

F.

Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de São Vicente – despesas de pessoal, de contratação pública e de iluminação pública

RELATÓRIO N.º 10/2021-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



FC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

PROCESSO N.º 05/20-AUD/FC

Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara
Municipal de São Vicente – despesas de pessoal, de
contratação pública e de iluminação pública

RELATÓRIO N.º 10/2021-FC/SRMTTC

09/dezembro/2021

ÍNDICE

ÍNDICE	1
RELAÇÃO DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS.....	2
FICHA TÉCNICA.....	3
1. SUMÁRIO	5
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	5
1.2. OBSERVAÇÕES	5
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	6
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	7
2. INTRODUÇÃO	9
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO.....	9
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS	9
2.3. A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE.....	13
2.3.1. <i>Caraterização institucional, organizacional e operativa</i>	13
2.3.2. <i>Recursos humanos e financeiros para 2019 e 2020</i>	13
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	15
2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO	15
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	16
3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS.....	17
3.1. APRECIACÃO GENÉRICA.....	17
3.1.1. <i>Recursos humanos</i>	17
3.1.2. <i>Contratação pública</i>	18
3.2. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL	19
3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA	19
3.3.1. <i>Contratos que não foram publicitados no sítio da internet do MSV</i>	19
3.3.2. <i>Falta de identificação dos gestores no clausulado de vários contratos</i>	20
3.3.3. <i>Celebração de contrato com empresa com registo criminal caducado</i>	22
3.4. ILUMINAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL	24
3.4.1. <i>Antecedentes da questão em análise</i>	24
3.4.2. <i>Contabilização das receitas e despesas relacionadas com a Iluminação Pública</i>	27
3.5. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS.....	34
4. DECISÃO	37
ANEXOS	39
I. QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS	41
II. ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO	43
III. ORGANIGRAMA DA CMSV	59
IV. ATOS DE PESSOAL ANALISADOS	61
V. ATOS E CONTRATOS PÚBLICOS ANALISADOS	63
VI. ILUMINAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - ENQUADRAMENTO LEGAL.....	66
VII. CONTABILIZAÇÃO PATRIMONIAL DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA.....	72
VIII. CONTABILIZAÇÃO ORÇAMENTAL DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA	75
IX. NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS	76

RELAÇÃO DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

ABREVIATURAS/ ACRÓNIMOS E SIGLAS	DENOMINAÇÃO
al.	Alínea
al(s).	Alínea(s)
AMRAM	Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira
art.º(s)	Artigo(s)
AUD	Auditoria
CCP	Código dos Contratos Públicos
Cf.	Confrontar
CMSV	Câmara Municipal de São Vicente
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
DAT	Departamento de Apoio Técnico
DL	Decreto(s)-Lei
DLR	Decreto(s) Legislativo(s) Regional(ais)
DR	Diário da República
DRR	Decreto(s) Regulamentar(es) Regional(ais)
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.
<i>ex vi</i>	Por força
FC	Fiscalização concomitante
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IP	Iluminação Pública
IPM	IPM – Iluminação Pública da Madeira – Associação de Municípios
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro/Juiza Conselheira
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
Lda.	Limitada
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LVCR	Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações
MSV	Município de São Vicente
NCI	Norma de Controlo Interno
OE	Orçamento do Estado
OR	Orçamento Regional
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PDM	Plano Diretor Municipal
PG	Plenário Geral
PGRCIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
POCAL	Plano Oficial de Contabilidades das Autarquias Locais
PPA	Pasta do Processo de Auditoria
RAM ou Região	Região Autónoma da Madeira
S.A.	Sociedade Anónima
SATAPOCAL	Subgrupo de Apoio Técnico à Aplicação do POCAL
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TdC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo
UC	Unidade(s) de conta(s)

FICHA TÉCNICA

SUPERVISÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
COORDENAÇÃO	
Alexandra Moura	Auditores-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Paulo Lino	Técnico Verificador Assessor
Nereida Silva	Técnica Verificadora Assessora
Patrícia Pitão *	Técnica Superior

* Intervenção até à fase de elaboração do relato.

1. SUMÁRIO

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento colige os resultados da auditoria de fiscalização concomitante orientada para a aferição da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos dispensados de visto por força de lei e para a apreciação da legalidade e regularidade financeira das receitas e despesas associadas à *IPM – Iluminação Pública da Madeira – Associação de Municípios* (IPM) conduzida na Câmara Municipal de São Vicente (CMSV), em harmonia com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2020¹.

1.2. OBSERVAÇÕES

Os pontos seguintes evidenciam as principais observações formuladas em resultado da auditoria tratando, em termos sumários, os aspetos mais relevantes da mesma, ulteriormente desenvolvidos ao longo deste documento que reporta os factos que suportam as apreciações efetuadas.

Organização e funcionamento da CMSV

1. A elaboração dos mapas de pessoal de 2019 e 2020 da CMSV obedeceu ao ordenado pelo art.º 29.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) tendo estes instrumentos sido superiormente aprovados e divulgados no sítio do Município na *internet*. De igual modo, foram disponibilizados naquele sítio os documentos previsionais e de prestação de contas enunciados pelo n.º 2 do art.º 79.º do regime financeiro das autarquias locais (cf. o ponto 2.3.2.).

Atos e contratos de pessoal

2. A CMSV assegurou uma adequada organização dos processos individuais do seu pessoal, não tendo sido detetadas irregularidades no processamento de abonos e de descontos obrigatórios (cf. o ponto 3.1.1.).
3. A apreciação dos atos de pessoal selecionados, que envolvem um volume financeiro de **18 334,13€**, evidencia que a CMSV observou a disciplina normativa aplicável reportada, designadamente, à mobilidade interna e intercarreiras e aos pedidos de acumulação de funções (cf. o ponto 3.2. e o Anexo IV).

Contratação pública

4. Nos 33 procedimentos pré-contratuais analisados que visaram 25 aquisições de bens e serviços, incluindo 5 avenças e 8 empreitadas de obras públicas, que implicaram, no global, uma despesa de **1 635 502,48€ (s/IVA)**, conclui-se, com as exceções expostas nas alíneas seguintes, que as despesas se encontravam adequadamente documentadas, justificadas e em conformidade com as disposições legais aplicáveis (cf. o ponto 3.3. e o Anexo V):
 - a) As cinco avenças só foram publicitadas no sítio do Município na *internet* após os seus responsáveis terem sido confrontados com a sua omissão, facto que consubstanciou o desrespeito pelo dever consignado no art.º 5.º, n.º 1, al. c), da LTFP;

¹ Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas (TdC), a 20 de dezembro de 2019, pela Resolução n.º 2/2019-PG, publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, II Série, n.º 221, de 27 de dezembro de 2019, e no Diário da República (DR), 2.ª Série, n.º 11, de 16 de janeiro de 2020.

- b) Em 12 contratos reduzidos a escrito não foi identificado o gestor do contrato em nome da entidade adjudicante, em inobservância do disposto na al. i) do n.º 1 do art.º 96.º em articulação com o art.º 290.º-A, ambos do Código dos Contratos Públicos (CCP), e
- c) Um dos contratos de aquisição de serviços foi firmado com uma empresa cujo registo criminal, a par dos registos criminais dos seus gestores, se encontrava caducado, pondo em causa a comprovação negativa do impedimento consagrado na al. b) do art.º 55.º do CCP e a obrigação que emerge do n.º 2 do art.º 86.º do mesmo diploma.

Iluminação pública

- 5. A omissão de registo na contabilidade patrimonial municipal, nos anos de 2016, 2017 e 2018, das dívidas da Iluminação Pública e das receitas dos direitos de passagem contraria o preceituado nas als. d), f), g) e h) do ponto 3.2 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) relativas aos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo), da prudência, da materialidade e da não compensação, o que dificulta a obtenção de *“(...) de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade”* (cf. o ponto 3.4.2.).

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

- 6. O Município de São Vicente (MSV) atualizou, em 21 de junho de 2018, o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) onde se encontram identificadas áreas de risco e medidas para prevenir a sua ocorrência, pese embora não tenham sido definidos ou identificados os responsáveis pela sua gestão.

Em 2018 e em 2019 não foram elaborados os relatórios de execução do referenciado Plano, que também não foi publicado em tempo útil no sítio oficial do Município na *internet*, tendo-o sido na sequência do contraditório (cf. o ponto 3.5.).

1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

A factualidade apontada no n.º 5 do ponto 1.2. configura uma infração financeira geradora de responsabilidade sancionatória, punível com multa, no quadro da al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)² (cf. o Anexo I).

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 180 UC³, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º.

Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), da LOPTC.

² Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de fevereiro e, mais recentemente, pelas Leis n.ºs 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho, e 30/2021, de 21 de maio.

³ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei (DL) n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Todavia, nos termos do art.º 210.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado (OE) para 2021, foi suspensa a atualização automática da UC, mantendo-se em vigor o valor vigente em 2020, ou seja, 102,00€.

1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente relatório e resumida nas observações da auditoria o Tribunal de Contas (TdC) recomenda à CMSV que:

1. Garanta que os contratos de prestação de serviço, a par das respetivas renovações, sejam devidamente publicitados na sua página eletrónica, em cumprimento da norma do art.º 5.º, n.º 1, al. c), da LTFP;
2. Providencie no sentido de que nos contratos reduzidos a escrito disciplinados pela Parte II do CCP seja identificado o gestor do contrato em respeito pelo disposto na al. i) do n.º 1 do art.º 96.º conjugado com o art.º 290.º-A, ambos do CCP, e que
3. Acautele o registo integral e atempado de todos os direitos e obrigações com o fim de obter “(...) *uma imagem verdadeira e adequada da execução orçamental da posição financeira, das alterações na posição financeira, do desempenho e dos fluxos de caixa*” do Município, nos termos consignados no n.º 2 do art.º 62.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) devendo, para o efeito, ser especialmente observados:
 - 3.1 Os princípios orçamentais da universalidade e da não compensação e os princípios gerais de receita e de despesa consagrados nos art.ºs 9.º, n.º 2 e 15.º, n.ºs 1 e 3 e 52.º, n.º 1, als. a), b) e c) e n.º 3, als. a), b) e c) e n.º 4 da LEO, e
 - 3.2. As normas de contabilidade pública integradas no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, concretamente o subponto 53 do Ponto 2 - Fiabilidade das Características Qualitativas e o subponto 8 do Ponto 4 – Finalidade das demonstrações financeiras da NCP 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras.

2. INTRODUÇÃO

2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO

A presente ação enquadra-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo TdC, em conformidade com o disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, tendo sido orientada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, melhor identificados nos Anexos IV e V.

Especificando, foram auditados atos e contratos administrativos geradores de despesas com pessoal e contratos de aquisição de bens e serviços e empreitadas de obras públicas celebrados pela CMSV entre 1 de janeiro de 2019 e 30 de abril de 2020 tendo em vista aferir a sua conformidade face à legislação em vigor, designadamente quanto ao cumprimento dos princípios e regras aplicáveis à admissão e gestão de pessoal e à contratação pública⁴.

A auditoria visou, ainda, analisar a factualidade relativa à contabilização (orçamental e patrimonial) dos direitos municipais de passagem devidos pela Empresa de Electricidade da Madeira (EEM, S.A.)⁵ e dos encargos municipais com a Iluminação Pública a fim de apurar as eventuais responsabilidades financeiras dela emergentes.

A fim de alcançar tais desideratos foram definidos cinco objetivos operacionais, a saber:

- Caracterizar a CMSV e os serviços que a compõem com apelo à sua orgânica, em particular os que integram as áreas a auditar, analisar o respetivo funcionamento e sistema contabilístico e os recursos humanos e financeiros disponíveis;
- Apreciar as medidas de controlo administrativo instituídas nas áreas de atividade onde se inserem as despesas a auditar (recursos humanos e contratação pública);
- Aferir a legalidade e regularidade dos procedimentos, atos e contratos de pessoal e de contratação pública concretizados no período em referência, selecionados a partir de uma amostra do respetivo universo;
- Avaliar o grau de implementação do PGRIC, e
- Analisar a legalidade e regularidade financeira das receitas e despesas associadas à Iluminação Pública.

2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS

A execução da ação seguiu, com as adaptações consideradas adequadas à sua tipologia, as normas previstas no *Manual de Auditoria e Princípios Fundamentais*⁶ no que respeita às suas fases de relato

⁴ Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços de valor superior a 2 500,00€, e à aplicação das medidas de contenção de despesas nas áreas do pessoal e da contratação pública.

⁵ Criada em 17 de janeiro de 1974 pelo DL n.º 12/74 como *Empresa de Electricidade da Madeira*, pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira (cf. o n.º 1 do art.º 2.º), tendo por objeto, entre outros, a prossecução da “[e]xploração do serviço público de produção, transporte e distribuição de energia elétrica em todos os concelhos do arquipélago da Madeira” [cf. a al. c) do n.º 1 do art.º 4.º], passou a sociedade anónima de capitais detidos exclusivamente públicos, através do DLR n.º 14/94/M, de 3 de junho, e a designar-se por *Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.*

⁶ Aprovado em Plenário Ordinário da 2.ª Secção, de 29 de setembro de 2016, e adotado pela SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/17-JC/SRMTC, de 22 de fevereiro de 2017.

e contraditório e a metodologia traçada no correspondente Plano Global de Auditoria⁷, tendo-se, no essencial, recorrido às seguintes técnicas:

- ⇒ Consulta e análise dos processos selecionados (amostra) a fim de aferir a sua fiabilidade e grau de confiança e de verificar a legalidade e regularidade financeira das despesas em causa, bem como de outros elementos que se afigurassem relevantes para o desenvolvimento da ação;
- ⇒ Realização de entrevistas aos intervenientes nos processos de pessoal, de contratação pública e de iluminação pública, ao nível da sua instrução e execução, material e financeira;
- ⇒ Aplicação de questionários orientadores para o levantamento dos procedimentos internos e das medidas de controlo instituídas, nomeadamente no âmbito das áreas auditadas e da implementação do PGRCIC, e
- ⇒ Confirmação, ao nível procedimental e contabilístico, das despesas envolvidas e obtenção de documentos para efeitos probatórios.

O quadro normativo tido como referência, em virtude da natureza jurídica da entidade auditada – uma autarquia local – foi essencialmente:

- A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁸, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, disciplina o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico;
- A Lei n.º 169/99, de 18 de setembro⁹, que contém as competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, e
- O Decreto-Lei (DL) n.º 305/2009, de 23 de outubro¹⁰, que define o regime da organização dos serviços das autarquias locais.

Ao nível da regularidade financeira a atuação da CMSV, em especial no domínio da competência para autorização de despesas e para a arrecadação de receitas, tem como moldura legal a fornecida pelos seguintes diplomas:

- DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro¹¹, que aprovou o POCAL;

⁷ Aprovado por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 7 de julho, exarado na Informação n.º 42/2020 – DAT-UAT I, de 6 de julho. Os trabalhos de campo da ação decorreram no período compreendido entre 13 e 17 de julho de 2020 e a elaboração do relato da auditoria, por sua vez, respeitou as regras definidas pelo ponto 8.3. do *Manual de Auditoria e Princípios Fundamentais* de acordo com o estabelecido pelo art.º 24.º, n.º 1, al. b), do Regulamento do TdC (vide o Regulamento n.º 112/2018, de 15 de fevereiro).

⁸ Retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs 46-C/2013, de 1 de novembro, e 50-A/2013, de 11 de novembro, e alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, 69/2015, de 16 de julho, 7-A/2016, de 30 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, e 50/2018, de 16 de agosto.

⁹ Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro (retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs 4/2002, de 6 de fevereiro, e 9/2002, de 5 de março), pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, pelo DL n.º 305/2009, de 23 de outubro, pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pelas Leis n.ºs 75/2013, de 12 de setembro, 7-A/2016, de 30 de março, e 71/2018, de 31 de dezembro.

¹⁰ Alterado pela Lei n.º 71/2018.

¹¹ Alterado pelas Leis n.ºs 162/99, de 14 de setembro, e 60-A/2005, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 315/2000, de 2 de dezembro, e 84-A/2002, de 5 de abril. Revogado, com efeitos a 1 de janeiro de 2017, pelo DL 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. Em 2018, foram ripristinados pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, 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..

- DL n.º 192/2015, de 11 de setembro¹², que aprovou o SNC-AP;
- Portaria n.º 189/2016, de 14 de julho, que aprovou as Notas de Enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional;
- Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro¹³, que aprovou a LEO;
- Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro¹⁴, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais;
- Os DL que aprovaram os orçamentos regionais (OR) de 2019 e 2020¹⁵ e os Decretos Regulamentares Regionais (DRR) que aprovaram as respetivas normas de execução¹⁶;
- DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro¹⁷, na parte respeitante à classificação económica das receitas e despesas, e
- Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro¹⁸, que aprovou a Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), e o DL n.º 127/2012, de 21 de junho¹⁹, que aprovou as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da LCPA e à operacionalização da prestação de informação nela prevista.

A apreciação dos atos e contratos de pessoal teve em atenção:

- O DL n.º 209/2009, de 3 de setembro²⁰, que operacionalizou a adaptação da Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações (LVCR)²¹ à realidade autárquica;
- A Lei n.º 35/2014, de 20 de junho²², que aprovou a LTFP;
- A Lei n.º 49/2012, de 29 de outubro, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais²³ que adaptou o Estatuto do Pessoal Dirigente²⁴;

¹² Alterado pelo DL n.º 85/2016, de 21 de dezembro, por sua vez alterado pelo DL n.º 33/2018, de 15 de maio.

¹³ Alterada pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, e 41/2020, de 18 de agosto.

¹⁴ Retificada pela Declaração de Retificação n.º 46-B/2013, de 1 de novembro, e alterada pelas Leis n.ºs 82-D/2014, de 31 de dezembro, 69/2015, de 16 de julho, 132/2015, de 4 de setembro, 7-A/2016, de 30 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, 114/2017, de 29 de dezembro, 51/2018, de 16 de agosto, 71/2018, de 31 de dezembro, e 2/2020, de 31 de março.

¹⁵ Vide, respetivamente, os DLR n.ºs 26/2018/M, de 31 de dezembro, e 1-A/2020/M, de 31 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 9/2020, de 20 de fevereiro.

¹⁶ Vide os DRR n.ºs 2/2019/M, de 13 de março, e 22/2020/M, de 17 de março.

¹⁷ Que estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central, cujo âmbito de aplicação abarca as Autarquias Locais. Foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 8-F/2002, de 28 de fevereiro, alterado pelos DL n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, 29-A/2011, de 1 de março, 52/2014, de 7 de abril, e 33/2018, de 15 de maio.

¹⁸ Alterada e republicada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março.

¹⁹ Alterado e republicado pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho.

²⁰ Alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2010, 66/2012, de 31 de dezembro, e 80/2013, de 28 de novembro.

²¹ Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, revogada (com exceção dos seus art.ºs 88.º a 115.º) pela LTFP.

²² Retificada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, e alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 84/2015, de 7 de agosto, 18/2016, de 20 de junho, 42/2016, de 28 de dezembro, 25/2017, de 30 de maio, 70/2017, de 14 de agosto, 73/2017, de 16 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 71/2018, de 31 de dezembro, 79/2019 e 82/2019, ambas de 2 de setembro, e 2/2020, de 31 de março, e pelo DL n.º 6/2019, de 14 de janeiro.

²³ Alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 42/2016, de 28 de dezembro, e 114/2017, de 29 de dezembro.

