscrito pelo empreiteiro em 23-05-2017, foram registados trabalhos no montante de 17 976,50 euros. Parte daqueles trabalhos, no montante de 11 665,00 euros, não foram executados.
4., § 25, alíneas g) a j), 5.3., §§ 54, 56, 59 e 60, e 6.	Com base no “auto de medição”, o Município do Nordeste efetuou pagamentos ao empreiteiro no montante de 18 695,56 euros (incluindo o IVA). Atendendo a que uma parte dos trabalhos adjudicados não foi executada, os pagamentos são ilegais e indevidos, no montante de 12 131,60 euros (11 665,00 euros, acrescidos do IVA). A realização destes pagamentos, que não tiveram contraprestação, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.
4. e 5.2., §§ 51 a 53	O acompanhamento da execução da empreitada pautou-se pela informalidade e pela falta de transparência e de rigor, não tendo o Município assegurado, mediante o exercício dos poderes de fiscalização que lhe competiam, a adequada execução do contrato de empreitada.
5.1., §§ 30 e 37	O adjudicatário não detinha as necessárias habilitações para a realização dos trabalhos enquadrados na 1.ª subcategoria (<i>Instalações elétricas de utilização de baixa tensão com potência até 50 kVa</i>) da 4.ª categoria (<i>Instalações elétricas e mecânicas</i>), havendo indícios de que foram executados de forma deficiente.

8. Recomendações

85

Tendo presente as observações constantes do presente relatório, formulam-se as seguintes recomendações ao Município do Nordeste:

Recomendações		Ponto do Relatório
1. ^a	Diligenciar no sentido da recuperação dos pagamentos indevidos.	5.2. e 5.3.

Quanto a futuros procedimentos de contratação e à execução de contratos de empreitada de obras públicas:

2. ^a	Assegurar que as obras são executadas por empreiteiros detentores de alvará ou título de registo contendo as habilitações correspondentes à natureza e ao valor dos trabalhos a realizar. <i>[artigos 5.º, 8.º e 29.º, n.º 1, da Lei n.º 41/2015, de 3 de junho]</i>	5.1.
3. ^a	Proceder, com a colaboração do empreiteiro, à medição de todos os trabalhos que hajam sido executados, e apenas estes. <i>[artigos 387.º e 388.º, n.º 2, e 390.º do CCP]</i>	5.2.
4. ^a	Controlar, de forma rigorosa, a execução dos contratos de empreitada de obras públicas, mediante o efetivo exercício dos poderes de fiscalização que competem ao Município, enquanto dono da obra, de modo a garantir que os projetos são respeitados pelo empreiteiro, documentando sempre as atividades levadas a cabo no cumprimento daquela obrigação. <i>[artigos 303.º, n.º 1, e 305.º do CCP]</i>	5.2.

Impacto esperado: Cumprimento da legalidade e melhoria da gestão financeira pública.

Montante a recuperar: Recuperação de créditos, no montante de 12 131,60 euros.

9. Decisão

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

Para efeitos de acompanhamento das recomendações formuladas, o Presidente da Câmara Municipal do Nordeste deverá, até ao final do mês de março de 2019, informar o Tribunal quanto ao seguinte:

- Medidas tomadas no sentido de obter a recuperação dos pagamentos indevidos, e respetivos resultados (1.ª recomendação);
- Mecanismos de controlo instituídos em acatamento das 2.ª, 3.ª e 4.ª recomendações.

Expressa-se à entidade auditada, aos responsáveis ouvidos em contraditório, e aos demais intervenientes no processo, o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.

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, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório:

- ao Presidente da Câmara Municipal do Nordeste, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *o)* do n.º 2 do artigo 35.º do *Regime Jurídico das Autarquias Locais*;
- aos responsáveis ouvidos em sede de contraditório;
- ao empreiteiro, que prestou declarações no âmbito da presente ação de controlo.

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

Informe-se a Electricidade dos Açores, S.A., e o Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P., quanto ao exposto no ponto 5.1, incluindo as fotos com os pormenores das condições da instalação elétrica, para os efeitos tidos por convenientes.

Remeta-se o processo ao Magistrado do Ministério Público, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 57.º da LOPTC.

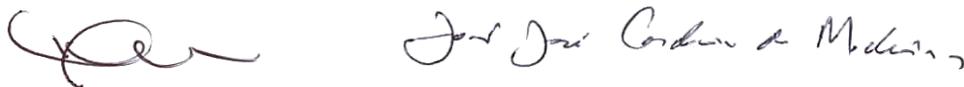
Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 19 de dezembro de 2018.

O Juiz Conselheiro,



Os Assessores



Fui presente

O Magistrado do Ministério Público



Conta de emolumentos

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Ação n.º 18-206FS1	
Entidade fiscalizada:	Município do Nordeste		
Sujeito passivo:	Município do Nordeste		

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	6	119,99	719,94
— Na área da residência oficial	70	88,29	6 180,30
Emolumentos calculados			6 900,24
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	17 164,00		
Emolumentos a pagar			6 900,24
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo:			6 900,24

Notas

(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.

(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.

(3) Custo *standart*, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:

— Ações fora da área da residência oficial.....119,99 euros
— Ações na área da residência oficial 88,29 euros

(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 indiciária 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. 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).

(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).

(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.