²⁴ Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, e alterado pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de agosto, 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 64/2011, de 22 de dezembro, 68/2013, de 29 de agosto, e 128/2015, de 3 de setembro.

- As normas que disciplinam as correspondentes remunerações²⁵, e
- O Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro, que adaptou aos serviços da administração autárquica o sistema integrado de avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP), aprovado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro²⁶.

No tocante aos processos de contratação pública, a sua análise foi presidida pelas disposições vertidas:

- No DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro²⁷, que aprovou o CCP;
- No Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, que adaptou o DL n.º 18/2008 à Região Autónoma da Madeira (RAM)²⁸;
- Na Lei n.º 96/2015, de 17 de agosto, que regula a disponibilização e a utilização das plataformas eletrónicas de contratação;
- Na Portaria n.º 701-A/2008, de 29 de julho, que consagra os modelos de anúncio aplicáveis aos procedimentos pré-contratuais previstos no CCP, e
- No DL n.º 197/99, de 8 de junho, que contém o regime jurídico da realização de despesas públicas e da contratação pública²⁹.

Já no que respeita à Iluminação Pública, o quadro normativo que sustenta a análise realizada integra os seguintes diplomas:

- O DLR n.º 2/2007/M, de 8 de janeiro³⁰, que regula a transferência da atribuição relativa à iluminação pública rural e urbana para os municípios da RAM e o respetivo financiamento;
- A Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o OE para 2016;
- O DL n.º 230/2008, de 27 de novembro, que estabelece a renda devida aos municípios pela exploração da concessão de distribuição de eletricidade em baixa tensão, e
- A Portaria n.º 437/2001, de 28 de abril, que fixa o valor das rendas a pagar pelo concessionário distribuidor de energia elétrica ao município concedente, pela concessão da distribuição de energia elétrica em baixa tensão, na respetiva área geográfica.

²⁵ Nos termos do art.º 69.º, n.º 1, da LVCR, traduzidas no Decreto Regulamentar n.º 14/2008, de 31 de julho, que procedeu à identificação através de uma tabela única remuneratória dos diferentes níveis remuneratórios dos trabalhadores que exercem funções públicas, correspondentes às posições remuneratórias das categorias pertencentes às carreiras gerais estabelecidas pelo DL n.º 121/2008, de 11 de julho, de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional. Aquele diploma foi mantido em vigor pelo art.º 42.º, n.º 2, al. a), da LTFP.

²⁶ Alterado pelas Leis n.ºs 64-A/2008, 55-A/2010, e 66-B/2012, todas de 31 de dezembro.

²⁷ Alterado pelo DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que também o republicou, retificado pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, por sua vez retificada pela Declaração de Retificação n.º 42/2017, de 30 de novembro, e novamente alterado pelos DL n.ºs 33/2018, de 15 de maio, e 170/2019, de 4 de dezembro (cuja vigência cessou por força da Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 30 de março).

²⁸ Objeto da Declaração de Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, tendo sido alterado pelos DLR n.ºs 45/2008/M, de 31 de dezembro, 34/2009/M, de 31 de dezembro, 2/2011/M, de 10 de janeiro, 5/2012/M, de 30 de março, 42/2012/M, de 31 de dezembro, 28/2013/M, de 6 de agosto, e 6/2018/M, de 15 de março.

²⁹ Revogado pelo DL n.º 18/2008, com exceção dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º, nos termos do seu art.º 14.º, n.º 1, al. f).

³⁰ Alterado e republicado pelo DLR n.º 34/2016/M, de 5 de agosto.

2.3. A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE

2.3.1. Caracterização institucional, organizacional e operativa

A 19 de abril de 2018³¹ a CMSV promoveu a revisão dos seus serviços, ao aprovar a estrutura das respetivas unidades orgânicas³², tendo presente os critérios definidos pelo DL n.º 305/2009 e visando “(...) a eficiência da gestão autárquica e a aproximação dos serviços aos cidadãos”.

Este regulamento conferiu ao MSV uma estrutura hierarquizada³³, a qual dispõe de 4 unidades orgânicas flexíveis formadas pelas Divisões Administrativa e de Gestão de Recursos Humanos, de Gestão Financeira, Jurídica e de Urbanismo e de Ambiente e Gestão de Equipamentos, de 17 subunidades orgânicas e de 8 Gabinetes e serviços de apoio aos órgãos municipais³⁴.

Reportando-nos em concreto às áreas abrangidas pela presente ação (administrativa e financeira, recursos humanos e contratação pública) sobressaem, na respetiva orgânica, as seguintes subunidades:

- Na Divisão Administrativa e de Gestão de Recursos Humanos, o Serviço de Recursos Humanos, com competências em matérias de processamento de vencimentos, subsídios e abonos, de contratação, formação e avaliação do desempenho e de higiene e segurança no trabalho – cf. o art.º 26.º do Regulamento;
- Na Divisão de Gestão Financeira, as Secções de Contabilidade, de Património e Aprovisionamento, de Tesouraria e de Contratação Pública, cujas competências estão definidas no art.º 27.º;
- Na Divisão Jurídica e de Urbanismo, os Serviços de Fiscalização Municipal, de Apoio Técnico, e de Assessoria Jurídica e Contencioso (cf. o art.º 28.º); e
- Na Divisão de Ambiente e Gestão de Equipamentos, o Serviço de Gestão de Frotas e Equipamentos (cf. o art.º 29.º).

2.3.2. Recursos humanos e financeiros para 2019 e 2020

A. RECURSOS HUMANOS

Os serviços que integravam a estrutura orgânica do MSV dispunham, para o desenvolvimento das suas atividades em 2019 e 2020, de 64 e de 63 postos de trabalho, respetivamente³⁵.

³¹ Cf. a ata da oitava reunião de 2018 (Mandato 2017/2021) da CMSV, realizada nesse dia.

³² Corporizada no Regulamento da Estrutura Flexível, Organização e Funcionamento dos Serviços Municipais de São Vicente, aprovado pela Assembleia Municipal de São Vicente, na sessão ordinária de 27 de abril de 2018 (cf. a ata n.º 02/2018 - Mandato 2017/2021), e publicada no DR, 2.ª Série, n.º 98, de 22 de maio seguinte – vide o Despacho n.º 5146/2018. Esta estrutura sofreu uma alteração por deliberação da Assembleia Municipal, na sessão extraordinária de 31 de julho de 2019 (cf. a ata n.º 04/2019 - Mandato 2017/2021), sob proposta da CMSV em reunião realizada em 25 de julho de 2019 (cf. a ata da décima sexta reunião de 2019 - Mandato 2017/2021).

³³ Representada no organigrama no Anexo III.

³⁴ Embora os gabinetes não corporizarem uma unidade orgânica, de acordo com o DL n.º 305/2009, no Regulamento é feita referência aos mesmos no sentido de tornar clara a sua articulação com a estrutura orgânica. Os gabinetes estão sob dependência hierárquica e disciplinar do presidente da câmara, com possibilidade de delegação no vereador que coordene a área específica de atuação.

³⁵ De acordo com os dados fornecidos, reportados a 31 de dezembro de 2018 e a 31 de dezembro de 2019, e disponibilizados em documentos *Excel*.

Quadro 1. Recursos humanos dos serviços da CMSV para 2019 e 2020

CARGO/CARREIRA	2019		2020	
	EM N.º	EM %	EM N.º	EM %
<i>Presidência e Vereação (1)</i>	6	9	6	10
<i>Coordenadores (2)</i>	4	6	4	6
<i>Técnico Superior</i>	7	11	7	11
<i>Assistente Técnico (3)</i>	14	22	14	22
<i>Assistente Operacional (4)</i>	30	47	29	46
<i>Informática</i>	2	3	2	3
<i>Fiscalização</i>	1	2	1	2
TOTAL	64	100	63	100

(1) Inclui 1 Presidente, 2 Vereadores, 1 Chefe de Gabinete, 1 Adjunto da Presidência e 1 Secretária da Vereação.

(2) Coordenam as Divisões referidas no ponto 2.1..

(3) Inclui coordenadores técnicos e assistentes técnicos.

(4) Inclui encarregados operacionais e assistentes operacionais.

A carreira de assistente operacional era a predominante, com 30 trabalhadores (47%) em 2019 e 29 (46%) em 2020, seguida pela de assistente técnico, com 14 em ambos os anos (22% respetivamente), ficando a de técnico superior relegada para terceiro lugar com apenas 7 (11%) nos 2 anos, existindo 4 coordenadores (4%) tanto em 2019 como em 2020.

O mapa de pessoal para 2020 foi corretamente elaborado, com respeito pelo art.º 29.º do anexo à LTFP, aprovado pelo órgão executivo a 31 de outubro de 2019 e pelo órgão deliberativo a 12 de dezembro seguinte e divulgado no sítio do Município na *internet*³⁶.

B. RECURSOS FINANCEIROS

Os pagamentos e a previsão orçamental das despesas da CMSV para o ano de 2019 apresentavam a seguinte distribuição por classificação económica:

Quadro 2. Orçamento e execução da despesa da CMSV para o ano de 2019

Descrição	Orçamento final		Execução		Tx. Exec.
Despesas Correntes	4 679 524,00 €	65,22%	4 336 912,08	68,38%	92,68%
Despesas com pessoal	1 377 561,00 €	29,44%	1 370 812,46 €	31,61%	99,51%
Aquisição de bens e serviços	1 966 754,00 €	42,03%	1 647 383,13 €	37,99%	83,76%
Juros e outros encargos	317 748,00 €	6,79%	317 745,33 €	7,33%	100,00%
Transferências correntes	775 286,00 €	16,57%	767 110,00 €	17,69%	98,95%
Outras despesas correntes	242 175,00 €	5,18%	233 861,16 €	5,39%	96,57%
Despesas de Capital	2 495 941,00 €	34,78%	2 005 545,63 €	31,62%	80,35%
Aquisição de bens de capital	1 997 028,00 €	80,01%	1 507 211,69 €	75,15%	75,47%
Transferências de capital	9 351,00 €	0,37%	9 110,16 €	0,45%	97,42%
Ativos financeiros	25 143,00 €	1,01%	25 143,00 €	1,25%	100,00%
Passivos financeiros	464 418,00 €	18,61%	464 080,78 €	23,14%	99,93%
Outras despesas de capital	1,00 €	0,00%	0,00 €	0,00%	0,00%
Total	7 175 465,00 €	100,00%	6 342 457,71 €	100,00%	88,39%

³⁶ Cf. o endereço <http://www.cm-saovicente.pt/>, em “Documentação”/“Pessoal”/“Mapas de pessoal”. O mapa de pessoal para 2019 foi elaborado nos mesmos termos, e aprovado em reunião de Câmara de 31 de outubro de 2018 e da Assembleia Municipal de 17 de dezembro seguinte.

Da análise à execução do orçamento da CMSV, no montante de 6 342 457,71€, emerge que:

- A despesa prevista era essencialmente corrente (68,38%), dela se destacando a *Aquisição de bens e serviços* (37,99%) e as *Despesas com pessoal* (31,61%), e
- Nas despesas de capital, que ascenderam a 2 005 545,63€, assumia relevância a relacionada com a *Aquisição de bens de capital* (75,15%).

Sublinhe-se, por fim, o facto de o MSV disponibilizar no seu sítio na *internet*³⁷ os documentos previsionais e de prestação de contas exigidos pelo art.º 79.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, concretamente os planos e relatórios de atividades, os planos plurianuais de investimentos, os orçamentos, os relatórios de gestão, os balanços, as demonstrações de resultados, os mapas de execução orçamental, e respetivos anexos, todos dos últimos dois anos, bem como de informação alusiva à execução anual dos planos plurianuais.

2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No período compreendido entre 1 de janeiro de 2019 e 30 de junho de 2020, correspondente ao âmbito temporal da ação, os responsáveis pela CMSV foram os seguintes:

Quadro 3. Responsáveis da CMSV – 2019 e 2020

NOME	CARGO
<i>José António Gonçalves Garcês</i>	Presidente ³⁸
<i>Fernando Simão de Góis</i>	Vice-Presidente ³⁹ / Vereador ^{40 e 41}
<i>Rosa Maria Rodrigues Castanho dos Santos</i>	Vereadora ⁴²
<i>César Gregório Nóbrega Pereira</i>	Vereador
<i>Joana Rita Caldeira Martinho dos Santos</i>	Vereadora

Fonte: Sítio do MSV na internet.

2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO

Realça-se, de um modo geral, o considerável nível de colaboração por parte dos dirigentes e técnicos da CMSV, que procuraram ser céleres na apresentação da documentação e dos esclarecimentos solicitados⁴³, com isso permitindo o adequado desenvolvimento da ação.

³⁷ Cf. em “*Documentação*”/“*Instrumentos de Gestão*”.

³⁸ Responsável pelos pelouros de: Administração Geral, Finanças, Recursos Humanos, Relações Externas, e Proteção Civil.

³⁹ Designação formalizada pelo Despacho GP n.º 45/2017, do PCM, de 21 de outubro, proferido nos termos do art.º 57.º, n.º 3, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro.

⁴⁰ A designação de dois vereadores a tempo inteiro, nos termos do art.º 58.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99, foi efetuada pelo executivo municipal, sob proposta do PCM, em reunião realizada a 26 de outubro de 2017 (cf. a Ata n.º 20/2017, com as respetivas deliberações da CMSV). Por sua vez, a distribuição dos pelouros a cada vereador, de acordo com o disposto no art.º 58.º, n.º 4, da Lei n.º 169/99, foi concretizada pelo despacho n.º 52/2017, do PCM, de 30 de outubro.

⁴¹ Responsável pelos pelouros do Ordenamento do Território, Urbanismo e Obras Públicas, Águas e Saneamento Básico, Turismo, e Equipamentos, Transportes e Energia.

⁴² Responsável pelo pelouro de Saúde, Ação e Habitação Social, Educação, Cultura e Desporto, Emprego e Juventude, Ambiente e Agricultura.

⁴³ Prestados por vezes com recurso a meios eletrónicos (correio eletrónico e CD-ROM).

2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Para efeitos do exercício do contraditório, e em observância do preceituado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Presidente da CMSV, José António Gonçalves Garcês, do Vice-Presidente Fernando Simão de Góis, da Vereadora Rosa Maria Rodrigues Castanho dos Santos e do Coordenador da Divisão Financeira, Inácio Tadeu dos Santos Caldeira⁴⁴.

Dentro do prazo concedido para o efeito apresentaram alegações o Presidente da CMSV e o Coordenador da Divisão Financeira⁴⁵, não tendo o Vice-Presidente e a Vereadora da CMSV exercido o direito de pronúncia sobre o conteúdo do relato de auditoria.

As alegações apresentadas nesta sede foram analisadas e tidas em consideração na elaboração do presente documento, nomeadamente através da sua transcrição parcial e inserção nos pontos respetivos, em simultâneo com os comentários tidos por adequados.

⁴⁴ Cf. os ofícios com os registos de saída n.ºs 3342/2021, 3343/2021, 3344/2021 e 3345/2021, todos de 27 de setembro de 2021 (a fls. 126 a 137 do volume I da Pasta do Processo de Auditoria – PPA).

⁴⁵ *Vide* as mensagens de correio eletrónico com os registos de entrada na SRMTC n.ºs 2421/2021, de 11 de outubro, e 2475/2021, de 14 de outubro, e o ofício enviado por correio com o registo de entrada n.º 2485/2021, também de 14 de outubro (a fls. 138 a 157 do volume I da PPA).

3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS

O resultado do trabalho de verificação, apoiado na documentação de suporte recolhida junto da CMSV, encontra-se apresentado através da caracterização dos factos com relevância jurídico-financeira que estão subjacentes aos atos e contratos analisados.

3.1. APRECIÇÃO GENÉRICA

Em cumprimento do n.º 2 do art.º 10.º do POCAL que determinou que, até 1 de janeiro de 2002, deveria ser elaborado e aprovado o sistema de controlo interno, a CMSV aprovou nesse mesmo ano a norma de controlo interno (NCI) a que alude o ponto 2.9. daquele Plano de Contabilidade a qual, porém, não foi paulatinamente ajustada às modificações ocorridas na estrutura orgânica dos serviços municipais e no quadro normativo que vigorou nos períodos subsequentes e que produziram alterações relevantes nesse domínio.

A CMSV explicou que a causa dessa omissão reside na “[f]alta de pessoal habilitado para o efeito” e, “[...] por lapso não ter integrado um procedimento para trabalho de assessoria técnica especializada para elaboração de 6 regulamentos municipais tendo em conta a legislação atualmente em vigor”, mas informa que está prevista a completa reformulação e atualização da NCI.

Também transmitiu que não existem procedimentos específicos na área financeira e contabilística consubstanciados em regulamentos ou em normas avulsas e que o sistema informático de apoio à gestão financeira foi alterado na sequência da entrada em vigor, no ano de 2020, do SNC-AP.

3.1.1. Recursos humanos

É à Divisão Administrativa e de Gestão de Recursos Humanos quem compete coordenar e assegurar toda a atividade relacionada com a gestão de pessoal, a organização dos processos de concurso e cadastros individuais e o processamento das remunerações e demais abonos e regalias sociais, tendo-se constatado a existência de normas de controlo internas escritas que enquadram os procedimentos administrativos na área dos recursos humanos.

Os trabalhos de avaliação ao sistema de controlo instituído, que incluíram a aplicação de um questionário⁴⁶, evidenciaram os seguintes aspetos positivos:

- ✓ O controlo da assiduidade e a justificação das faltas nos termos legalmente previstos é efetuado através de formulário próprio elaborado pela CMSV;
- ✓ A segregação de funções;
- ✓ A organização dos processos individuais⁴⁷;
- ✓ O controlo de acesso às aplicações informáticas;

⁴⁶ Nomeadamente o Questionário III, remetido ao Chefe de Gabinete do Presidente da CMSV, através de correio eletrónico, a 17 de julho de 2020, cuja resposta, elaborada pela técnica superior da Divisão Administrativa e de Gestão de Recursos Humanos, e subscrita pelo referido responsável, foi obtida, pela mesma via, incluindo os documentos que a acompanharam, a 6 de agosto seguinte.

⁴⁷ Na CMSV, existe restrição no acesso e na consulta dos processos individuais do pessoal por parte de terceiros, mas essa circunstância não está prevista, como devia, em regulamento interno.

- ✓ A elaboração dos balanços sociais de 2018 e de 2019 em sintonia com o disposto na Portaria n.º 27/2010, de 29 de abril⁴⁸, e
- ✓ O correto processamento de vencimentos⁴⁹, de ajudas de custo⁵⁰, de trabalho extraordinário (tanto o prestado em dia normal de trabalho, como em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dia feriado) e de descontos obrigatórios.

A avaliação de desempenho só foi implementada depois de 2019 devido à falta de recursos próprios, razão pela qual até 2016 foi atribuído um ponto por cada ano não avaliado com base no art.º 18.º da Lei n.º 114/2017, que aprovou o OE para 2018. No biénio 2017/2018 a avaliação foi efetuada através de ponderação curricular enquanto a Avaliação SIADAP 3 para o biénio 2019/2020 estava a decorrer.

3.1.2. Contratação pública

A maioria dos procedimentos pré-contratuais lançados pela CMSV não tramitou em plataforma eletrónica por serem, na quase totalidade, consultas prévias e ajustes diretos⁵¹, corretamente adotados em virtude do reduzido valor das despesas em causa.

Os contratos celebrados nessa sequência, porém, foram devidamente publicitados no portal dos contratos públicos, no caso, através da acingov.pt.

A análise às aquisições selecionadas para verificação comprovou que, à exceção das situações assinaladas no ponto 3.3, em regra, os processos:

- ✓ Encontravam-se em conformidade com as disposições legais;
- ✓ Estavam adequadamente instruídos;

⁴⁸ Estabelece a estrutura e os modelos dos mapas do balanço social a enviar pelos serviços e organismos da administração regional e da administração local sedeada na RAM, em harmonia com o indicado no art.º 5.º do DLR n.º 40/2008/M, de 10 de dezembro, que adaptou à RAM o DL n.º 190/96, de 9 de outubro, que aprovou o Regime do Balanço Social.

⁴⁹ Nas situações em que ocorreram progressões de escalão, de acordo com os n.ºs 1, al. a), e 7 do art.º 18.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que aprovou o OE para 2018, foram corretamente aplicadas as percentagens de 50%, 75% e 100% dos acréscimos remuneratórios a que tinham direito, com efeitos, respetivamente, a 1 de setembro de 2018 (que se mantiveram em 1 de janeiro de 2019), a 1 de maio de 2019 e a 1 de dezembro de 2019, por força do disposto na al. a) do n.º 8 do art.º 18.º do mesmo diploma.

Também foram corretamente processados os valores relativos ao subsídio de insularidade (o qual é calculado em função da remuneração base anual a que os trabalhadores tenham direito no ano anterior àquele em que o subsídio deve ser efetivamente pago, abrangendo os subsídios de férias e de Natal), de acordo com as regras estabelecidas no art.º 60.º do OR para 2019, e aprovado o seu processamento na 8.ª reunião de 2019 - Mandato 2017/2021 – de 11 de abril (aplicadas da seguinte forma: 2 % para os trabalhadores com remuneração igual ou inferior a 750,00€, 1,5 % com remuneração superior a 750,00€ e igual ou inferior a 920,00€, 1 % com remuneração superior a 920,00€ e igual ou inferior a 1 400,00€, 0,75 % com remuneração superior a 1 400,00€ e igual ou inferior a 1 900,00€, 0,5 % com remuneração superior a 1 900,00€ e igual ou inferior a 2 800,00€ e 0,25 % com remuneração superior a 2 800,00€. Para os três primeiros escalões é assegurado um valor mínimo de 140,00€).

⁵⁰ O art.º 41.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprovou o OE para 2013, alterou o art.º 6.º do DL n.º 106/98, de 24 de abril, passando a impor que “[s]ó há direito ao abono de ajudas de custo nas deslocações diárias que se realizem para além de 20 km do domicílio necessário e nas deslocações por dias sucessivos que se realizem para além de 50 km do mesmo domicílio”. Já em 2010, tendo em vista “[...] adoptar um conjunto de medidas de consolidação orçamental adicionais às previstas no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010 - 2013” tinham sido reduzidos os valores das ajudas de custo a que se refere o art.º 38.º do DL n.º 106/98, fixados pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro.

Também o art.º 42.º daquela Lei alterou o art.º 4.º do DL n.º 137/2010, de 28 de dezembro, reduzindo os valores das ajudas de custo a abonar nas deslocações ao estrangeiro a que se refere o art.º 4.º do DL n.º 192/95, de 28 de julho, fixados pelo n.º 5 da Portaria n.º 1553-D/2008.

⁵¹ Nesse sentido, *vide* a parte final do n.º 4 do art.º 115.º do CCP.

- ✓ Eram consistentes e suficientes em termos de informação e dos registos existentes;
- ✓ Identificavam e justificavam as despesas assumidas as quais foram previamente autorizadas pelo órgão competente;
- ✓ Respeitavam os demais trâmites e formalidades legais dos procedimentos pré-contratuais adotados;
- ✓ Evidenciavam a regular execução dos contratos, e
- ✓ A documentação contabilística de suporte aos pagamentos realizados era suficiente.

Apesar de o MSV não possuir um regulamento específico para a área da contratação pública existem duas unidades orgânicas - a Divisão de Gestão Financeira e a Divisão Jurídica e de Urbanismo - responsáveis pelos processos de aquisição de bens e serviços correntes e bens de imobilizado e empreitadas, respetivamente.

3.2. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL

No horizonte temporal definido examinaram-se os seguintes atos atinentes ao pessoal em exercício de funções na CMSV⁵²:

- ✓ Mobilidades interna e intercarreiras e
- ✓ Pedidos de acumulação de funções privadas e/ou públicas.

Foi igualmente analisado o processamento dos vencimentos, das horas de trabalho extraordinário e de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados, e das ajudas de custo.

A apreciação dos citados processos e/ou atos relacionados com pessoal denotou a observância dos regimes legais aplicáveis, não suscitando qualquer reparo.

3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Foram analisadas 25 aquisições de bens e serviços, incluindo 5 avenças e 8 empreitadas de obras públicas, que produziram efeitos entre 1 de janeiro de 2019 e 30 de abril de 2020, envolvendo uma despesa total de 1 635 502,48€ (s/IVA), encontrando-se tratadas nos pontos seguintes as situações que revelaram deficiências.

3.3.1. Contratos que não foram publicitados no sítio da *internet* do MSV

No domínio dos cinco contratos caracterizados no quadro *infra* constatou-se que não foi dado cumprimento ao estipulado no art.º 5, n.º 1, al. c), da LTFP.

⁵² Vide a amostra (definida de acordo com os critérios estabelecidos na Informação n.º 42/2020–DAT-UAT I, de 6 de julho, aprovada por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 7 seguinte) espelhada no Anexo IV (conforme informado através de vários *mails* da CMSV, de 23 de junho de 2020, subscritos pelo coordenador da Divisão de Gestão Financeira) - cf. a PPA, volume I, folha 65.

Quadro 4. Contratos que não foram publicitados no sítio da *internet* do MSV

OBJETO CONTRATUAL	PREÇO CONTRATUAL (s/IVA)	PREÇO MENSAL	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
Aquisição de serviços/avença para a implementação da Toponímia no Município de São Vicente	12 000,00€	1 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Oswaldo Sousa Gonçalves	01/02/2019	12 meses
Aquisição de serviços de consultadoria e advocacia	24 000,00€	2 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Ricardo Miguel Frade de Gouveia	05/06/2020	12 meses
Aquisição de serviços de consultadoria jurídica	21 000,00€	1 750,00€	Ajuste direto, art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Ana Cláudia dos Santos Mendez	05/06/2020	12 meses
Prestação de serviços jurídicos de consultadoria e advocacia	24 000,00€	2 000,00€	Ajuste direto, art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Ricardo Miguel Frade de Gouveia	01/04/2019	12 meses
Prestação de serviços de consultadoria jurídica	21 000,00€	1 750,00€	Ajuste direto, art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Ana Cláudia dos Santos Mendez	01/04/2019	12 meses

Com efeito, pese embora os procedimentos pré-contratuais analisados estivessem em conformidade com a legislação aplicável, nenhum dos contratos que se lhes seguiu foi publicitado no sítio da *internet* do MSV, o que põe em causa o disposto no citado art.º 5.º, n.º 1, al. c), da LTFP, que obriga à inserção, “em página eletrónica, por extrato”, dos “contratos de prestação de serviço (...)”, donde deve constar a “função a desempenhar e respetiva retribuição, bem como do respetivo prazo” e “(...) a referência à concessão do visto ou à emissão da declaração de conformidade ou, sendo o caso, à sua dispensabilidade”, com respeito pelos n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo.

No âmbito do contraditório o Presidente da CMSV diz ter-se verificado “(...) um lapso na não publicação dos extratos das avenças no sítio do Município”, mas que “(...) o Município de São Vicente procedeu à publicação das avenças no portal dos contratos públicos, conforme estabelecem os artigos 465.º e 127.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro”.

Facto que se confirma, pois verifica-se que o Município já publicitou, no sítio oficial na *internet*, um extrato e o conteúdo dos contratos celebrados.

3.3.2. Falta de identificação dos gestores no clausulado de vários contratos

A figura do gestor do contrato, consagrado no CCP em 2017⁵³, visa contribuir para a melhoria da execução dos contratos públicos, colaborando para a diminuição dos desperdícios ocorridos neste âmbito.

A sua obrigatoriedade emerge, em concreto, do art.º 290.º-A, do CCP, que impõe ao contraente público o dever de designar gestores dos contratos com a “(...) função de acompanhar permanentemente a” respetiva “execução”, uma competência tanto mais exigente quanto a sua “complexidade técnica ou financeira ou de duração superior a três anos (...)” sendo que, no caso de detetar “(...) desvios, defeitos ou outras anomalias na execução do contrato, deve comunicá-los de imediato ao órgão competente, propondo em relatório fundamentado as medidas corretivas (...)” (n.ºs 1 e 3).

Sucede que nos 12 contratos identificados no quadro seguinte não foi dado cumprimento à al. i) do n.º 1 do art.º 96.º do CCP que determina que o respetivo clausulado deve conter a identificação do gestor do contrato em nome da entidade adjudicante, nos termos do citado art.º 290.º-A, sob pena

⁵³ Aditado pelo DL n.º 111-B/2017.

de os contratos serem considerados nulos, a coberto do n.º 7 do art.º 96.º do CCP, exigência que apenas é dispensável no caso dos contratos celebrados na sequência de ajustes diretos simplificados, por força do disposto no art.º 128.º, n.º 3, do CCP, o que não era nenhum dos casos.

Quadro 5. Contratos celebrados pela CMSV em que não foi identificado o gestor no respetivo clausulado

OBJETO DO CONTRATO	PREÇO CONTRATUAL (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
				DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
Aquisição de serviços de decoração e iluminação urbana alusivos ao Natal, Fim de Ano e Noite do Mercado de São Vicente 2019	44 950,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	Electrolouro – Joel Louro Abreu Unipessoal, Lda.	26/11/2019	45 dias
Aquisição de serviços para o setor dos cemitérios municipais de São Vicente	54 000,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	AS - Simão, Unipessoal, Lda.	29/08/2019	1 ano renovável até ao máximo de 3
Aquisição de serviços de jardinagem para parques e jardins do Concelho de São Vicente, num total de 2000 horas	20 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Flores Acentuadas, Lda.	02/05/2019	1 ano
Aquisição de serviços para a realização do estudo de impacto ambiental da requalificação da frente mar de São Vicente	22 450,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	PLT - Projectos e Levantamentos Topográficos, Lda.	18/03/2019	45 dias
Aquisição de serviços de assessoria técnica especializada, para implementação e monitorização, do processo de avaliação de desempenho do biénio 2019/2020 e conclusão de avaliação de desempenho do biénio 2019/2020	25 600,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Smart Vision - Assessores e Auditores Estratégicos, Lda.	21/11/2018	3 anos
Aquisição de serviços de decoração e iluminação Urbana alusivos ao Natal, Fim de Ano e Noite do Mercado de São Vicente 2018	44 950,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	Electrolouro - Joel Louro Abreu Unipessoal, Lda.	23/11/2018	60 dias
Aquisição de serviços de montagem e desmontagem de palco, sonorização, iluminação cénica, assistência técnica e <i>backline</i> , para a realização das Festas do Município de São Vicente 2019	34 900,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	Eventos & Sonetos Unipessoal, Lda.	19/08/2019	20 dias
Aquisição de serviços técnicos especializados para a aquisição de serviços para os artistas Emanuel, Ludmilla e Ana Moura para a realização das Festas do Município de São Vicente – 2019	57 300,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	PTE - Produção Técnica de Eventos, Unipessoal, Lda.	20/08/2019	10 dias
Aquisição de serviços de assistência técnica e manutenção das aplicações Medidata	11 500,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP	Academia Informática - Engenharia de Sistemas, Lda.	05/02/2020	1 ano
Aquisição de material diverso para o serviço de abastecimento de água no Concelho de São Vicente	49 950,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	Leonardo Gomes & Brazão, Lda.	28/04/2020	60 dias
Aquisição de serviços de fiscalização da empreitada de construção do caminho agrícola entre a Bica e Avicheiro	44 990,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP	Lourenço Araújo e Pinheiro Engenharia, Lda.	30/07/2019	365 dias
Reabilitação da Capelinha do Calhau – São Vicente	43 990,00€	Consulta prévia - art.º 19.º al. c) do CCP	IDEIAPORTA - Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	29/11/2018	20 dias

A CMSV, porém, procedeu à identificação dos gestores dos contratos nas suas deliberações que aprovaram as decisões de contratar o que significa que a respetiva nomeação ocorreu antes do início da execução contratual.

Considera-se, por isso, que, *in casu*, foi substancialmente dado cumprimento ao art.º 290.º-A, do CCP, tendo alguém, em nome e por conta do contraente público, tido a incumbência de acompanhar

permanentemente a execução dos contratos com vista à promoção da boa administração e da eficiência da contratação pública, zelando para que as obrigações do MSV fossem cumpridas, designadamente controlar se os pagamentos foram feitos dentro dos prazos contratualmente previstos, promover a liberação da caução, caso existisse, entre outras.

O que não foi observado, isso sim, foi a al. i) do n.º 1 do art.º 96.º, do CCP, ou seja, não foi identificado nos diversos clausulados contratuais o gestor do contrato respetivo.

Acontece que nos casos em que não existem contratos escritos essa formalidade não pode ser, obviamente, respeitada devendo, contudo, os cocontratantes ser informados da respetiva identificação, que foi o que sucedeu em todas as situações em apreço dado que essa informação resultava das peças dos procedimentos pré-contratuais em causa.

Razão pela qual se perfilha o entendimento de que estamos perante uma formalidade que se degradou em não essencial, assente que o pressuposto de que a finalidade que a justificava, não obstante o seu desrespeito, se apresenta satisfeita porque o fim pela qual a mesma foi instituída se mostra inteiramente cumprido.

Em resposta ao contraditório, o responsável máximo da CMSV escudou-se no entendimento acima exposto, o qual não se mostra apto para ilidir o facto de que a al. i) do n.º 1 do art.º 96.º do CCP foi efetivamente violada.

3.3.3. Celebração de contrato com empresa com registo criminal caducado

O inciso do art.º 55.º do CCP⁵⁴ elenca nas suas alíneas uma série de impedimentos que veda às entidades que se encontrem nalguma das situações aí previstas a possibilidade de serem candidatas, concorrentes ou integrar qualquer agrupamento, devendo a inexistência desses impedimentos verificar-se ao longo de todo o procedimento e, desde logo, no momento da apresentação da proposta, embora a sua comprovação só seja exigida após a adjudicação.

Nesse sentido manda o art.º 77.º, n.º 2, al. a), do CCP que, *“[j]untamente com a notificação da decisão de adjudicação, o órgão competente para a decisão de contratar deve notificar o adjudicatário para (...) [a]presentar os documentos de habilitação exigidos nos termos do disposto no artigo 81.º”*.

E, dentro destes, incluem-se os comprovativos de que o adjudicatário não se encontra nas situações enunciadas na al. b) do citado art.º 55.º, ou seja, que não **“b) Tenham sido condenadas por sentença transitada em julgado por qualquer crime que afete a sua honorabilidade profissional, no caso de pessoas singulares, ou, no caso de pessoas coletivas, quando tenham sido condenados por aqueles crimes a pessoa coletiva ou os titulares dos seus órgãos sociais de administração, direção ou gerência, e estes se encontrem em efetividade de funções, em qualquer dos casos sem que entretanto tenha ocorrido a respetiva reabilitação”**, constituindo prova bastante desse facto os certificados de registos criminais válidos (*vide* o art.º 83.º-A, n.º 1⁵⁵).

⁵⁴ Veja-se a redação dada pelo DL n.º 149/2012.

⁵⁵ Ou, na sua falta, de documento equivalente emitido pela autoridade judicial ou administrativa competente, do qual resulte que aqueles requisitos se encontram satisfeitos.

Estamos perante um impedimento que se funda, em bom rigor, na aplicação de certas sanções penais onde se reconhece uma “*exigência de moralidade e ética na contratação pública*” e de “*idoneidade profissional*”⁵⁶, e uma “*exigência de coerência e não-contradição*”⁵⁷.

Feito este ponto prévio, apurou-se que, no seio do ajuste direto lançado ao abrigo da al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP⁵⁸ com vista à aquisição de serviços de Revisor Oficial de Contas do Município de São Vicente para as contas de 2016, renovável por mais dois anos para as contas de 2017 e 2018, cujo contrato foi outorgado a 9 de março de 2017 com a única entidade convidada a apresentar proposta, a *Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.*, os respetivos certificados dos registos criminais (o da firma e os dos gerentes) já se encontravam caducados aquando da sua apresentação como documentos de habilitação, a 2 de fevereiro desse ano⁵⁹.

Confrontada com este quadro, cumpria à MSV ter recorrido à possibilidade que lhe é conferida pelo n.º 2 do art.º 86.º do CCP, aplicável extensivamente, de conceder à empresa adjudicatária um prazo adicional para a junção de certificados válidos, sob pena de caducidade da adjudicação caso essa falta lhe fosse imputável (na medida em que a caducidade não opera automaticamente)⁶⁰. E se tal falta não lhe fosse imputável o MSV deveria, em função das razões invocadas, conceder novo prazo para que a adjudicatária pudesse vir a regularizar a situação a coberto do n.º 3 do mesmo artigo.

A inação, neste domínio, por parte da CMSV conduziu a que o contrato fosse firmado sem que tivesse sido ilidido o impedimento previsto na al. b) do art.º 55.º do CCP, mediante a apresentação de certificados de registos criminais válidos.

Mas essa inação também não permite que se possa inferir que a situação criminal da firma adjudicatária (e a dos seus gerentes) era impeditiva, de facto, de ser opositora ao procedimento em apreço por que não lhe foi dada a oportunidade de refutar tal presunção, conforme compeliavam os n.ºs 2 e 3 do art.º 86.º do CCP em referência.

Existem, por outro lado, indícios de que a entidade adjudicante não se deu conta da circunstância em que a adjudicatária se encontrava por que do próprio clausulado contratual sobressai que foi com referência nos certificados dos registos criminais caducados que foi atestado que deles nada constava em relação às pessoas (coletiva e singulares) a que se reportavam.

⁵⁶ Vide Pedro Costa Gonçalves in “*Direito dos Contratos Públicos*”, Almedina, Coimbra, 2015, p. 241.

⁵⁷ Vide Miguel Assis Raimundo in “*A formação dos contratos públicos – Uma concorrência ajustada ao interesse público*”, Associação de Alunos da Faculdade de Direito de Lisboa, 2013, p. 862.

⁵⁸ A saber: “7 - No caso de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de contratos de aquisição de serviços: a) A escolha do ajuste direto só permite a celebração de contratos de valor inferior a (euro) 75 000”⁵⁹. Em concreto, os registos criminais da *Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.*, e de três dos gerentes tinham perdido a sua validade no dia 6 de janeiro de 2017, e os dos restantes dois gerentes a 30 de dezembro de 2016.

⁵⁹ Em concreto, os registos criminais da *Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.*, e de três dos gerentes tinham perdido a sua validade no dia 6 de janeiro de 2017, e os dos restantes dois gerentes a 30 de dezembro de 2016.