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	Cristina Soares Ribeiro	Auditora-Chefe
Execução	Ana Maria Passos de Carvalho	Técnica Superior
	Carlos Filipe Melo	Técnico Superior

Anexo

Contraditório pessoal



BORGES DA PONTE, LINHARES DIAS & ASSOCIADOS,
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL

Exmo. Senhor Doutor
Juiz Conselheiro da Secção Regional dos
Açores do
Tribunal de Contas
Palácio do Canto
Rua Ernesto do Canto, 34
9504-526 PONTA DELGADA

Enviado via Email e Aviso de Recepção

ASSUNTO: Auditoria à execução da empreitada de reparação de imóvel de habitação social, contratada pelo Município de Nordeste (Ação n.º 18-206FS1) – V. Referência n.º 1534-ST

Na sequência do despacho de V. Exa, referente ao processo em epígrafe identificado, os ali visados – Carlos Alberto Medeiros Mendonça e Luis Dutra Borges -, vêm, em tempo e conjuntamente, apresentar o seu contraditório, o que fazem nos seguintes termos:

1. Confirmam-se os factos apurados e constantes no ponto 4. do Relatório, com o contexto de que o valor indicado pelo Assistente Técnico da Divisão de Obras e Urbanismo, Bruno Jorge Raposo Silveira Medeiros, no balancete que elaborou deverá ser considerado como apenas referente aos contratualizados e não todos os efectivamente executados naquela moradia por conta daquela empreitada.
2. Também se admite que, entretanto, se contactou que a firma adjudicatária não detinha as habilitações necessárias para a realização de tais trabalhos.
3. Ora, quanto a esta última parte da matéria das habilitações da firma adjudicatária, desde já se esclarece que quer o Presidente da Câmara Municipal quer o seu Vereador, Carlos Mendonça e Luís Dutra, respectivamente, não se aperceberam –

João Furtado Sousa - Cédula Prof. 48992A – Contribuinte 220677867 – ifs@bpldadvogados.com
Rua Manuel da Ponte, 2 - 9500-085 Ponta Delgada – São Miguel - Açores
Telefone : +(351) 296 28 25 13 - Fax : +(351) 296 28 54 45 - geral@bpldadvogados.com
<http://www.bpldadvogados.com> - Contribuinte Fiscal 512 090 580

- nem ninguém do corpo técnico da autarquia lhes alertou para o efeito -, de que a entidade convidada não detinha necessárias as habilitações para a realização da obra. Pelo contrário, estavam ambos convencidos, e nunca sequer equacionaram o contrário, de que aquela firma detinha as habilitações necessárias à execução dos trabalhos, até porque eram relativamente simples, num valor de adjudicação inferior a 18.000,00€. Esta convicção foi a razão única que levou a que não tivessem tido o cuidado de confirmar as habilitações da firma para a execução daqueles trabalhos.
4. Quanto à execução dos trabalhos propriamente dita, importa esclarecer que, de facto, procedeu-se ao pagamento de 18.695,56€ - feito integralmente embora em parte por adiantamento -, e ocorreu a alteração e substituição de alguns dos trabalhos inicialmente projectados e adjudicados.
 5. Todavia importa esclarecer que estas alterações surgiram por pedido expresso da própria arrendatária da moradia que declarou deles sentia maior necessidade.
 6. Nomeadamente, foi realizada a demolição da parede da cozinha, alteração da localização da porta da cozinha, existente para a zona ampliada da cozinha, execução de mesão de cozinha com fornecimento de lava-loiças e torneira, execução de rede de águas, esgotos e electricidade na zona da cozinha ampliada, regularização de cota do pavimento na cozinha ampliada, incluindo demolição e colocação de pavimento em cerâmica e execução de nicho de gás e de esquentador no exterior. Na zona dos arrumos foram ainda realizados os seguintes trabalhos: instalação de rede de águas e esgotos, demolição parcial de parede em pedra para execução de porta em alumínio e reconstrução parcial dessa parede em blocos ou betão, demolição e regularização de parte do pavimento e encerramento de uma porta, e o demais que consta das medições da terceira tabela do documento n.º1 enviado em anexo ao presente e que é sua parte integrante.
 7. Ou seja, em bom rigor não foram executados trabalhos a mais, a acrescer ao inicialmente previstos, mas, pelo contrário, ocorreu a sua substituição parcial,

- ditada por critérios de necessidade e prioridade, aferida no decurso da empreitada e a pedido da arrendatária da moradia formulado directamente ao empreiteiro.
8. Ou seja, tais trabalhos foram executados em substituição de alguns outros inicialmente projectados e que, assim, não se realizaram.
 9. Mas todos aqueles trabalhos – invocados em 6.º supra e elencados e medidos no mapa em anexo -, foram executados na referida moradia e lhe proporcionaram melhores condições de habitabilidade e a valorizaram na sua imediata proporção.
 10. O valor da execução de tais trabalhos corresponde praticamente ao da adjudicação e pagamento – verificando-se uma residual divergência pois, como referido, ocorreu o seu adiantamento -, e o valor pago por eles é o certo, justo e adequado, pelo que, materialmente e ao contrário do que consta no relatório, houve a sua imediata contraprestação.
 11. Alguns dos trabalhos ainda não realizados serão executados pelo empreiteiro tal como já expressamente reconhecido pelo próprio e por conta de valores já pagos/adiantados pela Autarquia.
 12. Consequentemente, não ocorreu dano relevante para o erário público e sempre irá ocorrer a sua reposição em resultado da intervenção do empreiteiro.
 13. Também não ocorreu qualquer acréscimo de valor pago face ao orçamentado e adjudicado.
 14. Todavia, porque a sua alteração só surgiu no decurso da obra, tais trabalhos foram medidos pelo empreiteiro e por sua iniciativa - porventura, por falta de alternativa na forma de os contemplar -, como se tratassem dos trabalhos inicialmente adjudicados.
 15. Assim, e apesar do que, formalmente, consta do auto de medição, materialmente foram executados na moradia propriedade da Autarquia os trabalhos de construção civil previsto no mapa anexo e que correspondem praticamente ao valor total pago pela empreitada.
 16. Importa destacar que aquela moradia é propriedade da Autarquia e, por consequência, a obra ali executada serviu para o seu melhoramento.