⁶⁰ Abra-se aqui um parêntesis para sublinhar que, efetivamente, a entidade adjudicante não pode declarar a caducidade do ato de adjudicação sem antes ter convidado a adjudicatária a pronunciar-se sobre a não apresentação tempestiva dos documentos e sem ter ponderado as razões por esta invocadas na resposta que remeta (vide o n.º 2 do art.º 86.º do CCP). Compete, por conseguinte, à entidade adjudicante, emitir um juízo sobre a imputabilidade ao adjudicatário da não apresentação atempada dos documentos de habilitação, imputabilidade que deve averiguar-se em face das circunstâncias do caso concreto e ocorre se o adjudicatário atuou com culpa, ou seja, se não cumpriu os deveres de cuidado, prudência e diligência a que estava adstrito para evitar a caducidade, “à luz da prossecução do interesse público e das coordenadas de um procedimento equitativo” (vide Paulo Otero, in “*Direito do Procedimento Administrativo*”, Almedina, 2016, pág. 105).

Noutra perspetiva da questão, estamos perante um procedimento de ajuste direto em que apenas foi convidada a empresa cocontratante o que não faz perigar o princípio da concorrência ou o da igualdade que norteiam a contratação pública.

Enquadramento que permite atenuar a censura a formular relativamente à atuação da CMSV no que concerne:

- ✓ À inobservância do dever de conceder novo prazo para que a firma adjudicatária pudesse vir a regularizar a situação analisada e, por consequência, o de emitir um juízo sobre se a falta de entrega dos registos criminais válidos resultou de facto que pudesse ser imputável à mesma firma e seus responsáveis, em consonância com o preceituado nos n.ºs 2 e 3 do art.º 86.º do CCP, e
- ✓ Ao incumprimento da norma da al. b) do art.º 55.º do CCP que impedia a participação, no procedimento, enquanto concorrente, da pessoa coletiva e dos seus gerentes em efetividade de funções que não provassem que não tinham sido condenados por sentença transitada em julgado por qualquer crime que afetasse a sua honorabilidade profissional, e sem que, entretanto, tivesse ocorrido a respetiva reabilitação.

Sobre esta questão, o Presidente da edilidade salientou que o facto de se estar “(...) *no âmbito de um ajuste direto em que apenas foi convidada a empresa cocontratante*” *Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.*, não faz “(...) *perigar o princípio da concorrência ou o da igualdade que norteiam a contratação pública*”, e defendeu que “[*não se verificou (...) uma omissão de entrega de documentos de habilitação, mas sim a entrega dos documentos exigidos com a única condicionante verificada nos registos criminais que foi terem perdido a validade*”.

Confirmou ainda que “(...) *não foi ilidido o impedimento previsto na alínea b) do artigo 55.º do Código dos Contratos Públicos mediante a apresentação de certificados de registos criminais válidos*”, tendo perfilhado o entendimento de que “(...) *esta inação não permite que se possa inferir que a situação criminal da firma adjudicatária (e dos seus gerentes) era impeditiva, de facto, de ser opositora ao procedimento em apreço*” e que “(...) *tendo sido endereçado um único convite não restam quaisquer dúvidas de que apenas uma proposta foi apreciada não tendo havido uma competição nem o princípio da concorrência foi afetado*”.

3.4. ILUMINAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

O regime jurídico relativo à iluminação pública rural e urbana e o cálculo das compensações destinadas a financiar aquela atribuição municipal (que são devidas pela EEM, S.A. aos municípios a título de direitos de passagem) constam do Anexo VI.

3.4.1. Antecedentes da questão em análise

Do relatório da auditoria destinada a proceder à “*Avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 11/2016-FS/SRMTC (Auditoria à EEM no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros)*”⁶¹, emerge que todos os municípios expressamente deliberaram passar “(...) *a cobrar as taxas de ocupação do domínio público municipal à EEM (deliberação que levou à dissolução da Associação de Municípios que exercia essa função)*, e (...) *os encargos com a iluminação*”

⁶¹ Com o n.º 8/2020-FS/SRMTC, aprovado em sessão ordinária da SRMTC realizada no dia 13 de maio.

pública municipal (que antes eram cobrados à mencionada Associação de Municípios) passaram a ser cobrados aos Municípios, com efeitos a 1 de janeiro de 2016”.

Mais dali resulta que, pese embora “[a]pós negociação com a EEM, esses encargos faturados aos Municípios” tenham passado “a ser suportados por contrapartida das taxas de ocupação que a EEM deve aos Municípios, possibilitando a compensação de saldos” até novembro de 2019, tal compensação ainda não havia ocorrido no tocante ao MSV.

Efetivamente, o MSV não estava a registar na contabilidade (orçamental e patrimonial) nem as faturas respeitantes ao custo da Iluminação Pública do Concelho (desde 2 de novembro de 2016), nem os créditos decorrentes dos direitos de passagem que eram devidos pela empresa fornecedora da eletricidade⁶² (desde 1 de janeiro de 2016).

Nessa sede o Presidente do Município justificou⁶³ que “(...) existiram e existem fundadas razões que levaram este Município a não cobrar as taxas e a devolver as faturas, designadamente:

- a) *Interposição no Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal de uma ação de reconhecimento de direito ou interesse legítimo em matéria tributária pela AMRAM e por todos os municípios da RAM, onde se inclui o Município de São Vicente;*
- b) *A divergência quanto aos montantes das taxas, designadamente no que respeita à forma de cálculo e à aplicação do regime transitório destinado a evitar a perda de receitas;*
- c) *A inexistência de contratos de fornecimentos e iluminação pública e o conseqüente fornecimento arbitrário e unilateral pela EEM, sem qualquer negociação dos termos e condições de fornecimento de iluminação pública com vista à adequação da receita das taxas aos encargos da iluminação pública, designadamente através da fixação da potência conveniente e da introdução de soluções de otimização dos consumos e de eficácia e eficiência energética pós dissolução da associação IPM - Iluminação Pública da Madeira;*
- d) *Instalação e fornecimento de iluminação pública em vias públicas sem qualquer pedido prévio do Município de São Vicente e, conseqüentemente, sem a celebração de qualquer contrato (Via Expresso S. Vicente-Boa Ventura);*
- e) *Cobrança indevida de encargos de iluminação pública ao Município de São Vicente da responsabilidade de terceiros (designadamente no que respeita ao Túnel Eng. Duarte Pacheco, cuja despesa deveria ser da responsabilidade do Município de Santana)”.*

Mais acrescentou que “(...) face aos fundamentos supra invocados era impossível (...) o Município de São Vicente relevar ou até provisionar nas suas contas encargos com a iluminação pública” uma vez que considerava que “(...) a relevação ou provisão de encargos decorrentes da iluminação pública pressupõe que existissem causas, ainda que incertas e imprevisíveis, que permitissem proceder à sua determinação” e, por essa razão, “(...) procedeu à devolução das faturas”. Asseverou ainda que irá respeitar a “legalidade, cobrando e pagando o que for efetivamente devido, após o esclarecimento e resolução de todas as questões pendentes”.

⁶² Isto apesar de a EEM, S.A., ter apresentado diversas vezes ao Município o cálculo das taxas municipais de direitos de passagem.

⁶³ Através do ofício n.º 521/2020, de 13 de março de 2020, enviado em anexo à mensagem de correio eletrónico com o registo de entrada na SRMTC n.º 563/2020, da mesma data e remetido por correio com o registo de entrada na SRMTC n.º 594/2020, de 17 de março de 2020 (cf. a fls. 294 a 308 da PPA destinada a proceder à “Avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 11/2016-FS/SRMTC (Auditoria à EEM no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros) – Relatório n.º 8/2020-FS/SRMTC).

Essa argumentação foi rebatida no dito relatório de auditoria nos seguintes termos⁶⁴:

- a) *A questão da aplicação ou não do regime transitório foi analisada na sentença proferida, em primeira instância, pelo Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal, no âmbito da impugnação das faturas emitidas pelo Município do Funchal (Processo N.º 287/17.0BEFUN), tendo sido dada razão à EEM;*
- b) *O argumento da inexistência de contratos de fornecimentos de IP e a conseqüente instalação e fornecimento arbitrário e unilateral pela EEM, sem qualquer pedido prévio ou negociação dos termos e condições do fornecimento, deve ser relativizado, pois a relação jurídica entre a EEM e os Municípios da RAM é de índole legal e não contratual, dado que a mesma emerge do DLR n.º 2/2007/M, de 08/01, na redação dada pelo DLR n.º 34/2016/M, de 05/08;*
- c) *Não obstante a EEM possa ter cobrado ao Município de São Vicente encargos de IP que eram da responsabilidade do Município de Santana, esta situação deveria de ter sido dirimida logo que surgiu, através da articulação entre a EEM e os Municípios de Santana e de São Vicente, sendo relevante apenas para as faturas controvertidas e não para a totalidade da faturação”.*

Questionados sobre a situação atual do diferendo os responsáveis do MSV informaram que:

- a) A *“meados de 2019”* o MSV, *“embora inconformado (...) tomou conhecimento e ficou ciente que o litígio, pelo menos no que respeita aos contratos existentes e que transitaram da IPM, não teria condições para prosseguir”*⁶⁵, tendo diligenciado pela criação de provisões⁶⁶ relativas às faturas devolvidas (de 2016, 2017, 2018 e 2019⁶⁷) e iniciado *“(…) contatos com a EEM com vista a efetuar a compensação legal de créditos das taxas de ocupação do domínio público que lhe eram devidas com o montante dos consumos”*;
- b) Em 26 de novembro de 2020 a EEM, S.A. reenviou ao MSV *“(…) as faturas a título de iluminação pública, compreendidas entre o ano 2016 e o 3.º trimestre de 2020, assim como os contratos de fornecimento de energia elétrica”* tendo a empresa discriminado *“(…) os valores faturados de iluminação pública, bem como os troços identificados pelo Município”* no sentido de este proceder *“(…) à regularização dos valores em aberto referentes a Direitos de Passagem, e bem assim, da Iluminação Pública”*⁶⁸;
- c) Encerrada a questão da Iluminação Pública os restantes litígios associados *“(…) às instalações e fornecimentos posteriores, (...), sem pedido ou solicitação prévia sua, sem contrato de fornecimento por si outorgado”* serão resolvidos por negociação ou judicialmente.

Até 14 de outubro de 2021, porém, não tinha sido firmado qualquer *“acordo de compensação de créditos”* nem celebrado nenhum *“protocolo de regularização da dívida remanescente”*.

⁶⁴ Cf. a pág. 27.

⁶⁵ O trânsito em julgado da sentença relativa ao processo desencadeado pela AMRAM ocorreu em 7 de dezembro de 2018 (cf. o doc. 2 em anexo à resposta ao Questionário I – Iluminação Pública, enviada através de mensagem de correio eletrónico, em 29 de agosto de 2020).

⁶⁶ As provisões foram constituídas pela primeira vez no ano 2019 e serão objeto de uma análise mais detalhada no ponto sobre a contabilização patrimonial da Iluminação Pública.

⁶⁷ Cf. os ofícios da CMSV assinados pelo PCM (doc. 6) em anexo à resposta ao mesmo Questionário I.

⁶⁸ Cf. a mensagem de correio eletrónico remetida pelo Chefe do Gabinete do Presidente da CMSV em 10 de dezembro de 2020.

3.4.2. Contabilização das receitas e despesas relacionadas com a Iluminação Pública

De seguida proceder-se-á ao exame dos reflexos, em termos patrimoniais e orçamentais, das opções gestionárias tomadas pelos responsáveis do MSV em relação à contabilização das receitas e das despesas associadas à Iluminação Pública que ascendiam, segundo a EEM, S.A., aos seguintes montantes:

Quadro 6. Valores reclamados / calculados pela EEM, S.A.

(em euros)

Designação	2016	2017	2018	2019	2020		Total
					1.º T	3.º T ⁶⁹	
Direitos Passagem ⁷⁰ (a)	221 911,78	227 439,08	230 425,52	236 239,16	177 453,33		1 093 468,87
Iluminação Pública (b)	400 330,53	360 782,56	666 124,88	597 735,62	412 488,86		2 437 462,45
Saldo = (a) - (b)	-178 418,75	-133 343,48	-435 699,36	-361 496,46	-235 035,53		-1 108 958,05

Fonte: Ofício n.º 61/2020, de 26-11-2020, da EEM, S.A..

A) Contabilidade patrimonial

Em termos patrimoniais, no período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2018, verificou-se que⁷¹:

- a) As demonstrações de resultados só refletiram custos com a Iluminação Pública em 2016⁷², no montante de 22 985,43€, não havendo quaisquer registos relativos aos montantes faturados pela EEM, S.A. em 2017⁷³, 2018 e 2019. De igual modo, em nenhum dos exercícios foi espelhado o montante dos proveitos gerado pelas taxas municipais de direitos de passagem⁷⁴;

⁶⁹ Cf. o ofício remetido pela EEM, S.A., à CMSV a 26 de novembro de 2020 e que foi disponibilizado a esta Secção Regional através de mensagem de correio eletrónico enviada pelo Chefe do Gabinete do Presidente da CMSV a 10 de dezembro de 2020.

⁷⁰ Cálculo das Rendas da Concessão (DL n.º 230/2008).

⁷¹ Cf. o Anexo VII – A) Contabilização patrimonial da Iluminação Pública no período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019.

⁷² Em concreto, na conta 62.2.11.1 – *Fornecimentos e serviços externos – Eletricidade – Iluminação Pública*.

⁷³ A sociedade de revisores oficiais de contas *Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.*, no “**Relatório de comentários e recomendações sobre o trabalho realizado no âmbito da Revisão Legal de Contas do ano findo em 31 de dezembro de 2017**”, referiu que o saldo da conta de eletricidade estava subavaliado num montante que não foi possível quantificar “**devido ao facto de não terem sido efetuados os acréscimos dos valores de faturas de consumos de 2017, pelo que evidencia que a Entidade não faz um levantamento exaustivo dos eventuais acréscimos de custos a registar nos exercícios a que dizem respeito**”.

⁷⁴ Na conta 72.2.2. – *Impostos e taxas – Impostos indiretos – Outros*.

- b) Nos balanços do MSV de 2016, 2017, 2018 e 2019 as responsabilidades decorrentes da Iluminação Pública e as rendas provenientes dos direitos de passagem não se encontravam contabilizadas nas contas de fornecedores⁷⁵ e de clientes/contribuintes/utentes⁷⁶ nem nas contas de acréscimos⁷⁷ (27.3.9 – *Outros acréscimos de custos*⁷⁸ e 27.1.9 – *Outros acréscimos de proveitos*⁷⁹);
- c) O saldo da conta 29.2 – *Provisões para riscos e encargos*⁸⁰ não espelhava, entre 2016 e 2018, nenhuma importância destinada a relevar os encargos (ou a estimativa de encargos) incorridos com a Iluminação Pública.

A sociedade de revisores oficiais de contas *Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.*, no âmbito da revisão legal de contas (anos de 2016, 2017 e 2018), referiu não ter sido possível validar o saldo da conta *Contribuintes* porque, apesar de solicitada, não foi disponibilizada pelo MSV a lista das entidades devedoras, nem obteve a totalidade das respostas à circularização efetuada junto dos fornecedores.

Consequentemente, aquela sociedade dirigiu um conjunto de recomendações ao MSV, nomeadamente que:

- i. Deveria ser efetuado um “(...) *acompanhamento sistemático dos saldos de clientes, utentes e contribuintes, no sentido de se proceder à respetiva cobrança nos prazos que se encontram estabelecidos*”;
- ii. Todas as faturas deveriam ser registadas na contabilidade orçamental e patrimonial, e que
- iii. “*O somatório das contas #221, #228 e #261 deve corresponder ao total dos documentos em dívida a determinado fornecedor*”.

Em 2019 o MSV constituiu uma provisão cujo “(...) *apuramento (...) teve em consideração a dívida reclamada pela EEM adicionada do último trimestre de iluminação pública que ainda não constava dos valores reclamados*”, tendo sido deduzido o valor “(...) *reconhecido em dívida protocolada*” bem

⁷⁵ Os valores registados nas contas 22.1.002.1362 – *Fornecedores c/c – Fornecedores de serviços - EEM, S.A.* e na conta 22.8.1362 – *Fornecedores - Faturas em receção e conferência – EEM, S.A.* respeitavam aos consumos correntes de energia elétrica e às prestações dos protocolos celebrados, nos anos de 2000 e 2015, entre a EEM, S.A. e o MSV (sobre esta questão *vide* o Relatório n.º 11/2018-FS/SRMTTC).

⁷⁶ Nesta conta eram registadas as cobranças provenientes de impostos diretos e indiretos, taxas e prestações de serviços, como água e resíduos.

⁷⁷ Estas contas não têm reflexos na contabilidade orçamental.

⁷⁸ De acordo com a descrição constante do ponto “11 – *Notas explicativas*” do POCAL, “[*esta conta serve de contrapartida aos custos a reconhecer no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja despesa só venha a incorrer em exercício(s) posterior(es)*”, não tem contrapartida na contabilidade orçamental, pois não se destina a registar faturas cujo reconhecimento da despesa ocorra no próprio exercício em que são emitidas. Assim, nesta conta foram lançados os movimentos relativos ao “*reconhecimento dos trabalhos de ROC*”, ao consumo corrente de energia elétrica no 4.º trimestre de 2019 e à especialização dos encargos com os impostos diretos.

⁷⁹ Na conta 27.1. – *Outros acréscimos de proveitos*. Nesta conta deverão ser registados os proveitos imputáveis ao exercício económico em curso cujo recebimento, no entanto, só ocorrerá no exercício ou exercícios económicos seguintes em respeito pelo princípio da especialização (em conformidade com o ponto 3.2. do POCAL). Nos casos em que não se possua documentação vinculativa o montante dos lançamentos deverá resultar da realização de estimativas razoáveis e credíveis com base na informação disponível no momento.

⁸⁰ De notar que em resposta à questão “*As provisões de cobrança duvidosa têm um limite mínimo, para serem constituídas ou, pelo contrário, podem sê-lo a partir de qualquer montante?*”, o SATAPOCAL, na ficha de apoio técnico n.º 11/2004, escreve que “[*a*] *constituição de provisões deve respeitar apenas às situações a que estejam associados riscos e em que não se trate de uma simples estimativa de um passivo certo, não devendo a sua importância ser superior às necessidades*”, sendo “*consideradas situações a que estejam associados riscos as que se referem, nomeadamente, às aplicações de tesouraria, cobranças duvidosas, depreciação de existências, obrigações e encargos derivados de processos judiciais em curso, acidentes de trabalho e doenças profissionais*” e que “(...) *não se deve proceder à anulação e sequente constituição de uma provisão*”.

como o montante dos “(...) *direitos de passagem pela utilização do domínio público*”⁸¹ e ⁸², conforme se pode verificar no Anexo VII⁸³.

A certificação legal de contas desse ano, desta feita realizada pela *Fortunato & Rafael – SROC, Lda.*, concluiu que “(...) *as demonstrações financeiras (...) apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE em 31 de dezembro de 2019, o seu desempenho financeiro e a execução orçamental relativos ao ano findo naquela data de acordo com o Plano Oficial das Autarquias Locais (POCAL)*”.

Nas “*Ênfases*”⁸⁴ é sublinhado que “[n]o exercício de 2019 e conforme divulgado no ponto 8.2.28 – *Fundos Próprios, das Notas ao Balanço e Demonstração de Resultados*”⁸⁵, foram regularizadas diversas situações de anos anteriores, com impacto direto em fundos próprios”, nomeadamente o “[r]econhecimento de provisão relativa a potencial encargo com a Empresa de Electricidade da Madeira no montante de 747.230,09 euros”.

A transição para o novo referencial contabilístico, no caso, do POCAL para o SNC-AP, levou a modificações consideráveis na contabilidade pública sendo consequentemente expectável uma alteração na expressão contabilística dos factos patrimoniais em apreciação.