17. Neste sentido, não ocorreu prejuízo para o Município.
18. Por fim, importa relevar que aos visados nunca foi sequer imputada qualquer prática desta natureza. Na verdade, nunca foram alvo de qualquer recomendação por parte deste Tribunal.
19. A imputada infracção é um acto isolado e resultada de uma acção de valor manifestamente reduzido.
20. Mais se informa que os visados já não compõem o executivo camarário e nenhum deles sequer desempenha qualquer cargo político executivo. Razão pela qual, não existe qualquer necessidade de prevenção geral ou, tão pouco, especial.
21. Alias, no caso, nesta fase e na prática, porque já não estão no exercício de tais funções, as próprias recomendações do projecto não podem sequer ser acatadas pelos próprios. Não obstante, desde já declaram que, se estivessem no exercício de funções e se as voltarem exercer, as irão cumprir na íntegra, tal como previsto do campo 8 do Relatório.
22. Assim e por fim, se reitera que os ora visados nada fizeram em prejuízo do Município ou do interesse público em geral ou, tão pouco, em benefício de alguém em particular que não o próprio Município - por força da valorização do seu património e adequação da moradia ao arrendamento em curso e às necessidades da sua arrendatária.
23. O que os Visados fizeram de forma incorrecta o fizeram por negligência, sem culpa, convictos de que o praticavam dentro dos trâmites legais, sendo erro não censurável e, por conseguinte, excludente de uma eventual culpa.
24. Termos em que, e como consta do próprio Relatório, inexistindo culpa inexistente responsabilidade financeira, cfr. artigos 61.º, n.º5 e 67.º, n.º3, da LOPTC.
25. **Consequentemente, requer-se o arquivamento e extinção dos presentes autos, com as necessárias e legais consequências, nomeadamente sem a imputação/dispensa de qualquer responsabilidade financeira a qualquer dos visados.**



BORGES DA PONTE, LINHARES DIAS & ASSOCIADOS,
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL

REQUEREM: Caso não ocorra, desde já, o requerido arquivamento dos autos, requer-se a realização de perícia à moradia por forma a atestar o invocado em 6.º, 9.º e 10.º supra e na terceira tabela do anexo ao presente que constitui documento n.º1.

JUNTA: 1 (um) documento que corresponde a mapa de quantidades elaborada em Excel.

PROTESTA JUNTAR: Procuração Forense a favor do signatário.

O advogado,

João Furtado Sousa
Advogado
Cédula N.º 48992A - NIF 220 677 867
Rua Manuel da Ponte, 2
9500 - 085 Ponta Delgada

João Furtado Sousa - Cédula Prof. 48992A – Contribuinte 220677867 – jfs@bpldadvogados.com

Rua Manuel da Ponte, 2 - 9500-085 Ponta Delgada – São Miguel - Açores

Telefone : +(351) 296 28 25 13 - Fax : +(351) 296 28 54 45 - geral@bpldadvogados.com

<http://www.bpldadvogados.com> - Contribuinte Fiscal 512 090 580

CAP.	DESIGNAÇÃO	Unidade	Trabalhos contratualizados			Trabalhos identificados p/ CMN			Trab identificados em contraditório		
			Quant.	P. Unit.	Importância	Quant.	P. Unit.	Importância	Quant.	P. Unit.	Importância
Cap 1	Estaleiro Geral										
1.1	Montagem de estaleiro com construções do tipo amovível e aspecto cuidado por forma a criar instalações, equipamentos e materiais a empregar no decorrer da obra, nos termos do art.º 350 do Decreto-Lei n.º18/2008, de 29 de Janeiro, incluindo sinalização, segurança e higiene no trabalho em conformidade com a regulamentação em vigor nos termos do Decreto-Lei n.º273/2003, de 29 de Outubro.	un	1,00	€ 250,00	250,00	1	€ 250,00	250,00	1	€ 250,00	250,00
1.2	Desmontagem e demolição do estaleiro, com levantamento e desactivamento de redes provisórias, incluindo limpezas finais de toda a obra.	un	1,00	€ 125,00	125,00	1	€ 125,00	125,00	1	€ 125,00	125,00
Cap 2	Demolições										
2.1	Remoção da telha regional existente, incluindo transporte a vazadouro devidamente licenciado dos produtos provenientes dos trabalhos num raio de 20Km. [Medição em projecção horizontal]	m2	120,00	3,10 €	372,00	99	3,10 €	306,90	99	3,10 €	306,90
2.2	Demolição e remoção da estrutura de madeira da cobertura, incluindo triagem e transporte a vazadouro devidamente licenciado dos produtos provenientes dos trabalhos, num raio de 20Km. [Medição em projecção horizontal]	m2	120,00	4,15 €	498,00	24	4,15 €	99,60	24	4,15 €	99,60
2.3	Demolição e remoção do tecto falso, incluindo triagem dos materiais e transporte a vazadouro devidamente licenciado dos produtos provenientes dos trabalhos num raio de 20Km.	m2	65,00	6,00 €	390,00		6,00 €	-	10	6,00 €	60,00
Cap 3	Betões										
3.1	Fornecimento e aplicação de betão armado da classe C25/30, aço A500 NR, em cinta de travamento, incluindo cofragem, descofragem, escoramentos, vibração e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m3	6,10	320,00 €	1 952,00	1,2	320,00 €	384,00	2,00	320,00 €	640,00
Cap 4	Revestimento de Paredes										
4.1	Emboço e reboco com acabamento areado, ao traço 1:3 sobre paredes, para receber acabamento, incluindo marcações e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m2	55,00	11,00 €	605,00	10	11,00 €	110,00	10	11,00 €	110,00
Cap 5	Tectos										
5.1	Fornecimento e colocação de tectos em PVC, incluindo estrutura de madeira e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m2	65,00	26,00 €	1 690,00		26,00 €	-		26,00 €	-
Cap 6	Cobertura										
6.1	Fornecimento e assentamento da estrutura de suporte da cobertura em madeira maciça de "CRIPOTOMÉRIA" de boa qualidade, constituída por vigas e barrotes, incluindo, cortes, remates, fixações e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m2	120,00	26,00 €	3 120,00	24	26,00 €	624,00	24	26,00 €	624,00
6.2	Fornecimento e assentamento de telha tipo "TELHA-SOL" ou equivalente na cor castanho, incluindo cortes, remates e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m2	120,00	22,00 €	2 640,00	99	22,00 €	2 178,00	99	22,00 €	2 178,00
6.3	na cor Castanho, incluindo cortes, remates, argamassa para assentamento e todos os trabalhos e fornecimentos necessário a um perfeito acabamento.	ml	18,00	21,00 €	378,00	18	21,00 €	378,00	18	21,00 €	378,00
6.4	Execução de cimalha em betão ligeiramente armado da classe C20/25, incluindo cofragem, descofragem, vibração, assentamento da telha de beiral e todos os trabalhos e fornecimentos necessário a um perfeito acabamento.	ml	30,00	23,00 €	690,00	30	23,00 €	690,00	30	23,00 €	690,00
6.5	Execução de caleira em betão, incluindo impermeabilização e todos os trabalhos inerentes.	ml	9,50	55,00 €	522,50	0	55,00 €	-		55,00 €	-
Cap 7	Pinturas										
7.1	Fornecimento e aplicação em [paredes com acabamento a reboco areado no exterior] pintura a tinta plástica na cor branco mate, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m2	185,00	7,20 €	1 332,00		7,20 €	-	92,5	7,20 €	666,00
7.2	Fornecimento e aplicação em [paredes com acabamento a reboco areado no interior] pintura a tinta plástica na cor branco mate, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m2	285,00	€ 7,20	2 052,00		€ 7,20	-		€ 7,20	-
Cap	Carpintaria										

8,1	Fornecimento e montagem de portas pré-fabricadas do tipo ou equivalente a "PLACARDL" folheada a MOGNO, lisa para acabar a verniz, aplicado nas demãos necessárias, incluindo alizares e forramentos em madeira maciça de "CRIPDOMÉRIA" com o mesmo acabamento, ferragens e acessórios em aço inox e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.								
a)	0,80 x 2,00	un	2,00	€ 255,00	510,00	€ 255,00	-	€ 255,00	-
Cap 9	Rede eléctrica								
9.1	Execução da rede eléctrica, incluindo abertura e tapamento de roços e/ou valas, caixas para alojamento de aparelhagens, acessórios de ligação, tubagem, fios e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito funcionamento. (exclui-se deste artigo as luminárias)	vg	1,00	€ 850,00	850,00	0,1	€ 850,00	85,00	1
	Totais				17 976,50 €			5 230,50	6 977,50

Relação dos trabalhos extracontratualizados

E1	Demolição de prateleiros do arrumo e respectiva estrutura de suporte em madeira, incluindo carga, transporte a vazadouro e descarga.	vg						1	€ 90,00	90,00
E2	Trabalhos de rectificação da estrutura da cobertura e preparação para receber Telha Sol	m2						75	€ 10,00	750,00
E3	Abertura de vão de porta em parede de alvenaria de pedra, incluindo carga dos produtos demolidos, transporte a vazadouro e descarga.	vg						1	€ 100,00	100,00
E4	Demolição de pavimento em betonilha de cimento, incluindo escavação para atingir a plataforma de fudação do novo piso, carga, transporte a vazadouro e descarga.	vg						1	€ 300,00	300,00
E5	Execução de bancada de cozinha, composta por taça em betão armado, rebocada e revestida de cerâmica e com lava louças embebido, incluindo lambrim de azulejo	vg						1	€ 450,00	450,00
E6	Execução de rede de abastecimento de água executada em PPR e ramais de esgoto em PVC para serviço do lava louça, máquinas de lavar roupa e esquentador	vg						1	€ 900,00	900,00
E7	Execução de massame de betão na nova cozinha, incluindo respectiva fundação	vg						1	€ 320,00	320,00

E8	Execução de ladrilho de cerâmica, incluindo betonilha de regularização e cola de assentamento	vg						1	€ 350,00	350,00
E9	Substituição parcial do tecto falso em criptoméria, incluindo lixagem e envernizamento de todo o tecto.	vg						1	€ 850,00	850,00
E10	Remoção de reboco de barro em paredes de pedra, incluindo limpeza da base, encasque, emboço e reboco com argamassa de cimento e areia, em reparação pontual	vg						1	€ 300,00	300,00
E10	Execução de nicho para gás e esquentador	un						1	€ 350,00	350,00
E11	Enchimento parcial de vão de porta em alvenaria de blocos	un						1	€ 60,00	60,00
E12	Execução de soleiras em betão moldado	un						5	€ 35,00	175,00
E13	Regularização do piso do arrumo da máquina de lavar (piso em betonilha de cimento)	vg						1	€ 200,00	200,00
E14	Reposicionamento de vãos em alumínio	un						2	€ 35,00	70,00
E15	Reparação de caixilharia de alumínio na substituição dos vedantes	un						2	€ 20,00	40,00
E16	Fornecimento e montagem de caixilharia de alumínio termolacado em porta de abrir	un						1	€ 350,00	350,00
E17	Fornecimento e montagem de caixilharia de alumínio termolacado em janela de correr	un						1	€ 300,00	300,00
E18	Fornecimento e aplicação em [paredes com acabamento a reboco areado no exterior] pintura a tinta plástica na cor branco mate, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento - compromisso do empreiteiro)							285,00	€ 7,20	2 052,00
	Totais				17 976,50 €				Parcial	8 007,00