Assim, na certificação legal das contas do exercício de 2020, também realizada pela *Fortunato & Rafael – SROC, Lda.*, no ponto “*Bases para a opinião com reservas*”, foi destacado que “(...) *os procedimentos de corte de operações implementados pelos serviços não são suficientes para garantir que todos os gastos e rendimentos se encontram refletidos no exercício, pelo que não (...) é possível aferir, quanto ao eventual impacto de ausência de especialização económica*” e que “(...) *os gastos com iluminação pública do último trimestre de 2020 não foram reconhecidos no respetivo exercício económico, sendo que em 2019 estes ascendiam a aproximadamente 161 mil euros*”.

Foi também classificado como “*Ênfase*” o facto de o MSV não reconhecer “(...) *os rendimentos associados à taxa devida pela utilização da rede de distribuição em baixa de electricidade pela EEM, nem os gastos relativos à iluminação pública, contabilizando como provisão para encargos judiciais do exercício o diferencial entre os valores reclamados pela EEM e os valores reconhecidos por essa empresa como dívida à autarquia*” (1 284 842,47€).

B) Contabilidade orçamental

No tocante à contabilidade orçamental⁸⁶ verifica-se que, entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019⁸⁷:

⁸¹ Cf. a resposta à pergunta 1.8. do Questionário I – Iluminação Pública, remetido em anexo à mensagem de correio eletrónico do Chefe de Gabinete do Presidente da CMSV de 29 de agosto de 2020.

⁸² Cf. o Relatório de gestão de 2019.

⁸³ A.1) Contabilização patrimonial da Iluminação Pública no período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019 – Constituição de provisão para riscos e encargos.

⁸⁴ As “*Ênfases*”, tal como o próprio nome indica, pretendem salientar um determinado aspeto das demonstrações financeiras, considerado relevante para os utentes da informação que, todavia, não é suscetível de alterar a opinião do auditor.

⁸⁵ Neste ponto é mencionado que em relação “(...) *às diminuições foram registadas as provisões para potenciais encargos com a Empresa de Electricidade da Madeira no montante de 747.230,09 euros, bem como a constituição de provisões para clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa, que totalizaram 95.314,18 euros*”.

⁸⁶ A análise incidiu sobre as mesmas rubricas da receita e da despesa nas quais a IPM contabilizava tanto os custos com a Iluminação Pública como as receitas provenientes da cobrança dos direitos de passagem.

⁸⁷ Cf. o Anexo VIII – Contabilização orçamental da Iluminação Pública no período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019.

- a) O Município não inscreveu na rubrica da despesa *02.02.01 – Aquisição de serviços – Encargos de instalações*⁸⁸ dotação suficiente para assumir os encargos relativos à Iluminação Pública que eram devidos em cada uma das gerências⁸⁹, e que
- b) Na rubrica da receita *02.02.06 – Impostos indiretos específicos das autarquias locais*⁹⁰, tanto o valor da previsão corrigida como o da receita por cobrar no final de cada ano não refletiam as potenciais receitas provenientes da cobrança das taxas municipais de direitos de passagem⁹¹.

Esta facticidade foi confirmada pelo MSV que, em resposta ao Questionário sobre a Iluminação Pública, asseverou que até 28 de agosto de 2020⁹² “(...) não foi reconhecido orçamentalmente a componente da receita e da despesa, dado que não se considera como válidas as pretensões de créditos da EEM”.

Posição que se mostra coerente, do ponto de vista contabilístico, com a decisão municipal de contestar judicialmente, desde 2016, os encargos com a Iluminação Pública e os direitos de passagem devidos pela EEM, S.A..

C) Conclusão

A opção de o Município constituir provisões em 2019, embora venha colmatar a situação de omissão do registo contabilístico, não é a mais adequada por não respeitar o princípio da especialização dos exercícios e ainda, por não estarem em causa, pelo menos em relação a uma parcela muito significativa dos encargos, “*riscos*” (na aceção de que se trata da probabilidade de se verificar um acontecimento futuro e incerto) de o MSV vir a ter que suportar o diferencial entre o custo da energia consumida e os direitos de passagem devidos pela EEM, S.A..

Os efeitos da decisão do executivo municipal de contestar judicialmente os encargos da Iluminação Pública deveriam ter sido espelhados contabilisticamente, ao longo dos exercícios de 2016 a 2019, mediante a utilização de contas de acréscimo (conta *27.3.9 – Outros acréscimos de custos*, para a Iluminação Pública, e conta *27.1.9 – Outros acréscimos de proveitos*, para os direitos de passagem) pois a despeito de o Município considerar que não possui documentação vinculativa, os montantes indicados pela EEM, S.A. constituem uma base de partida suficiente para a realização de estimativas razoáveis e credíveis. A situação controvertida deveria, também, ter sido divulgada no Anexo às Demonstrações Financeiras de cada um dos anos em apreço.

Temos assim, que a omissão de registo na contabilidade patrimonial municipal, nos anos de 2016, 2017 e 2018, das citadas dívidas da Iluminação Pública e das receitas dos direitos de passagem

⁸⁸ De acordo com o POCAL, compreende os pagamentos de água, eletricidade e aquecimento, assim como os serviços de limpeza assegurados por empresas da especialidade.

⁸⁹ De acordo com os mapas de controlo orçamental da despesa, em 2016, a despesa sem dotação orçamental na rubrica era de -400 322,41€, em 2017 de -659 000,61€, em 2018 de -1 244 419,66€ e em 2019 de -1 853 991,63€. Mesmo em termos globais o orçamento do MSV não dispunha de dotação suficiente para acomodar a totalidade dos encargos com a Iluminação Pública. Em concreto, os encargos sem cobertura orçamental atingiam os montantes de 384 323,65€ em 2016, 110 477,17€ em 2017, 823 394,72€ em 2018 e 1 766 364,75€ em 2019.

⁹⁰ De acordo com as Notas explicativas ao classificador económico das receitas e despesas das autarquias locais do SATAPOCAL, esta rubrica compreende as receitas provenientes da cobrança de taxas, emolumentos, licenças e outras semelhantes pelo facto de serem pagas pelo sector produtivo.

⁹¹ Conforme consta dos mapas de controlo orçamental da receita, os valores previstos de receita a arrecadar seriam de 37 192,00€ em 2016, 22 494,00€ em 2017, 22 904,00€ em 2018 e 20 672,00€ em 2019. Quanto ao montante da receita que o MSV considerou que ficou por cobrar no final de cada ano foi de 2 107,80€ em 2016, de 5 811,92€ em 2017, de 6 598,42€ em 2018 e de 7 168,02€ em 2019.

⁹² Data em que o MSV respondeu ao Questionário sobre a Iluminação Pública.

contraria o preceituado nas als. d), f), g) e h) do ponto 3.2 do POCAL, relativas aos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo), da prudência, da materialidade e da não compensação, impede a obtenção de *“(...) de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade”*, definida no citado 3.2.

Isto porquanto tais princípios acarretam:

- i. o reconhecimento dos proveitos e dos custos *“quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem”*;
- ii. a integração *“(...) nas contas”* de *“um grau de precaução ao fazer as estimativas exigidas em condições de incerteza sem, contudo, permitir a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas ou a deliberada quantificação de activos e proveitos por defeito ou de passivos e custos por excesso”*;
- iii. que as *“(...) as demonstrações financeiras”* evidenciem *“todos os elementos que sejam relevantes e que possam afectar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral”*, e que
- iv. *“(...) os elementos das rubricas do activo e do passivo (balanço), dos custos e perdas e de proveitos e ganhos (demonstração de resultados)”* sejam *“apresentados em separado, não podendo ser compensados”*.

Tais omissões, porque ilegais, são suscetíveis de consubstanciar uma eventual infração financeira sancionatória prevista e punida pela al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC visto estarmos perante a violação de *“(...) de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”*, imputáveis:

- Ao Presidente da CMSV que detinha os pelouros da Administração Geral e Finanças, José António Gonçalves Garcês, e
- Ao Coordenador da Divisão de Gestão Financeira, Inácio Tadeu dos Santos Caldeira, a quem competia *“[c]oordenar e controlar toda a atividade financeira”* [cf. a al. a) do n.º 2 do art.º 27.º do *Regulamento da Estrutura Flexível, Organização e Funcionamento dos Serviços Municipais de São Vicente*]⁹³.

Quanto aos anos de 2019 e 2020, o facto de não estar em causa uma omissão, mas sim uma discordância relativamente à forma de relevação contabilística escolhida pelos decisores municipais, leva a que não se tenha equacionado a imputação de responsabilidade financeira.

Nas suas alegações o Presidente da CMSV trouxe à colação os fundamentos apresentados no âmbito do contraditório da auditoria destinada a proceder à *“Avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 11/2016-FS/SRMTC (Auditoria à EEM no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros)”*, argumentação essa que já foi rebatida no dito relatório de auditoria e que se encontra reproduzida no presente documento (cf. o ponto 3.4.1).

Repetiu os esclarecimentos que já tinham sido prestados em resposta ao *Questionário I – Iluminação Pública*, aos quais veio acrescentar que *“(...) os seus fundamentos merecem ser reapreciados, a*

⁹³ De acordo com o Despacho n.º 8539/2018, de 21 de agosto, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 170, de 4 de setembro.

título principal, para efeitos de conclusão pela inexistência de qualquer omissão de registo contabilístico, e a título subsidiário, para efeitos de dispensa da aplicação da multa e, ainda, em última instância, para efeitos da sua redução para metade do montante mínimo”.

Julga que “(...) relevante para a matéria em apreço, não é o facto de o Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal ter dado razão à EEM, mas sim o momento em que o MSV tomou conhecimento do trânsito em julgado da douda sentença que decidiu o diferendo”, que apenas ocorreu com “(...) a comunicação pela AMRAM do Acórdão ao MSV e com a conclusão, após análise do processo, da inviabilidade da pretensão dos municípios no que respeita ao assunto da transição da gestão da IP da IPM para os mesmos (...), em meados de 2019” e que “(...) qualquer eventual omissão de registo das despesas e receitas provenientes da IP, apenas poderia ser equacionada após o desfecho da ação administrativa”.

Quanto aos contratos de fornecimento de iluminação Pública, salientou que a sua inexistência “(...) não pode de modo algum ser relativizada, sob pena de ingerência da EEM no poder local”, que “[a]pós a reestruturação e extinção da Associação Municipal que geria a IP”, era “(...) óbvio que à EEM se imponha contratualizar a IP com o MSV, por diversas razões, designadamente de titulação das despesas e respetiva faturação, de gestão das necessidades e da sua adequação à capacidade financeira de cada um dos Municípios, na sequência do termo da solidariedade intermunicipal que vinha sendo praticada” e que, se não fosse deste modo, estariam “(...) a permitir que a EEM entrasse pelos municípios adentro e fornecesse a IP que entendesse nos locais lhe apetecesse” [sic], o que não entendia “(...) ser admissível”. Na sequência, considerou que se impunha “(...) concluir pela essencialidade da contratação para efeitos de aceitação e contabilização da despesa”.

No que toca à questão da formalização contratual do fornecimento de iluminação pública, reproduz-se a argumentação do mencionado relatório da auditoria⁹⁴ na parte em que se refere que “[o] argumento da inexistência de contratos de fornecimentos de IP e a consequente instalação e fornecimento arbitrário e unilateral pela EEM, sem qualquer pedido prévio ou negociação dos termos e condições do fornecimento, deve ser relativizado, pois a relação jurídica entre a EEM e os Municípios da RAM é de índole legal e não contratual, dado que a mesma emerge do DLR n.º 2/2007/M, de 08/01, na redação dada pelo DLR n.º 34/2016/M, de 05/08”.

O Presidente da CMSV evidenciou ainda o facto de “[a] cobrança de IP ao MSV da responsabilidade do Município de Santana” constituir “(...) igualmente um fundamento para a rejeição do pagamento das despesas com a IP e consequente não contabilização”. Sobre esta matéria, reproduz-se, também, o comentário formulado no citado relatório de auditoria que, “[n]ão obstante a EEM possa ter cobrado ao Município de São Vicente encargos de IP que eram da responsabilidade do Município de Santana, esta situação deveria de ter sido dirimida logo que surgiu, através da articulação entre a EEM e os Municípios de Santana e de São Vicente, sendo relevante apenas para as faturas controvertidas e não para a totalidade da faturação”.

O responsável voltou a alegar que “(...) só após meados de 2019, o MSV ficou ciente de que o litígio, referente à transição da gestão da IP pela IPM para os municípios, estava encerrado, tendo diligenciado, de imediato, pela constituição das provisões por referência ao ano de 2019 e pela resolução do assunto com a EEM”, bem como foram iniciadas, entre as duas entidades envolvidas, “(...) conversões [sic] com vista à resolução global do tema da IP do conselho [sic] de São Vicente, tendo as

⁹⁴ Auditoria destinada a proceder à “Avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 11/2016-FS/SRMTTC (Auditoria à EEM no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros)”.

partes já acordado em efetuar uma compensação de créditos e um acordo de pagamento da dívida, estando pendente apenas dirimir as questões referentes à formalização da contratação da IP do Conselho [sic] de São Vicente, da cobrança indevida de despesas da responsabilidade do Município de Santana e da nova via expressa [sic], cuja iluminação foi instalada totalmente à margem da vontade do MSV”.

Verifica-se, assim, que a CMSV e a EEM, S.A. ainda não chegaram a um entendimento com vista à resolução da questão da IP, não tendo, até 14 de outubro de 2021, sido firmado qualquer acordo de compensação de créditos nem celebrado nenhum protocolo de regularização da dívida remanescente.

O mesmo Edil destacou também que *“(...) devem ser considerados atendíveis os fundamentos invocados para justificar a não contabilização das receitas e despesas em causa, nos anos de 2016 a 2018”* e *“[c]aso não venha a ser considerada justificada a omissão da contabilização em apreço, é manifesto que a alegada omissão já foi sanada no ano de 2019”*.

Argumentou que *“(...) para além da sanação, existem fundamentos ponderosos que justificam a dispensa da aplicação da multa, mais concretamente: o diminuto grau de culpa dos visados, que não omitiram gratuita e deliberadamente qualquer registo, mas com base em fundamentos razoáveis e atendíveis, bem como o facto de já ter ocorrido a sanação da alegada omissão e de não haver lugar a qualquer reposição, por força da compensação de créditos que assiste ao Município”*.

Trouxe ainda a cotejo *“(...) o facto de não existir anteriores recomendações ou censuras sobre o assunto em causa”*, considerando que *“(...) quer as circunstâncias anteriores (razões e fundamentos atendíveis da omissão do registo), quer posteriores (sanação e registo nas contas de 2019), justificam plenamente a redução da multa a aplicar pelo montante mínimo para metade”*.

O responsável visado concluiu as suas alegações informando que o MSV *“(...) irá ter em boa conta as recomendações apontadas a respeito da forma de relevação contabilística”*.

Já o Coordenador da Divisão de Gestão Financeira, no exercício do contraditório, argumentou que *“[a]o longo do relatório verifica-se que o Sr. Presidente da CMSV assumiu a responsabilidade e o desenrolar do diferendo entre a CMSV e a EEM, pelo que o coordenador dos serviços da Divisão de Gestão Financeira não tinha outra alternativa para além de acatar e seguir as orientações do Sr. Presidente na qualidade de alto responsável e gestor financeiro e responsável pelo seu desenvolvimento litigioso”*, considerando-se, por esse facto, *“(...) ilibado de qualquer responsabilidade sancionatória, aguardando que seja esta a decisão”* deste Tribunal.

Defesa que não pode ser aceite uma vez que este responsável tinha o dever, caso discordasse das orientações recebidas, de manifestar a sua discordância o que, se aconteceu, não foi comprovado pelo alegante. Isto é, aliás, o que resulta do n.º 4 do art.º 61.º da LOPTC, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* do art.º 67.º, n.º 3 da referida Lei, que determina que *“[e]ssa responsabilidade pode recair ainda nos funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo ou para os gerentes, dirigentes ou outros administradores, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei”*, pois, *in casu*, nenhuma informação foi elaborada pelo Coordenador da Divisão de Gestão Financeira a alertar para outra solução que não aquela que invoca ter-lhe sido dirigida.

Uma vez que os argumentos apresentados pelos contraditados⁹⁵ não se revelam suficientes para afastar o entendimento anteriormente espelhado em sede de relato, mantêm-se as observações formuladas a esse propósito, designadamente no que respeita às omissões de registo na contabilidade patrimonial municipal, nos anos de 2016, 2017 e 2018, das dívidas da Iluminação Pública e das receitas dos direitos de passagem acima identificadas que, reitera-se, pela sua dimensão, afetam de forma materialmente relevante a veracidade das contas municipais daqueles anos.

E, conseqüentemente, renova-se a posição de que tais omissões são ilegais por violarem “(...) *normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património*”, as quais integram a infração financeira sancionatória prevista e punida pela al. d) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, imputável ao Presidente da CMSV, José António Gonçalves Garcês, por deter os pelouros da Administração Geral e Finanças, e ao Coordenador da Divisão de Gestão Financeira, Inácio Tadeu dos Santos Caldeira, a quem cabia “[c]oordenar e controlar toda a atividade financeira”.

Para o efeito, os factos que caracterizam a responsabilidade financeira sancionatória ora assacada estão expostos e documentados, ainda que de forma indiciária, baseados nas circunstâncias de desempenho dos responsáveis, não se podendo, porém, descurar que aquela, em geral, resulta da prática juridicamente culposa ou juridicamente criticável de uma infração financeira – a título de negligência ou de dolo⁹⁶ – como tal definida no art.º 65.º da LOPTC. E que o juízo (de censurabilidade jurídica) inerente à culpa é um requisito essencial da responsabilidade financeira do agente, nos termos do n.º 5 do art.º 61.º, aplicável à responsabilidade sancionatória *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC.

3.5. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

No seguimento da recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), de 1 de julho de 2009⁹⁷, confirmou-se que o MSV aprovou o seu PGRCIC a 12 de março de 2010⁹⁸.

O Plano, cuja reformulação foi aprovada a 21 de junho de 2018 pelo executivo camarário, identifica áreas de risco Transversais, nos Recursos Humanos, na Contratação Pública e na área Financeira, e atribui competência a cada unidade orgânica para “(...) *identificar e ponderar a graduação dos riscos (...) bem como as respetivas medidas de prevenção e ações necessárias para a sua concretização*”.

Na área dos Recursos Humanos a CMSV identificou como eventuais os seguintes riscos:

- Recrutamento e mobilidade interna de pessoal/conflicto de interesses:
 - Risco de quebra de deveres de transparência, isenção e imparcialidade, e
 - Identificação de trabalhadores com potencial risco de conflito de interesses.
- Registo individual de trabalhadores:
 - Risco de acesso indevido às informações e quebra de sigilo, e

⁹⁵ Integralmente reproduzidos no Anexo II.

⁹⁶ Cf. J. Faria Costa, *Direito Penal*, I.N., Lisboa, 2017, págs. 402, 413 e 418.

⁹⁷ De que os órgãos de controlo interno e externo do Setor Público, no âmbito das suas ações, verifiquem a efetiva elaboração e aplicação de tais planos de prevenção de riscos pelos serviços – cf. o ponto 2 da Recomendação n.º 1/2009, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 140, de 22 de julho de 2009.

⁹⁸ Atualizado em 21 de junho de 2018 (cf. a ata da décima terceira reunião de 2018 - Mandato 2017/2021 - da CMSV, realizada nesse dia).

- Risco de falhas de registo da informação das bases de dados do pessoal.
- Gestão de programa de formação:
 - Risco de baixa execução do programa de formação e ocupação, e
 - Atraso/falta de formação profissional específica para exercício de funções.
- Manutenção de responsáveis (dirigentes/coordenadores/encarregados) durante muito tempo na mesma área, e
- Manutenção de trabalhadores durante muito tempo no mesmo posto de trabalho.

Já na área da Contratação Pública a CMSV reconheceu como riscos potenciais:

- O excesso de uso e fundamentação insuficiente do recurso ao ajuste direto;
- A fundamentação insuficiente ou incorreta, no caso das aquisições de serviços/empreitadas, da contratação com carácter de urgência e das circunstâncias imprevistas para recurso à figura de *“trabalhos a mais”*, e
- A não fixação ou fixação incompleta no caderno de encargos das especificações técnicas, tendo em conta a natureza das prestações objeto a contratar.

Não foram definidos nem identificados, porém, os responsáveis envolvidos na gestão do Plano, sob a direção do dirigente máximo da Câmara, o que contraria a al. c) do ponto 1.1. da Recomendação n.º 1/2009, do CPC, de 1 de julho⁹⁹.

Em relação a esta questão, o Presidente da CMSV informou que se tratou de um lapso e que *“(…) em breve o dirigente máximo da Câmara irá proceder à sua identificação a fim de garantir o cumprimento com a alínea c) do ponto 1.1. da Recomendação n.º 1/2009, do CPC, de 1 de julho”*.

Noutra perspetiva, tanto em 2018 como em 2019, a CMSV não elaborou os relatórios sobre a execução do referenciado Plano¹⁰⁰, nem procedeu à sua publicitação no sítio do Município na *internet*, em inobservância pela Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril¹⁰¹ e pelo n.º 5 da Recomendação de 1 de julho de 2015¹⁰².

No exercício do contraditório, o mesmo responsável alegou que *“(…) embora o MSV tardasse em cumprir com o supra exposto, tal não comprometeu a execução do mesmo na qual sempre procurou garantir o seu cumprimento”* e que *“(…) vai de forma célere providenciar pela execução dos relatórios sobre a execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas”*.

⁹⁹ Que em concreto determina que *“1.1 - Os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, contendo, nomeadamente, os seguintes elementos: (...) c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direção do órgão dirigente máximo”*.

¹⁰⁰ Situação já vertida no Relatório n.º 11/2018-FS/SRMTTC, de 22 de novembro, relativo à *Auditoria ao endividamento da Câmara Municipal de São Vicente*, onde a CMSV foi objeto de uma recomendação no sentido de providenciar pela elaboração dos correlativos relatórios de execução [vide o ponto 1.4 *Recomendações*, al. g)], a qual teria, pelo menos, um prazo de seis meses para ser acolhida (vide o ponto 5. *Determinações Finais*, n.º 5).

¹⁰¹ Que comanda que *“Os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, administrativa ou empresarial, de direito público ou de direito privado, devem publicar no sítio da respetiva entidade na internet o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações conexas”*.

¹⁰² Que ordena que *“Os Planos devem ser publicados nos sítios da internet das entidades a que respeitam, excetuando as matérias e as vertentes que apresentem uma natureza reservada, de modo a consolidar a promoção de uma política de transparência na gestão pública”*.

No que respeita ao PGRCIC, transmitiu que *“(...) este encontra-se agora publicado no sítio do Município de acordo com o n.º 5 da Recomendação de 1 julho de 2015”*.

Por último, salienta-se que o MSV não possui um código de conduta donde constem os mecanismos de acompanhamento de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitado, em desrespeito pela al. a) do n.º 1 da Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020¹⁰³.

O Presidente da CMSV, por fim, aduziu que *“[o] Município já está a providenciar pela elaboração de um código de conduta donde constem os mecanismos de acompanhamento de gestão de conflitos de interesses, e irá proceder posteriormente à sua publicitação no sítio do Município, a fim de ser observada a alínea a) do n.º 1 da Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020”*.

¹⁰³ Que impõe a todas as entidades do Setor Público e a todas as demais entidades, independentemente da sua natureza, que tomam decisões, movimentam dinheiros ou valores e intervêm na gestão do património público, a criação e aplicação de *“(...) mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitados, manuais de boas práticas e códigos de conduta que incluam, também, os períodos que antecedem e sucedem o exercício de funções públicas, em conformidade com o quadro legal e os valores éticas da organização”*.

4. DECISÃO

Pelo exposto, decido, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da LOPTC, o seguinte:

- a) Aprovar, com os pareceres favoráveis dos assessores, o presente Relatório de auditoria e as Recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que um exemplar deste Relatório seja remetido:
 - Ao Presidente da Câmara Municipal de São Vicente, José António Gonçalves Garcês, que deverá observar o disposto na al. o) do n.º 2 do art.º 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;
 - Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de São Vicente, Fernando Simão de Góis;
 - À Vereadora da Câmara Municipal de São Vicente, Rosa Maria Rodrigues Castanho dos Santos, e
 - Ao Coordenador da Divisão Financeira, Inácio Tadeu dos Santos Caldeira.
- c) Entregar o processo da auditoria ao magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º n.º 4 e 57.º n.º 1 da LOPTC, aplicáveis por força do disposto no art.º 55.º n.º 2 da mesma LOPTC;
- d) Determinar que o Município de São Vicente informe a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, no prazo máximo de doze (12) meses, sobre quais as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, enviando-nos a correspondente documentação comprovativa;
- e) Fixar os emolumentos devidos pelo Município de São Vicente em 17 215,50 €, de acordo com o previsto no art.º 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹⁰⁴, e
- f) Mandar divulgar o presente Relatório no sítio do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades supramencionadas.

Funchal, Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 09 dias de dezembro de 2021.

O JUIZ CONSELHEIRO



(Paulo H. Pereira Gouveia)

¹⁰⁴ Aprovado pelo DL n.º 66/96 de 31 de maio, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril. Segundo o n.º 3 do art.º 2.º deste diploma o valor de referência corresponde ao índice 100 da escala indiciária do regime geral da função pública o qual foi fixado em 344,31€ na sequência da atualização de 0,3% determinada pelo DL n.º 10-B/2020, de 20 de março.



TRIBUNAL DE
CONTAS

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

A ASSESSORA

Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O ASSESSOR

Alberto Miguel Faria Pestana
(Alberto Miguel Faria Pestana)

Anexos

I. QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	RESPONSÁVEIS
3.4.2.	Omissão de registo na contabilidade patrimonial municipal, nos anos de 2016, 2017 e 2018, das receitas provenientes dos direitos de passagem e dos encargos associados à Iluminação Pública	Ponto 3.2, als. d), f), g) e h) do PO-CAL	Sancionatória Art.º 65.º n.º 1 al. d) da LOPTC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presidente da Câmara Municipal de São Vicente José António Garcês ▪ Coordenador da Divisão de Gestão Financeira Inácio Tadeu dos Santos Caldeira

Nota: Os elementos de prova encontram-se arquivados nas Pastas do Processo e da Documentação de Suporte da auditoria.

II. ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO

Assinado por : **INÁCIO TADEU DOS SANTOS
CALDEIRA**
Num. de identificação: 04716989
Data: 2021.10.09 15:50:03+01'00'



Exma. Srª Subdiretora – Geral
Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, nº24
9004-554 FUNCHAL

Assunto: Relato da auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de São Vicente – despesas de pessoal, de contratação pública e de iluminação pública. Princípio do contraditório/Audição prévia.

Exma. Senhora

Sobre a eventual responsabilidade financeira/sancionatória da minha pessoa Inácio Tadeu dos Santos Caldeira com a coordenação dos serviços da Divisão de Gestão Financeira a mesma advém do descrito no presente relatório sobre a contabilização dos direitos de passagem e dos encargos associados à iluminação pública.

Ao longo do relatório verifica-se que o Sr. Presidente da CMSV assumiu a responsabilidade e o desenrolar do diferendo entre a CMSV e a EEM, pelo que o coordenador dos serviços da Divisão de Gestão Financeira não tinha outra alternativa para além de acatar e seguir as orientações do Sr. Presidente na qualidade de alto responsável e gestor financeiro e responsável pelo seu desenvolvimento litigioso.

Pelo fato considero-me ilibado de qualquer responsabilidade sancionatória, aguardando que seja esta a decisão desse meritíssimo Tribunal.

Com os melhores cumprimentos

Inácio Tadeu dos Santos Caldeira

Avenida Marcos Marques Rosa, nº102
9240-040 São Vicente



Exmos(as) Sres.(as)

Tribunal de Contas - Secção Regional da Madeira

Rua do Esmeraldo, n.º24

9004-554 Funchal

Assunto: Processo n.º 05/20-AUD/FC - Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de São Vicente – despesas de pessoal, de contratação pública e de iluminação pública.

Município de São Vicente, com número de identificação 511240112, sede ao Largo do Município, n.º 2, Vila de São Vicente, C.P. 9240-225, tendo sido notificado do relato em sede do processo supra identificado, vem expor o seguinte:

I. DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

“4. a) As cinco avenças não foram publicitadas no sítio do Município na internet, omissão que consubstancia o desrespeito pelo dever consignado no artigo 5.º n.º 1 alínea c) da LFTP”

1. Relativamente a esta questão verificou-se um lapso na não publicitação dos extratos das avenças no sítio do Município, no entanto, o Município de São Vicente procedeu à publicitação das avenças no portal dos contratos públicos, conforme estabelecem os artigos 465.º e 127.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro na sua atual redação que aprovou o Código dos Contratos Públicos, condição de eficácia dos respetivos contratos;
2. Nas publicações acima mencionadas é possível consultar as funções a desempenhar, a retribuição na sua totalidade e o prazo, respetivamente;



QR CODE CM&V



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 2 • Vila de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
921 268 028
921 842 328
geral@cm-saovicente.pt
www.cm-saovicente.pt



F. J.



3. A publicitação dos contratos visa assegurar a transparência da atividade administrativa bem como os princípios da legalidade, da igualdade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé, todos constitucionalmente consagrados, conforme disposto nos artigos 3.º, 13.º e 266.º da Constituição da República Portuguesa e previstos nos artigos 3.º, 6.º, 8.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro na sua atual redação que aprovou o Código do Procedimento Administrativo;
4. Deste modo, o Município ao ter divulgado e demonstrado a informação relativa às respetivas avenças, sempre agiu de boa-fé procurando prestar aos particulares as informações sobre a atividade administrativa a fim de prosseguir o interesse público, conforme previsto no artigo 4.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro na sua atual redação que aprovou o Código do Procedimento Administrativo;
5. A transparência foi cumprida não tendo o Município ficado alheio aos princípios a que está vinculado – princípio também identificados no artigo 1.º-A do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro na sua atual redação que aprovou o Código dos Contratos Públicos;
6. Apenas não se verificou a sua publicitação no sítio do Município, no entanto, a boa-fé que a entidade teve em cumprir com todos os trâmites e passos procedimentais, inclusive com a publicitação no portal dos contratos públicos mostra que sempre foi objetivo, prioridade e foco cumprir com o disposto na legislação em vigor;
7. Face ao exposto, não estamos perante uma omissão total na não publicitação mas sim mediante um lapso na não publicitação dos extratos no sítio do Município, situação não impeditiva do cumprimento da finalidade prevista no artigo 5.º n.º 1 alínea c) da LGTFP que é assegurar a transparência e que foi atingida através da publicitação no portal dos contratos públicos, no entanto, esta situação já se encontra regularizada tendo sido publicitado no sítio do Município os extratos dos contratos ficando assim sanada a irregularidade;

“4. b) Em 12 contratos reduzidos a escrito não foi identificado o gestor do contrato em nome da entidade adjudicante, em inobservância do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 96.º em articulação com o artigo 290.º-A ambos do Código dos Contratos Públicos (CCP)”



QR CODE CMBV



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 2 • Vila de São Vicente • 9248-225 São Vicente • Portugal
291 848 029
291 847 530
geral@cm-saovicente.pt
www.cm-saovicente.pt



8. Conforme foi entendimento do Tribunal, o facto de ter sido identificado nas deliberações que aprovaram as decisões de contratar o gestor do contrato, a não observação do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 96.º do Código dos Contratos Públicos revelou-se numa formalidade que se degradou em não essencial assente *“que o pressuposto de que a finalidade que a justificava, não obstante o seu desrespeito, se apresenta satisfeita porque o fim pela qual a mesma foi instituída se mostra inteiramente cumprido”*;

“4. c) Um dos contratos de aquisição de serviços foi firmado com uma empresa cujo registo criminal, a par dos registos criminais dos seus gestores, se encontrava caducado, pondo em causa a comprovação negativa do impedimento consagrado na alínea b) do artigo 55.º do CCP e a obrigação que emerge do n.º 2 do artigo 86.º do mesmo diploma”.

9. Assim como foi entendimento do douto Tribunal, também referimos que estamos no âmbito de um ajuste direto em que apenas foi convidada a empresa cocontratante o que não faz perigar o princípio da concorrência ou o da igualdade que norteiam a contratação pública;
10. Efetivamente, o ajuste direto consistiu no convite à única entidade Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.;
11. Não se verificou aqui uma omissão de entrega de documentos de habilitação, mas sim a entrega dos documentos exigidos com a única condicionante verificada nos registos criminais que foi terem perdido a validade;
12. É verdade que não foi ilidido o impedimento previsto na alínea b) do artigo 55.º do Código dos Contratos Públicos mediante a apresentação de certificados de registos criminais válidos, no entanto como refere o douto Tribunal e também perfilhamos, esta inação não permite que se possa inferir que a situação criminal da firma adjudicatária (e dos seus gerentes) era impeditiva, de facto, de ser opositora ao procedimento em apreço;



QR CODE QRZY



Município de São Vicente Madeira





F. J.



13. Face ao exposto, tendo sido endereçado um único convite não restam quaisquer dúvidas de que apenas uma proposta foi apreciada não tendo havido uma competição nem o princípio da concorrência foi afetado;
14. Assim, somos do entendimento que o facto do Município não conceder à empresa adjudicatária um prazo adicional para a junção de certificados válidos permite que possamos entender, não obstante o seu desrespeito, estarmos diante de uma irregularidade precisamente porque havia apenas um único convidado aqui envolvido, facto que permite não haver qualquer colisão com o princípio da concorrência onde, porventura, pudesse estar em causa um resultado final do procedimento;

II. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

"A omissão de registo na contabilidade patrimonial municipal, nos anos de 2016, 2017 e 2018, das dívidas da Iluminação Pública e das receitas dos direitos de passagem contraria o preceituado nas alíneas d), f), g) e h) do ponto 3.2. do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) relativas aos princípios contabilísticos da especialização (ou do acréscimo), da prudência, da materialidade e da não compensação, o que dificulta a obtenção de "(...) uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade" (cf. o ponto 3.4.2.)"

15. Com o devido respeito, que é muito elevado pelas conclusões do Relatório em apreço, o MSV considera que a alegada omissão de registo na contabilidade patrimonial não ocorre, ou, admitindo por cautela que ocorreu, deve ser relevada;

Vejamos as razões,

16. Em sede de resposta ao relato sobre a "Avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 11/2016-FS/SRMTC (auditoria à EEM, S.A. no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros)", o MSV justificou a sua atuação, nos seguintes termos, que aqui se reproduz por razões de economia processual:



QR CODE QREY



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

• Largo do Município, n.º 2 • Vila de São Vicente • 9968-225 São Vicente • Portugal
• 291 848 828
• 291 842 528
• geral@cm-saovicente.pt
• www.cm-saovicente.pt



A) Dos fundamentos justificativos da (ainda) não cobrança das taxas

1. *Embora não seja esta a sede própria para dirimir o litígio que opõe os municípios da RAM, no caso particular, o Município de São Vicente, à EEM, decorrente das divergências sobre o regime (cálculo) da taxa a cobrar pela utilização do domínio público pela fornecimento e distribuição de eletricidade à EEM, existiram e existem fundadas razões que levaram este Município a não cobrar as taxas e a devolver as faturas, designadamente:*

- a) *Interposição no Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal de uma ação de reconhecimento de direito ou interesse legítimo em matéria tributário pela AMRAM e por todos os municípios da RAM, onde se inclui o Município de São Vicente;*
- b) *A divergência quanto aos montantes das taxas, designadamente no que respeita à forma de cálculo e à aplicação do regime transitório destinado a evitar a perda de receitas;*
- c) *A inexistência de contratos de fornecimentos e iluminação pública e o consequente fornecimento arbitrário e unilateral pela EEM, sem qualquer negociação dos termos e condições de fornecimento de iluminação pública com vista à adequação da receita das taxas aos encargos da iluminação pública, designadamente através da fixação da potência conveniente e da introdução de soluções de otimização dos consumos e de eficácia e eficiência energética pós dissolução da associação IPM – Iluminação Pública da Madeira.*
- d) *Instalação e fornecimento de iluminação pública em vias públicas sem qualquer pedido prévio do Município de São Vicente e, consequentemente, sem a celebração de qualquer contrato (Via Expresso S. Vicente-Boa Ventura);*
- e) *Cobrança indevida de encargos de iluminação pública ao Município de São Vicente da responsabilidade de terceiros (designadamente no que respeita ao Túnel Eng. Duarte Pacheco, cuja despesa deveria ser da responsabilidade do Município de Santana);*



QR CODE CDSY



MunicípioDeSaoVicenteMadeira

• Largo da Município, n.º 2 • Rã de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
• 291 868 020
• 291 867 528
• @tribunais-saovicente-pt
• www.cm-saovicente.pt



F. J.



f) (...).

B) Da não verificação dos pressupostos e requisitos para a relevação de encargos com a iluminação pública

2. *Em face aos fundamentos supra invocados era impossível e legalmente muito duvidoso o Município de São Vicente relevar ou até provisionar nas suas contas encargos com a iluminação pública, razão pela qual procedeu à devolução das faturas.*

Vejamos,

3. *Com base em que contratos de fornecimentos? Com base em que valores? Com base em que compromissos? Com base em que condições negociais?*

4. *Ora a relevação ou provisão de encargos decorrentes da iluminação pública pressupõe que existissem causas, ainda que incertas e imprevisíveis, que permitissem proceder à sua determinação ou determinabilidade.*

5. *Até ao presente momento este Município não teve, nem tem condições legais para proceder ao apuramento dos encargos, por ser totalmente impossível saber o que tem a pagar e/ou compensar.*

6. *Mesmo ao nível da constituição de provisões (ainda que com base em contingências), entendeu este Município, pelo menos até ao presente momento, que não existem condições para relevar ou provisionar quaisquer encargos com a iluminação pública.*

7. *De salientar que este Município está a diligenciar pela resolução extrajudicial (ainda que parcial) do diferendo com a EEM.*

8. *Assim que for possível efetuar os necessários apuramentos da despesa e da receita, na sequência das diligências pendentes de conclusão com a EEM, e logo que este Município*



QR CODE EMSV



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

• Largo do Município, n.º 7 • Vila de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
• 291 869 029
• 291 862 530
• geral@cm-saovicente.pt
• www.cm-saovicente.pt



crie a convicção da impossibilidade desfecho consensual do diferendo na sua globalidade, irá proceder em conformidade com as normas legais e regulamentares, em especial no que respeita ao tratamento financeiro e contabilístico dos eventuais encargos com a iluminação pública (se os houverem após a devida compensação com as receitas provenientes das taxas), quer do ponto de vista da receita, quer do ponto de vista da despesa.