Unidade	Quant.	P. Unit.	Importância	Quant.	P. Unit.	Importância	Quant.	P. Unit.	Importância
	Trabalhos contratualizados			Trabalhos identificados p/ CMN			Trab identificados em contraditório		

Apêndices

I – Eventuais infrações financeiras

Pontos 5.3. e 6. do Relatório

Realização de pagamentos sem contraprestação

Descrição

Em 04-05-2017, por despacho do Presidente da Câmara Municipal do Nordeste, foi adjudicada a SM RAPOSO - Construção Civil, Sociedade Unipessoal, L.^{da}, a empreitada de reabilitação da moradia sita à Rua do Rocha, n.º 3, freguesia de Santana, concelho do Nordeste, pelo preço de 17 976,50 euros, acrescido do IVA, e prazo de 15 dias.

O preço foi integralmente pago com base no “auto de medição” subscrito pelo empreiteiro, o qual inclui trabalhos, no montante de 11 665,00 euros, que não foram executados.

Qualificação

O pagamento da fatura, emitida com base em “auto de medição” onde foram registadas medições de trabalhos que não estavam realizados, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

Normas infringidas

Artigos 387.º e 392.º do CCP.

Alínea *d*) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

Responsáveis

São responsáveis:

- Carlos Alberto Medeiros Mendonça, então, Presidente da Câmara Municipal do Nordeste, que permitiu que a obra se executasse e que autorizou o pagamento, tendo perfeito conhecimento de que o “auto de medição” que sustentou o pagamento não tinha correspondência com a realidade; e
- Luís Dutra Borges, então vereador em regime de tempo inteiro da Câmara Municipal do Nordeste, que prestou informação no sentido de que os trabalhos executados estavam em condições de aceitação, sem que tivesse ouvido os serviços competentes, sabendo que parte dos trabalhos não estavam executados.

Meios de prova

- Informação do vereador em regime de tempo inteiro, Luís Dutra Borges, de 04-05-2017 (doc. 01.04, pp. 13 a 15);
- Orçamento elaborado pela Câmara Municipal do Nordeste (doc. 01.04, pp. 16 e 17);
- Despacho de adjudicação, de 04-05-2017 (doc. 01.04, p. 23);
- Auto de medição, de 23-05-2017 (doc. 01.07, pp. 17 a 21);
- Fatura n.º 9002 1-83100016, de 23-05-2017 (doc. 01.07, p. 15);
- Informação do vereador em regime de tempo inteiro, Luís Dutra Borges, de 26-05-2017 (doc. 01.04, p. 26);

- Ordem de pagamento n.º 874/2017, de 29-05-2017 (doc. 01.07, p. 3);
- Cheque n.º 3131854826, de 30-05-2017 (doc. 01.07, p. 11);
- Recibo n.º 83100014, de 30-05-2017 (doc. 01.07, p. 12);
- Extrato bancário (doc. 01.07, p.13);
- Balancete da empreitada (doc. 01.04, pp. 32 a 34);
- Auto de declarações, de Luis Dutra Borges (doc. 03.05);
- Auto de declarações, de Sário Miguel Raposo (doc. 03.06);
- Resposta ao contraditório pessoal (doc. 06.02.02.02 e 06.02.02.03);
- Relatório da verificação física - Trabalhos executados e não executados (após contraditório) – doc. 04.02;
- Relatório fotográfico - 30-05-2018 ([Apêndice III](#)).

Tipo de infração

Responsabilidade financeira sancionatória

Responsabilidade financeira reintegratória

Artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.

N.ºs 1 e 4 do artigo 59.º da LOPTC.

Medida da multa

A fixar, por cada responsável, 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, na redação dada pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, correspondendo, respetivamente, aos montantes mínimo 2 550,00 euros e máximo de 18 360,00 euros, em vigor na data do início da prática da infração⁴⁹.

Montante a repor

12 131,60 euros (que corresponde ao pagamento sem contrapartida, incluindo o IVA à taxa de 4%), acrescido de juros.

Extinção de responsabilidades

O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos artigos 65.º, n.º 3, e 69.º, n.º 2, alínea *d*), 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 LOPTC⁵⁰.

⁴⁹ A unidade de conta processual (UC) tem o valor equivalente a 102,00 euros, o qual corresponde a um quarto do valor do indexante dos apoios sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade Euro (artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, com a redação dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 181/2008, de 28 de agosto). Como o Regulamento das Custas Processuais entrou em vigor no dia 20-04-2009 (artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, com a redação dada pelo artigo 156.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro), o valor a considerar a partir de 20-04-2009 é o de 407,41 euros, correspondente ao IAS vigente em dezembro de 2008 (*cf.* artigo 2.º da Portaria n.º 9/2008, de 3 de janeiro). No ano de 2010 o regime de atualização do IAS foi suspenso (por força do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro), suspensão que se manteve até 2016 (*cf.*, por último, artigo 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março). A partir de 2017, passou a vigorar a suspensão da atualização automática da UC (artigos 266.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e 178.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro).

⁵⁰ A responsabilidade reintegratória é solidária. Sendo vários os responsáveis, o pagamento da totalidade da quantia a repor por qualquer deles, extingue o procedimento instaurado ou obsta à sua instauração, sem prejuízo do direito de regresso, nos termos do artigo 63.º da LOPTC.