9. *Bem como, se for necessário, irá recorrer à Justiça, para defender os seus direitos e legítimos interesses.*

C) Da manifesta falta de fundamentos de facto e de direito das alegadas e eventuais responsabilidades financeiras

10. *O ora interessado, na qualidade de Presidente do Município de São Vicente, no que concerne às suas atribuições, competências e funções, atuou sempre na defesa do interesse público municipal.*
11. *Com efeito, não podia o interessado ordenar a cobrança de taxas perante o diferendo e divergência quanto ao seu montante, pelas razões supra invocadas.*
12. *Por outro lado, não podia o interessado ordenar o pagamento de despesas sem causa e sem o seu correto e justo apuramento, ou seja, sem contratos, sem compromissos e sem saber o que pagar e que correspondem (ainda que parcialmente) a pagamento de despesas indevidas e alheias.*
13. *Dispõe o art. 60º da LOPTC que "Nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas."*
14. *A responsabilidade financeira reintegratória possui os seguintes requisitos: a) o ilícito; b) a conduta culposa; c) o dano; e) o nexo de causalidade.*



QR CODE ONLY



MunicípioDeSaoVicenteMadeira

• Largo das Mouricijas, n.º 7 - Vila de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
• 291 848 020
• 291 862 588
• geral@tc-aoz-vm.pt
• www.cm-saovicente.pt



F. J.



15. Nenhum dos pressupostos se verificam, ainda que indiciariamente, no caso em apreço.
 16. A responsabilidade financeira sancionatória, por sua vez, está prevista no art. 65.º da LOPTC.
 17. Os seus pressupostos são os mesmos (a ilicitude, a prática de um facto culposo, um dano e o nexo de causalidade).
 18. Até ao presente momento, em face aos factos e a todas as circunstâncias, o pronunciante não violou qualquer norma legal ou regulamentar, não cometeu qualquer infração, não atuou com culpa (quer seja na forma de dolo ou culpa grave) e/ou negligência, não provocou quaisquer danos (nem os provocará porque o Município de São Vicente terá sempre o direito a haver as taxas, pelo menos no montante já reconhecido pela EEM, e a compensar os saldos que se vierem a apurar em conformidade com a lei), nem existe qualquer causalidade (adequada) para estabelecer por não existir facto culposo, nem dano verificado ou verificável.
 19. Consigna o ora interessado que irá diligenciar pela defesa dos interesses do Município de São Vicente, com respeito pela legalidade, cobrando e pagando o que for efetivamente devido, após o esclarecimento e resolução de todas as questões pendentes.
 20. Nesta conformidade, devem as eventuais responsabilidades financeiras suscitadas no relato sub judice serem totalmente desconsideradas por manifesta falta de sustentação e razão de ser.
17. Na sequência dos esclarecimentos solicitados no QUESTIONÁRIO 1 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA, no âmbito da presente Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de São Vicente – despesas de pessoal, de contratação pública e de iluminação pública, foi, ainda explicado, no local próprio, o seguinte:
- “Numa primeira fase, após a dissolução da Associação IPM – Iluminação Pública da Madeira, a posição dos Municípios, através da AMRAM, foi a de intentar a ação de reconhecimento de direito ou interesse legítimo em matéria tributária, com vista a defender os respetivos interesses*



QR CODE CHKEY



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 2 • Vila de São Vicente • 9210-239 São Vicente • Portugal
291 840 920
291 842 530
geral@cm-saovicente.pt
www.cm-saovicente.pt



públicos municipais, nos termos e com os fundamentos que se encontram plasmadas na douda P.I (Vide doc. 1).

Por conseguinte, enquanto o Município de São Vicente aguardava pelo resultado da ação, que apenas ocorreria com o trânsito em julgado da sentença, concebeu, com sendo a melhor solução para acautelar o interesse público municipal, não aceitar e devolver as faturas dos consumos de iluminação pública, designadamente por causa das consequências e efeitos que a eventual procedência da mencionada ação poderia ter.

Após o conhecimento do trânsito em julgado da douda sentença, o que ocorreu em dezembro de 2018, o Município de São Vicente, diligenciou por obter informações junto da AMRAM, por quem estava a liderar o processo de reação ao modo como foram efetuadas as modificações a respeito dos consumos de iluminação pública, sobre se iriam ser desencadeados novos processos judiciais para defender a posição e os interesses dos Municípios.

A meados de 2019, o Município de S. Vicente, embora inconformado, por não ter sido havido, nem achado, na negociação/fixação das condições dos fornecimentos (o que seria essencial para poder ajustar e compatibilizar os fornecimentos de iluminação pública à sua realidade económica e financeira, após o termo da solidariedade municipal na sequência da dissolução da IPM) tomou conhecimento e ficou ciente que o litígio, pelo menos no que respeita aos contratos existentes e que transitaram da IPM, não teria condições para prosseguir.

Em face ao exposto, o Município de São Vicente diligenciou pela criação de provisões e iniciou contatos com a EEM com vista a efetuar a compensação legal de créditos das taxas de ocupação do domínio público que lhe eram devidas com o montante dos consumos.

De salientar que o Município de São Vicente, em defesa do interesse público municipal, apenas aceitou e acordou efetuar a compensação e celebrar um protocolo de regularização da dívida remanescente em relação às faturas dos fornecimentos existentes e que transitaram da IPM, razão pela qual ficou definido entre as partes que as faturas devolvidas iriam ser todas anuladas/canceladas e emitidas novas faturas contendo unicamente os consumos respeitantes à iluminação pública que transitou para o Município na sequência da dissolução da IPM. Bem como, solicitou o apuramento em separado dos consumos respeitantes à iluminação pública não solicitada nem contratualizada pelo Município.

No que respeita às instalações e fornecimentos posteriores, efetuados à sua revelia, sem pedido ou solicitação prévia sua, sem contrato de fornecimento por si outorgado, o Município de São Vicente está a analisar todos os factos e fundamentos com vista a tomar uma posição sobre a



08 0006 085V



MunicípioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 7 • Vila de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
291 849 020
291 842 558
@municipio-de-sao-vicente-pt



F. J.



interposição de uma processo judicial, sendo certo que previamente, irá, junto do Governo Regional da RAM, alegadamente, por ser, quem solicitou à EEM as instalações e fornecimento da iluminação pública em causa, com vista a obter uma resolução amigável do diferendo. Em síntese: o Município, após o encerramento definitivo do litígio no que respeita ao fornecimento da iluminação pública que transitou da IPM para a sua responsabilidade direto, iniciou um processo de negociação com a EEM, que envolveu diversos conatos telefónicos, reuniões e que culminou num acordo de compensação da créditos e celebração de um acordo protocolo de regularização da dívida remanescente, que está a ser ultimado pelas partes, unicamente respeitante à iluminação pública já existente e que transitou da IPM para o Município.

A ação foi intentada no dia 21.03.2017 no TAF do Funchal, conforme decorre do doc.1 supra. O resultado da ação, ainda que polémico, foi o da rejeição liminar, não tendo sido apreciado o respetivo mérito (Vide doc. 2- Ac. do STA; doc. 3 – sentença do TAF e doc. 4 – alegações de recurso e doc. 5 – parecer do MP junto ao STA.

Conforme decorre do resposta à questão 1.1, na sequência do processo de negociações que culminou com o acordo dos termos em que deverá ser efetuada a compensação de créditos e protocolo de regularização da dívida remanescente, respeitante ao fornecimento de iluminação pública já existente, o Município de São Vicente solicitou à EEM a anulação das faturas devolvidas, a emissão de novas faturas referentes aos consumos de iluminação pública já existentes e aceites, bem como, a discriminação do montante dos consumos que respeitam aos fornecimentos de iluminação pública sem pedido prévio e sem a celebração de qualquer contrato.

Neste momento, o Município de São Vicente está a analisar todos os factos subjacentes a estes últimos fornecimentos, e os fundamentos que lhe assistem para intentar uma ação judicial, a qual será precedida de uma tentativa de resolução extrajudicial a efetuar, oportunamente, entre o Município de S. Vicente, o Governo Regional da RAM e a EEM.

*O Município pretende, caso estes consumos não sejam refaturados na proporção que couber a cada um dos municípios visados, submeter este caso à apreciação do Tribunal no mesmo processo que está a ponderar interpor referido na resposta anterior.
(...)*



QR CODE CHESY



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 2 • Vila de São Vicente • 9260-225 São Vicente • Portugal
291 848 828
291 842 530
geral@cm-saovicente.pt



18. No entendimento do MSV, os seus fundamentos merecem ser reapreciados, a título principal, para efeitos de conclusão pela inexistência de qualquer omissão de registo contabilístico, e a título subsidiário, para efeitos de dispensa da aplicação da multa e, ainda, em última instância, para efeitos da sua redução para metade do montante mínimo;
19. Com efeito, o que é relevante para a matéria em apreço, não é o facto de o Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal ter dado razão à EEM, mas sim o momento em que o MSV tomou conhecimento do trânsito em julgado da douta sentença que decidiu o diferendo;
20. Ora tal conhecimento ocorreu apenas com a comunicação pela AMRAM do Acórdão ao MSV e com a conclusão, após análise do processo, da inviabilidade da pretensão dos municípios no que respeita ao assunto da transição da gestão da IP da IPM para os mesmos, o que sucedeu, como esclarecido, em meados de 2019;
21. Nesta conformidade, qualquer eventual omissão de registo das despesas e receitas provenientes da IP, apenas poderia ser equacionada após o desfecho da ação administrativa;
22. A inexistência de contratos de fornecimento de IP, não pode de modo algum ser relativizada, sob pena de ingerência da EEM no poder local;
23. Após a reestruturação e extinção da Associação Municipal que geria a IP, é óbvio que à EEM se imponha contratualizar a IP com o MSV, por diversas razões, designadamente de titulação das despesas e respetiva faturação, de gestão das necessidades e da sua adequação à capacidade financeira de cada um dos Municípios, na sequência do termo da solidariedade intermunicipal que vinha sendo praticada;
24. A não ser assim, estaríamos a permitir que a EEM entrasse pelos municípios adentro e fornecesse a IP que entendesse nos locais lhe apetecesse, o que não pode ser admissível;
25. Por conseguinte, impõe-se concluir pela essencialidade da contratação para efeitos de aceitação e contabilização da despesa;



QR CODE EEMSV



MunicípioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 2 • Vila de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
271 349 820
271 342 509
geral@cm-saovicente.pt
www.cm-saovicente.pt



F. J.



26. A cobrança de IP ao MSV da responsabilidade do Município de Santana, constitui igualmente um fundamento para a rejeição do pagamento das despesas com a IP e consequente não contabilização;
27. Acresce que, como foi esclarecido, só após meados de 2019, o MSV ficou ciente de que o litígio, referente à transição da gestão da IP pela IPM para os municípios, estava encerrado, tendo diligenciado, de imediato, pela constituição das provisões por referência ao ano de 2019 e pela resolução do assunto com a EEM;
28. Desde então o MSV e a EEM iniciaram conversões com vista à resolução global do tema da IP do conselho de São Vicente, tendo as partes já acordado em efetuar uma compensação de créditos e um acordo de pagamento da dívida, estando pendente apenas dirimir as questões referentes à formalização da contratação da IP do Conselho de São Vicente, da cobrança indevida de despesas da responsabilidade do Município de Santana e da nova via expressa, cuja iluminação foi instalada totalmente à margem da vontade do MSV;
29. Do exposto decorre que devem ser considerados atendíveis os fundamentos invocados para justificar a não contabilização das receitas e despesas em causa, nos anos de 2016 a 2018;
- Sem prescindir,
30. Caso não venha a ser considerada justificada a omissão da contabilização em apreço, é manifesto que a alegada omissão já foi sanada no ano de 2019;
31. Acresce que para além da sanção, existem fundamentos ponderosos que justificam a dispensa da aplicação da multa, mais concretamente: o diminuto grau de culpa dos visados, que não omitiram gratuita e deliberadamente qualquer registo, mas com base em fundamentos razoáveis e atendíveis, bem como o facto de já ter ocorrido a sanção da alegada omissão e de não haver lugar a qualquer reposição, por força da compensação de créditos que assiste ao Município;



QR CODE QRSV



MunicípioDeSaoVicenteMadeira

Largo do Município, n.º 7 - Vila de São Vicente - 9240-225 São Vicente - Portugal
291 844 020
291 842 539
geral@cm-saovicente.pt
www.cm-saovicente.pt



32. Acresce, ainda o facto de não existir anteriores recomendações ou censuras sobre o assunto em causa;
33. Ainda por cautela, quer as circunstâncias anteriores (razões e fundamentos atendíveis da omissão do registo), quer posteriores (sanação e registo nas contas de 2019), justificam plenamente a redução da multa a aplicar pelo montante mínimo para metade;
34. Finalmente, o MSV comunica que irá ter em boa conta as recomendações apontadas a respeito da forma de relevação contabilística;

III. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

"6. O Município de São Vicente (MSV) atualizou, em 21 de junho de 2018, o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRIC) onde se encontram identificadas áreas de risco e medidas para prevenir a sua ocorrência, pese embora não tenham sido definidos ou identificados os responsáveis pela sua gestão".

"Não foram definidos nem identificados, porém, os responsáveis envolvidos na gestão do Plano, sob a direção do dirigente máximo da Câmara, o que contraria a al. c) do ponto 1.1. da Recomendação n.º 1/2009, do CPC, de 1 de julho".

35. Relativamente à identificação dos responsáveis pela gestão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, por lapso não foram identificados os responsáveis sob a direção do órgão dirigente máximo, no entanto, em breve o dirigente máximo da Câmara irá proceder à sua identificação a fim de garantir o cumprimento com a alínea c) do ponto 1.1. da Recomendação n.º 1/2009, do CPC, de 1 de julho;

"Em 2018 e em 2019 não foram elaborados os relatórios de execução do referenciado Plano, que também não foi publicado no sítio oficial do Município na internet (cf. o ponto 3.5.)"



QR CODE CREV

Município de São Vicente Madeira

Largo do Município, n.º 7 • Vila de São Vicente • 9240-225 São Vicente • Portugal
291 848 829
291 842 530
geral@cm-saovicente.pt



F. J.



"Noutra perspetiva, tanto em 2018 como em 2019, a CMSV não elaborou os relatórios sobre a execução do referenciado Plano, nem procedeu à sua publicação no sítio do Município na internet, em inobservância pela Recomendação n.º 1/2020, de 7 de abril e pelo n.º 5 da Recomendação de 1 julho de 2015".

36. Pese embora o MSV tardasse em cumprir com o supra exposto, tal não comprometeu a execução do mesmo na qual sempre procurou garantir o seu cumprimento;
37. No entanto, vai de forma célere providenciar pela execução dos relatórios sobre a execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas;
38. Relativamente à publicação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, este encontra-se agora publicado no sítio do Município de acordo com o n.º 5 da Recomendação de 1 julho de 2015;

"Por último, salienta-se que o MSV não possui um código de conduta donde constem os mecanismos de acompanhamento de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitado, em desrespeito pela al. a) do n.º 1 da Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020".

39. O Município já está a providenciar pela elaboração de um código de conduta donde constem os mecanismos de acompanhamento de gestão de conflitos de interesses, e irá proceder posteriormente à sua publicação no sítio do Município, a fim de ser observada a alínea a) do n.º 1 da Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal

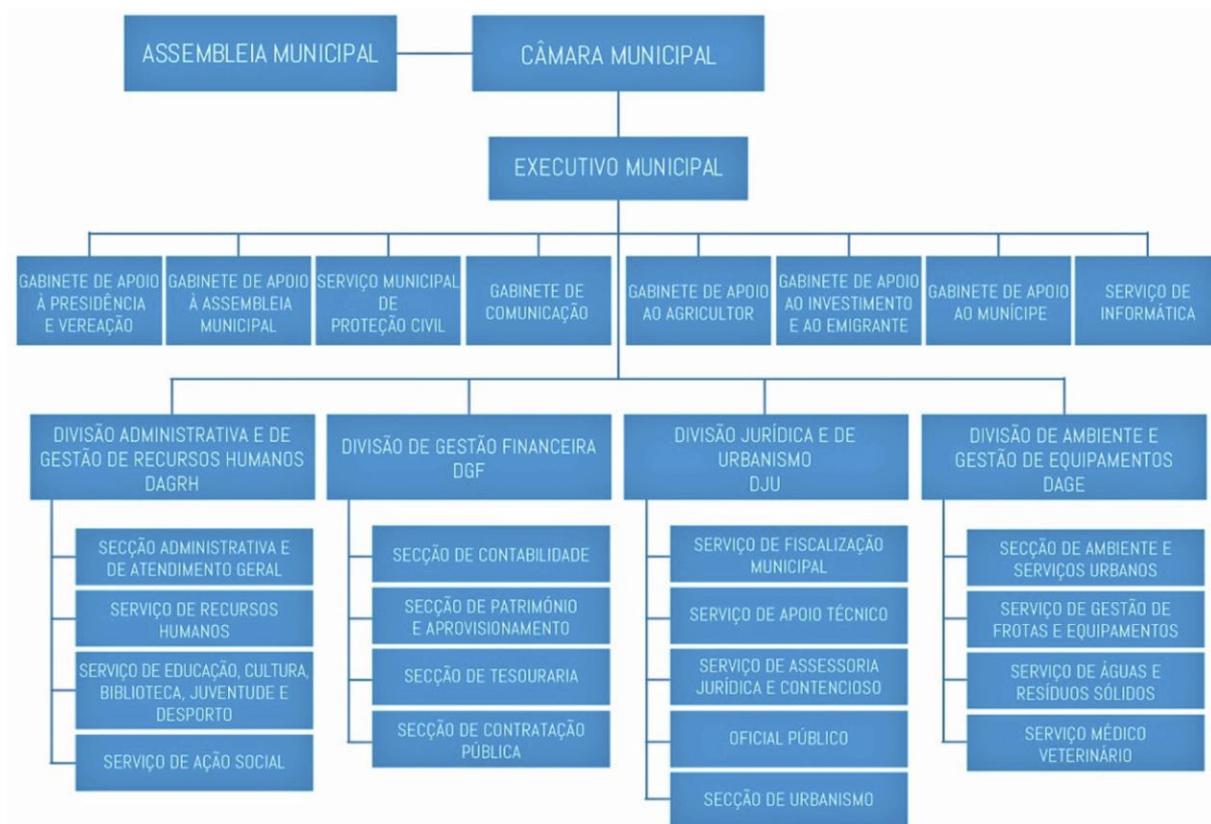
José António Gonçalves Garcês
José António Gonçalves Garcês



MunicipioDeSaoVicenteMadeira

• Largo do Município, n.º 2 - Vila de São Vicente - 9240-220 São Vicente - Portugal
• 291 840 028
• 291 842 538
• geral@cm-saovicente.pt
• www.cm-saovicente.pt

III. ORGANIGRAMA DA CMSV



Fonte: 1.ª alteração ao Regulamento da Estrutura Flexível, Organização e Funcionamento dos Serviços Municipais de São Vicente, Anexo III, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 180, de 19 de setembro de 2019.

IV. ATOS DE PESSOAL ANALISADOS

TIPOLOGIA		CARREIRA/CATEGORIA/CARGO	N.º DE TRABALHADORES ABRANGIDOS	PRODUÇÃO DE EFEITOS FINANCEIROS NA AUDITORIA	DESPESA CONTROLADA	OBSERVAÇÕES
1	Mobilidade interna/intercarreiras	Técnico superior	1	02-03-2020 / 30-04-2020	2 199,30€	Nada a observar
		Assistente operacional	1	01-01-2019 / 30-04-2020	16 134,83€	
2	Acumulação de funções	Técnico superior	2	N/A	N/A	Nada a observar
		Assistente técnico	1			
TOTAL			5	—	18 334,13€	

Fonte: Listagem apresentada pela CMSV, sobre os procedimentos desencadeados no período de 1 de janeiro de 2019 a 30 de abril de 2020.