II – Trabalhos registados no auto de medição e não executados

Artigo	Descrição dos trabalhos	Trabalhos adjudicados				Trabalhos executados			Trabalhos por executar	
		Un.	Quant.	P. Unit.	Valor	Quant.	P. Unit.	Valor	Quant.	Valor
CAP.1 ESTALEIRO GERAL										
1.1	Montagem de estaleiro com construções do tipo amovível e aspeto cuidado por forma a criar instalações, equipamentos e materiais a empregar no decorrer da obra, nos termos do art.º 350 do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, incluindo sinalização, segurança e higiene no trabalho em conformidade com a regulamentação em vigor nos termos do Decreto-Lei n.º 273/2003, de 29 de Outubro.	Un.	1,00	250,00	250,00	1,00	250,00	250,00	0,00	0,00
1.2	Desmontagem e demolição do estaleiro, com levantamento e desativamento de redes provisórias, incluindo limpezas finais de toda a obra.	Un.	1,00	125,00	125,00	1,00	125,00	125,00	0,00	0,00
									Subtotal	0,00
CAP.2 DEMOLIÇÕES										
2.1	Remoção da telha regional existente, incluindo transporte a vazadouro devidamente licenciado dos produtos provenientes dos trabalhos num raio de 20Km. [Medição em projeção horizontal]	m²	120,00	3,10	372,00	99,00	3,10	306,90	21,00	65,10
2.2	Demolição e remoção da estrutura de madeira da cobertura, incluindo triagem e transporte a vazadouro devidamente licenciado dos produtos provenientes dos trabalhos, num raio de 20Km. [Medição em projeção horizontal]	m²	120,00	4,15	498,00	24,00	4,15	99,60	96,00	398,40
2.3	Demolição e remoção do tecto falso, incluindo triagem dos materiais e transporte a vazadouro devidamente licenciado dos produtos provenientes dos trabalhos num raio de 20Km.	m²	65,00	6,00	390,00	10,00	6,00	60,00	55,00	330,00
									Subtotal	793,50
CAP.3 BETÃO ARMADO										
3.1	Fornecimento e aplicação de betão armado da classe C25/30, aço A500 NR, em elementos estruturais, incluindo cofragem, descofragem, escoramentos, vibração e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.									
3.1.1	vigas de travamento	m³	6,10	320,00	1 952,00	2,00	320,00	640,00	4,10	1.312,00
									Subtotal	1.312,00



Artigo	Descrição dos trabalhos	Trabalhos adjudicados				Trabalhos executados			Trabalhos por executar	
		Un.	Quant.	P. Unit.	Valor	Quant.	P. Unit.	Valor	Quant.	Valor
CAP.4	REVESTIMENTO PAREDES									
4.1	Emboço e reboco com acabamento areado, ao traço 1 :3 sobre paredes, para receber acabamento, incluindo marcações e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m ²	55,00	11,00	605,00	10,00	11,00	110,00	45,00	495,00
									Subtotal	495,00
CAP.5	TETOS									
5.1	Execução de teto falso em PVC, incluindo roda tetos, estrutura em madeira de criptoméria e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m ²	65,00	26,00	1 690,00	0,00	26,00	0,00	65,00	1.690,00
									Subtotal	1.690,00
CAP.6	COBERTURA									
6.1	Fornecimento e assentamento da estrutura de suporte da cobertura em madeira maciça de "CRIPTO-MÉRIA" de boa qualidade, constituída por vigas e barotes, incluindo, cortes, remates, fixações e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m ²	120,00	26,00	3 120,00	24,00	26,00	624,00	96,00	2.496,00
6.2	Fornecimento e assentamento de telha cerâmica tipo "TELHA-SOL 12" ou equivalente na cor castanho, incluindo cortes, remates e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m ²	120,00	22,00	2 640,00	99,00	22,00	2 178,00	21,00	462,00
6.3	Fornecimento e assentamento de telhões do tipo "TELHA-SOL 12" na cor Castanho, incluindo cortes, remates, argamassa para assentamento e todos os trabalhos e fornecimentos necessário a um perfeito acabamento.	ml	18,00	21,00	378,00	18,00	21,00	378,00	0,00	0,00
6.4	Execução de cimalha em betão ligeiramente armado da classe C20/25, incluindo cofragem, descofragem, vibração, assentamento da telha de beiral e todos os trabalhos e fornecimentos necessário a um perfeito acabamento.	ml	30,00	23,00	690,00	30,00	23,00	690,00	0,00	0,00
6.5	Fornecimento e execução de caleiras em betão, para recolha das águas pluviais, incluindo impermeabilização e todos os trabalhos os fornecimentos necessários.	ml	9,50	55,00	522,50	0,00	55,00	0,00	9,50	522,50
									Subtotal	3.480,50



Artigo	Descrição dos trabalhos	Trabalhos adjudicados				Trabalhos executados			Trabalhos por executar	
		Un.	Quant.	P. Unit.	Valor	Quant.	P. Unit.	Valor	Quant.	Valor
CAP.7 PINTURAS										
7.1	Fornecimento e aplicação em [paredes exteriores] pintura a tinta plástica na cor branco, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m ²	185,00	7,20	1 332,00	0,00	7,20	0,00	185,00	1.332,00
7.2	Fornecimento e aplicação em [paredes interiores] pintura a tinta plástica na cor branco, com tratamento anti-algas e anti-fungos, aplicado em duas demãos, incluindo a preparação prévia das superfícies e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	m ²	285,00	7,20	2 052,00	0,00	7,20	0,00	285,00	2.052,00
									Subtotal	3.384,00
CAP.8 CARPINTARIAS										
8.1	Fornecimento e montagem de portas pré-fabricadas do tipo ou equivalente a "PLA-CAROL" folheada a MO-GNO, lisa para envernizar, aplicado nas demãos necessárias, incluindo alizares e ferramentas em madeira de criptoméria com o mesmo acabamento, ferragens e acessórios e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento. [0,80 X 2,00]	Un.	2,00	255,00	510,00	0,00	255,00	0,00	2,00	510,00
									Subtotal	510,00
CAP.9 REDE ELÉTRICA										
9.1	Reparação da rede elétrica, incluindo abertura e tapamento de roças e/ou valas, caixas para alojamento de aparelhagens, acessórios de ligação, tubagem, fios e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito funcionamento, [exclui-se deste artigo as luminárias].	vg	1,00	850,00	850,00	1,00	850,00	850,00	0,00	0,00
									Subtotal	0,00
Total		17.976,50				6.311,50			11.665,00	

III – Relatório fotográfico - 30-05-2018



1 – Fornecimento e assentamento de telha e telhões (*artigos 6.2 e 6.3*), fecho de porta nos arrumos e fornecimento e montagem de janela em alumínio (trabalhos não previstos)



2 – Fornecimento e assentamento de telha e telhões (*artigos 6.2 e 6.3*) e pormenor de assentamento de telha de beiral (*artigo 6.4*)



3 – Mudança de porta na cozinha - zona ampliada (trabalhos não previstos)



4 – Pormenor de assentamento de telha de beiral (*artigo 6.4*)



5 – Execução de caleira em betão para recolha de águas pluviais (*artigo 6.5*)



6 – Fornecimento e assentamento de telha e telhões (*artigos 6.2 e 6.3*) e fornecimento e montagem de porta em alumínio nos arrumos (trabalhos não previstos)



7 – Baixada de eletricidade para os arrumos (artigo 9.1)



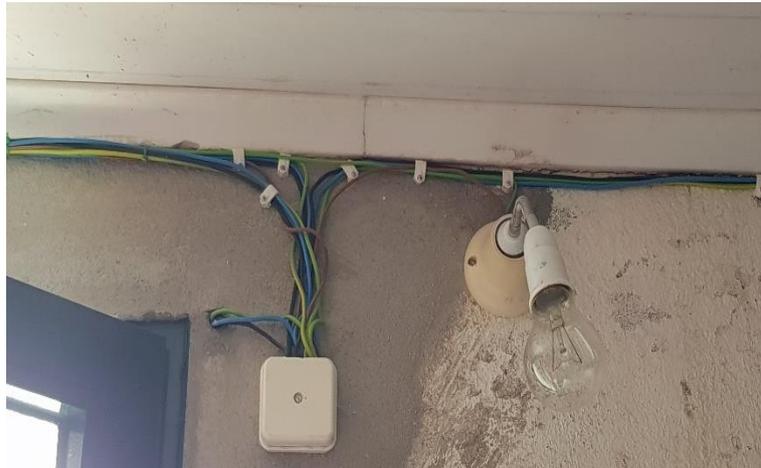
8 – Pormenores da instalação elétrica nos arrumos (artigo 9.1) e fornecimento e montagem de porta em alumínio (trabalhos não previstos)



9 – Pormenor da instalação elétrica nos arrumos (artigo 9.1)



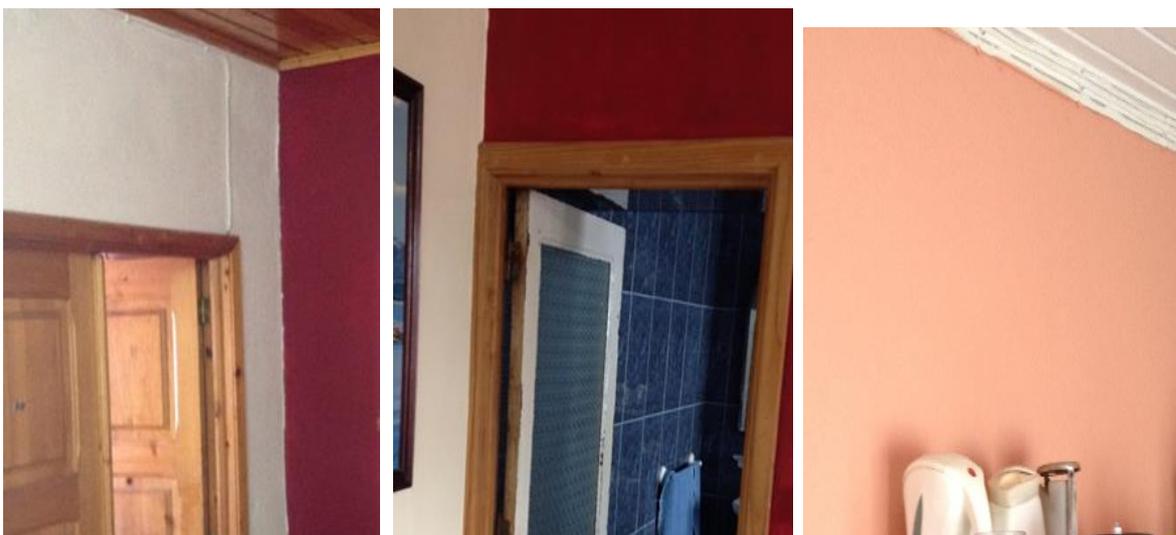
10 – Pormenor da instalação elétrica nos arrumos (artigo 9.1)



11 – Pormenores da instalação elétrica nos arrumos (*artigo 9.1*)



12 – Pinturas interiores (*artigo 7.2*) e envernizamento de teto no 1.º andar (trabalhos não previstos)



13 – Pinturas interiores em cor branca (*artigo 7.1*) e em cores diversas (trabalhos não previstos)



IV – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
CCP	Código dos Contratos Públicos Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro	Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, Decretos-Lei n.ºs 34/2009, de 6 de fevereiro, 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, e Decretos-Lei n.ºs 149/2012, de 12 de julho, 214-G/2015, de 2 de outubro, 111-B/2017, de 31 de agosto, e 33/2018, de 15 de maio.
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro.
RJCPRAA	Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro	Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril.
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro ⁵¹	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.

⁵¹ 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). Em 2018 foram ripristinados o n.º 1 do ponto 2.3 na parte referente à elaboração das Grandes Opções do Plano, os n.ºs 3 a 6 do ponto 2.3 e o ponto 8.3.2 do POCAL (*cf.* 103.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro).

V – Índice do dossiê corrente

N.º (Pasta/ ficheiro)	Descrição	Data
1. Trabalhos preparatórios		
01.01	Estrutura orgânica dos serviços municipais (Município do Nordeste)	10-01-2011
01.02	Extrato de publicação no Portal da Justiça (registo do ato de dissolução da HSN - Empresa Municipal de Habitação Social do Concelho do Nordeste, E.M.)	-
01.03	Extrato de publicação no Portal da Justiça (registo do ato de encerramento da liquidação da DNHS - Empresa de Desenvolvimento de Habitação Social do Nordeste, S.A.)	-
01.04	Entrada n.º 509, do Município do Nordeste (processo de denúncia)	06-04-2018
01.05	Informação n.º 84-2018/DAT-UAT I	11-04-2018
01.06	Ofício n.º 524-UAT I	17-04-2018
01.07	Entrada n.º 699, do Município do Nordeste (resposta ao ofício n.º 524-UAT I)	02-05-2018
01.08	Informação n.º 103-2018/DAT-UAT I	04-05-2018
01.09	Certificado de empreiteiro de obras públicas (SM Raposo - Construção Civil, S.U., L.ª)	-
01.10	Extrato de publicação no Portal da Justiça (registo do ato de constituição de SM Raposo - Construção Civil, S.U., L.ª)	19-02-2009
2. Plano Global de Auditoria		
02.01	Informação n.º 134-2018/DAT-UAT I	24-05-2018
02.02	Ofício n.º 768-UAT I	25-05-2018
02.03	Ofício n.º 1159-UAT I	04-07-2018
02.04	Ofício n.º 1160-UAT I	04-07-2018
3. Documentos recolhidos		
03.01	Atas de instalação da Assembleia Municipal e da Câmara Municipal (quadriênios de 2013/2017 e de 2017/2021)	Diversas
03.02	Delegações de competências (Câmara Municipal e Presidente da Câmara Municipal)	Diversas
03.03	Orçamento da empreitada (dono da obra)	-
03.04	Conta corrente do fornecedor SM Raposo - Construção Civil, S.U., L.ª (de 01-10-2015 a 30-05-2018)	-
03.05	Auto de declarações (Luis Dutra Borges)	12-07-2018
03.06	Auto de declarações (Sário Miguel Medeiros Raposo)	13-07-2018
03.07	Ofício n.º 1276-UAT I	26-07-2018
03.08	Entrada n.º 1510, do Município do Nordeste (resposta ao ofício n.º 1276-UAT I)	07-08-2018
03.08.01	Mensagem de correio eletrónico (Município do Nordeste)	07-08-2018
03.08.02	Ofício n.º 1836/2018	03-08-2018
03.08.03	Listagem de trabalhadores afetos à Divisão de Obras e Urbanismo do Município do Nordeste (ano de 2017)	—
4. Papéis de trabalho		
04.01	Relatório da verificação física - Trabalhos executados e não executados	30-05-2018
04.02	Relatório da verificação física - Trabalhos executados e não executados (após contraditório)	18-10-2018

N.º (Pasta/ ficheiro)	Descrição	Data
5. Relato		
05.01	Relato	26-09-2018
6. Contraditório		
06.01 Ofícios expedidos		
06.01.01	Ofício n.º 1533-ST (Município do Nordeste)	27-09-2018
06.01.02	Ofício n.º 1534-ST (Carlos Alberto Medeiros Mendonça)	27-09-2018
06.01.03	Ofício n.º 1535-ST (Luís Dutra Borges)	27-09-2018
06.01.04	Ofício n.º 1538-ST (empregado)	28-09-2018
06.01.05	Ofício n.º 1539-ST (Direção Regional da Energia)	28-09-2018
06.02 Respostas obtidas		
06.02.01	Ofício n.º SAI-DREn/2018/3626 (entrada n.º 1786 – resposta ao ofício n.º 1539-ST)	01-10-2018
06.02.02	Entrada n.º 1866 (contraditório pessoal)	17-10-2018
06.02.02.01	Mensagem de correio eletrónico (envio do contraditório pessoal)	16-10-2018
06.02.02.02	Contraditório pessoal (Carlos Alberto Medeiros Mendonça e Luis Dutra Borges)	—
06.02.02.03	Anexo ao contraditório pessoal	—
06.02.03	Entrada n.º 1964 (contraditório pessoal – aditamento)	02-11-2018
06.02.03.01	Mensagem de correio eletrónico (envio de procurações forenses)	02-11-2018
06.02.03.02	Procuração forense (Carlos Alberto Medeiros Mendonça)	15-10-2018
06.02.03.03	Procuração forense (Luís Dutra Borges)	15-10-2018
7. Relatório		
		19-12-2018

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