Legenda: N/A – não aplicável.

V. ATOS E CONTRATOS PÚBLICOS ANALISADOS

A. Aquisições de bens e serviços – avenças:

	OBJETO DO CONTRATO	PREÇO CONTRATUAL (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Implementação da Toponímia no Município de São Vicente	12 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Oswaldo Sousa Gonçalves	01/02/2019	12 meses
2	Serviços de consultadoria e advocacia	24 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Ricardo Miguel Frade de Gouveia	05/06/2020	12 meses
3	Serviços de consultadoria jurídica	21 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Ana Cláudia dos Santos Mendez	05/06/2020	12 meses
4	Serviços jurídicos de consultadoria e advocacia	24 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Ricardo Miguel Frade de Gouveia	01/04/2019	12 meses
5	Serviços de consultadoria jurídica	21 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Ana Cláudia dos Santos Mendez	01/04/2019	12 meses
DESPESA TOTAL		102 000,00€	—	—	—	—

* Na versão saída do DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro.

B. Aquisições de bens e serviços:

	OBJETO DO CONTRATO	PREÇO CONTRATUAL (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Aquisição de serviços de decoração e iluminação urbana alusivos ao Natal, Fim de Ano e Noite do Mercado de São Vicente 2019	44 950,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	Electrolouro – Joel Louro Abreu Unipessoal, Lda.	26/11/2019	45 dias
2	Aquisição de brindes promocionais do Município de São Vicente	26 595,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Viproduções - Design e Publicidade Unipessoal, Lda.	01/10/2019	15 dias
3	Aquisição de serviços para o setor dos cemitérios municipais de São Vicente	54 000,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	AS - Simão, Unipessoal, Lda.	29/08/2019	1 ano renovável até ao max. de 3
4	Aquisição de serviços de canalizador e servente para montagem de contadores e reparação das redes de abastecimento de água ao domicílio no Concelho de São Vicente, num total de 3000 Horas	27 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Hidrolobos - Canalizações Lda.	03/05/2019	1 ano
5	Aquisição de serviços para o setor dos cemitérios Municipais de São Vicente	35 760,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP **	AS - Simão, Unipessoal, Lda.	01/08/2016	1 ano renovável até ao max. de 3
6	Aquisição de serviços de jardinagem para parques e jardins do Concelho de São Vicente, num total de 2000 horas	20 000,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Flores Acentuadas, Lda.	02/05/2019	1 ano
7	Aquisição de serviços para a realização do estudo de impacto ambiental da requalificação da frente mar de São Vicente	22 450,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	PLT - Projectos e Levantamentos Topográficos, Lda.	18/03/2019	45 dias



OBJETO DO CONTRATO	PREÇO CONTRATUAL (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
				DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
8 Aquisição de serviços de assessoria técnica especializada, para implementação e monitorização, do processo de avaliação de desempenho do biénio 2019/2020 e conclusão de avaliação de desempenho do biénio 2019/2020	25 600,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Smart Vision - Assesores e Auditores Estratégicos, Lda.	21/11/2018	3 anos
9 Aquisição de serviços de Revisor Oficial de Contas do Município de São Vicente para as contas de 2016, renovável por mais dois anos para as contas de 2017 e 2018,	11 500,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP **	Grant Thornton & Associados – SROC, Lda.	09/03/2017	60 dias
10 Aquisição de serviços de decoração e iluminação Urbana alusivos ao Natal, Fim de Ano e Noite do Mercado de São Vicente 2018	44 950,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	Electrolouro - Joel Louro Abreu Unipessoal, Lda.	23/11/2018	60 dias
11 Aquisição de serviços de montagem e desmontagem de palco, sonorização, iluminação cénica, assistência técnica e <i>backline</i> para a realização das Festas do Município de São Vicente 2019	34 900,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	Eventos & Soneitos Unipessoal, Lda.	19/08/2019	20 dias
12 Aquisição de serviços técnicos especializados para a aquisição de serviços para os artistas Emanuel, Ludmilla e Ana Moura para as Festas do Município de São Vicente – 2019	57 300,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	PTE - Produção Técnica de Eventos, Unipessoal, Lda.	20/08/2019	10 dias
13 Aquisição de serviços de organização de logística para a realização de eventos de apresentação do novo PDM e Área de Reabilitação Urbana e de promoção do Município junto da comunidade madeirense na África do Sul	53 250,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	Rameventos, Sociedade Unipessoal, Lda.	01/10/2019	20 dias
14 Aquisição de serviços de assistência técnica e manutenção das aplicações Medidata	11 500,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Academia Informática - Engenharia de Sistemas, Lda.	05/02/2020	1 ano
15 Aquisição de material diverso para o serviço de abastecimento de água no Concelho de São Vicente	49 950,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, n.º 1, al. c), do CCP *	Leonardo Gomes & Brazão, Lda.	28/04/2020	60 dias
16 Aquisição de uma viatura pesada de Resíduos Sólidos Urbanos de 7m3	77 054,06€	Concurso público - art.º 20.º, al. b), do CCP *	UNILIFT - Manutenção e Aluguer de Máquinas, Unipessoal, Lda.	24/04/2019	90 dias
17 Reparação e pintura da viatura 00-90-PX do Município de São Vicente	26 200,07€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Auto Ribeira da Camisa - Reparações Automóveis, Lda.	14/05/2019	30 dias
18 Fiscalização da empreitada de construção do caminho agrícola entre a Bica e Aviceiro	44 990,00€	Consulta prévia - art.º 20.º, al. c), do CCP *	Lourenço Araújo e Pinheiro Engenharia, Lda.	30/07/2019	365 dias
19 Aquisição de serviços para alargamento de vereda e construção do Caminho das Covas no Sítio das Ginjas em São Vicente	26 560,00€	Ajuste direto - art.º 20.º, n.º 1, al. d), do CCP *	Vieira & Gouveia, Lda.	11/07/2019	45 dias
20 Aquisição de serviços para revisão do Plano Diretor Municipal de São Vicente	74 400,00€	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas - Art.º 78.º, n.º, al. c), do DL n.º 198/97, de 08/06	INPLENITUS - Arquitectura e Soluções, Lda.	07/11/2008	60 dias
DESPESA TOTAL	768 909,13€				

* Na versão saída do DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro.

** Na versão saída do DL n.º 149/2012, de 12 de julho.

C. Empreitadas de obras públicas:

	OBJETO DO CONTRATO	PREÇO CONTRATUAL (s/IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Construção de balneários de apoio à praia dos Juncos na zona de surf – Sítio da Fajã da Areia	39 950,00€	Consulta prévia - art.º 19.º, al. c), do CCP *	IDEIAPORTA - Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	03/12/2018	30 dias
2	Requalificação do Caminho do Cemitério da Boaventura	114 958,96€	Consulta prévia - art.º 19.º, al. c), do CCP *	Matéria Premiável, Lda.	03/12/2018	30 dias
3	Abertura de dois caminhos agrícolas no concelho de São Vicente - lote 1 Caminho agrícola da Esmoitada em Boaventura	25 500,00€	Consulta prévia - art.º 19.º, al. c), do CCP *	Caldeira & Santos, Lda.	04/12/2018	30 dias
4	Reabilitação da Capelinha do Cahau – São Vicente	43 990,00€	Consulta prévia - art.º 19.º, al. c), do CCP *	IDEIAPORTA - Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	29/11/2018	20 dias
5	Substituição de rede de água potável no sítio do Cabo da Ribeira na freguesia de Boaventura	28 088,20€	Consulta prévia - art.º 19.º, al. c), do CCP *	HIDROLOBOS – Canalizações, Lda.	19/12/2018	30 dias
6	Correção do caminho de acesso à Esmoitada /Ginjas – São Vicente	183 995,19€	Ajuste direto - art.º 19.º, al. a), do CCP	Sociedade de Empreiteiros do Norte da Madeira, Lda.	18/06/2018	10 meses
7	Construção de passeio no Sítio das Feiteiras - S. Vicente	26 539,00€	Ajuste direto - art.º 19.º, al. c), do CCP *	João Manuel Gomes Vasconcelos	06/02/2019	15 dias
8	Reconstrução e ampliação das antigas instalações da PSP para a Biblioteca Municipal de São Vicente	301 572,00€	Concurso público - art.º 19.º, al b), do CCP *	IDEIAPORTA - Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	19/03/2019	180 dias
DESPESA TOTAL		764 593,35€				

* Na versão saída do DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro.

VI. ILUMINAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - ENQUADRAMENTO LEGAL

A) Regime vigente entre 1 de janeiro de 2006 e 31 de dezembro de 2015

Em 8 de janeiro de 2007 foi publicado o DLR n.º 2/2007/M, que veio regular a transferência para os Municípios da RAM da atribuição relativa à iluminação pública rural e urbana e o respetivo financiamento (*vide* o art.º 1.º), em consonância com o regime que vigorava no restante território nacional e com o disposto na Lei de Finanças Locais, à data vigente¹⁰⁵, incumbência que, por força do art.º 5.º, se reportou ao “(...) início do ano fiscal de 2006, deixando, a partir da mesma data, de constituir encargo do Governo Regional a manutenção da iluminação pública municipal”¹⁰⁶.

Para fazer face ao encargo de iluminação pública possibilitou-se aos municípios cobrarem taxas por conta da ocupação de domínio público municipal¹⁰⁷ à EEM, S.A., a ser “(...) livremente fixada pelos órgãos competentes de cada município” ou, alternativamente, “(...) pelos órgãos competentes da entidade para a qual os municípios tenham transferido as competências em causa”, em função do consumo de energia elétrica em baixa tensão na área geográfica da RAM, “(...) tendo como limite máximo a percentagem de 7,5% do valor anual das vendas de energia elétrica” em baixa tensão na RAM ou no município, consoante os municípios tivessem, ou não, transferido as suas competências neste domínio para outra entidade¹⁰⁸.

Com efeito, e de acordo com o seu preâmbulo, “[e]m deliberação das respetivas assembleias municipais, os municípios da Região Autónoma da Madeira aprovaram, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2006, a assunção da atribuição de prover iluminação pública, bem como aprovaram a constituição de uma associação de municípios” para a qual transferiram “(...) as obrigações de prossecução da atribuição de iluminação pública urbana e rural e a competência para lançar, liquidar e

¹⁰⁵ Com efeito, o DL n.º 77/84, de 8 de março, que estabeleceu o regime da delimitação e da coordenação das atuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos, no seu art.º 8.º, al. c), atribuiu aos Municípios as competências em matéria de investimento público no domínio da energia, abrangendo a distribuição de energia elétrica em baixa tensão e a iluminação pública urbana e rural tendo, no entanto, ressalvado do seu âmbito a aplicação às regiões autónomas atentas à especificidade regionais (cf. o art.º 19.º).

Nessa conformidade, e atenta a especial orografia da Região, foi decidido dar um tratamento unitário a toda a eletrificação, tendo o DLR n.º 22/90/M, de 31 de agosto, que adaptou aquele diploma à RAM com as alterações introduzidas pelo DL n.º 69/90, de 2 de março, conferindo tais competências à administração regional autónoma (cf. o n.º 2 do art.º 2.º) e, bem assim, a responsabilidade pelo custeio dos encargos com os consumos de iluminação pública.

¹⁰⁶ Pois apesar de a Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, que definiu o quadro legal de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, ter estabelecido no n.º 1 do seu art.º 17.º que era da “(...) competência dos órgãos municipais o planeamento, a gestão e a realização de investimentos nos domínios” da “[d]istribuição de energia elétrica em baixa tensão” [al. a)] e da “[i]luminação pública urbana e rural” [al. b)], e de a Lei das Finanças Locais (Lei n.º 42/98), na al. c) do art.º 19.º, estipular que os municípios tinham competências para cobrar taxas pela utilização do domínio público municipal, na RAM, até 31 de dezembro de 2005, foi o Governo Regional que suportou os encargos com os consumos de iluminação pública.

¹⁰⁷ Cf. o art.º 2.º.

¹⁰⁸ No território continental, de acordo com o n.º 1 do art.º 42.º do DL n.º 172/2006, de 23 de agosto [diploma que desenvolve os princípios gerais relativos à organização e ao funcionamento do sistema elétrico nacional, aprovados pelo DL n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, regulamentando o regime jurídico aplicável ao exercício das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade e à organização dos mercados de eletricidade], “[a]s concessões de distribuição de electricidade em BT” (baixa tensão) “correspondem a concessões dos municípios atribuídas pelos órgãos competentes de cada município ou de associações de municípios na sequência da realização de concurso público”, tendo os municípios direito a uma renda, devida pela exploração da concessão, calculada com recurso ao DL n.º 230/2008, de 27 de novembro (que estabeleceu a renda devida aos municípios pela exploração da concessão de distribuição de eletricidade em baixa tensão) e à Portaria n.º 437/2001, de 28 de abril (que fixa o valor das rendas a pagar pelo concessionário distribuidor de energia elétrica ao município concedente, pela concessão da distribuição de energia elétrica em baixa tensão, na respetiva área geográfica), que foi revogada pelo DL n.º 230/2008, sem prejuízo do disposto nos seus n.ºs 3 e 4 e anexo I, e que era incluída nas tarifas de uso das redes de distribuição em baixa tensão (cf. os n.ºs 1 e 2 do art.º 44.º do mesmo diploma).

cobrar uma taxa única anual pela ocupação de domínio público municipal pelas infra-estruturas da EEM”.

Nesse contexto, em 6 de setembro de 2006, foi constituída uma associação com a denominação “IPM – Iluminação Pública da Madeira – Associação de Municípios” que abrangeu todos os municípios da Região e que se destinava a “(...) *promover a cooperação intermunicipal em matéria de abastecimento de iluminação pública e em matéria de taxas de ocupação do domínio público municipal por infraestruturas de produção, transporte e distribuição de energia elétrica na Região Autónoma da Madeira*”¹⁰⁹.

Um dos principais objetivos da IPM era “[a]ssegurar o provimento de iluminação pública rural e urbana a todos os municípios associados, assumindo todos os encargos inerentes a esse objetivo, incluindo os encargos inerentes à iluminação pública rural e urbana das vias de comunicação (rede de estradas regionais complementares) não concessionadas, bem como assegurar a constante regularização das dívidas de iluminação pública de cada município associado”, sendo dadas, desta forma, condições financeiras a esta entidade para fazer face ao pagamento da iluminação pública de todos os concelhos da RAM.

Situação que se manteve até 2 de novembro de 2016¹¹⁰ quando, em reunião da Assembleia Intermunicipal da IPM, os municípios que a integravam deliberaram a sua dissolução, que teve por efeito a reassunção direta da obrigação de estes proverem a iluminação pública rural e urbana na sua área geográfica e de suportar os custos correspondentes¹¹¹, com efeitos reportados a 1 de janeiro de 2016.

B) Regime jurídico vigente a partir de 1 de janeiro de 2016

Decorridos 10 anos sobre a vigência do DLR n.º 2/2007/M, a matéria disciplinada nesse diploma foi objeto de regulação específica a nível nacional, através dos art.ºs 210.º e 211.º da Lei que aprovou o OE para 2016¹¹², que introduziram alterações a dois importantes diplomas que regiam o sistema elétrico nacional: o DL n.º 172/2006 e o DL n.º 230/2008.

A partir de então passou a reconhecer-se que “[o]s municípios das regiões autónomas têm direito a uma contrapartida ou remuneração (...) pela utilização dos bens do domínio público ou privado municipal no âmbito da exploração da concessão ou do desenvolvimento da atividade de distribuição de eletricidade”, a qual deve ser calculada em termos equivalentes aos estabelecidos para a renda anual prevista no DL n.º 230/2008, e tratada, tal como esta prestação financeira, como um custo a repercutir na tarifa de uso das redes de distribuição em baixa tensão, tudo conforme disciplinado na lei e no Regulamento Tarifário da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos¹¹³.

¹⁰⁹ Cf. o n.º 2 do art.º 3.º dos Estatutos da IPM.

¹¹⁰ Em 2014, existiu um litígio entre o Município de Santa Cruz (MSC) e a IPM, uma vez que esta entidade transferiu para este Município apenas 7 312,99€, ou seja, menos 78 809,46€ (ou 91,5%) do que o montante recebido em 2013 (86 122,45€), situação que motivou a aprovação, em reunião da assembleia municipal de 29 de outubro de 2014, da saída do MSC do capital social da IPM e a consequente avocação das competências originárias do Município, em matéria de cobrança das taxas de ocupação de domínio público à EEM, S.A. (cf. a pág. 16 do Relatório n.º 1/2019-FS/VIC/SRMTTC, aprovado em sessão ordinária da SRMTTC, em 23 de maio de 2019 - Verificação Interna à Conta de Gerência da Câmara Municipal de Santa Cruz relativa ao ano económico de 2015).

¹¹¹ A serem liquidados à EEM, S.A., enquanto operador económico incumbido da distribuição de energia elétrica em baixa tensão.

¹¹² Aprovada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

¹¹³ Vide o art.º 210.º que aditou o n.º 4 ao art.º 44.º do DL n.º 172/2006, e o art.º 211.º que aditou o n.º 3 ao art.º 1.º do DL n.º 230/2008.

Em linha com tais alterações, foi aprovado o DLR n.º 34/2016/M, de 5 de agosto, que procedeu à revisão do regime das contrapartidas devidas, na RAM, pela operadora da atividade de distribuição de energia elétrica a título de ocupação do domínio público para efeitos de exploração de tal atividade, determinando que o cálculo da contrapartida passa a fazer-se, com as necessárias adaptações, por referência às fórmulas estabelecidas nos anexos I e II ao DL n.º 230/2008, de 27 de novembro.

Assim, prevê-se no n.º 2 do art.º 2.º do DLR n.º 2/2007/M, na redação dada pelo DLR n.º 34/2016/M, que “[o] valor da contrapartida anual prevista no número anterior é determinado a partir de um valor de referência para 2007, considerado o consumo de energia elétrica em baixa tensão, em cada município, no ano de 2006, calculado nos termos da fórmula constante do anexo I do Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro, alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, com as devidas adaptações”.

Por outro lado, determina-se, no n.º 3 do mesmo art.º 2.º, que “[o] valor a que se refere o número anterior é atualizado, em cada ano, nos termos da fórmula constante do anexo II do Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro, alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, com as devidas adaptações, de acordo com a variação do índice de preços no consumidor, com exclusão da habitação, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P., e ponderado por um fator aplicado à variação do consumo de energia elétrica em baixa tensão verificado em cada município, em ambos os casos com base nos dados relativos ao ano anterior àquele em deve ocorrer o pagamento da contrapartida”¹¹⁴.

O valor de referência encontrado, município a município, para o ano-base (2007), fica, depois, sujeito a um mecanismo de atualização anual do valor da contrapartida devida, indexado ao índice de preços no consumidor, com exclusão da habitação, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P., e ponderado por um fator aplicado à variação do consumo de energia elétrica em baixa tensão verificado em cada município, ponderador que assume, de acordo com a formulação do DL n.º 230/2008, «o valor 15 %».

C) Metodologia de cálculo da Renda, de acordo com a EEM, S.A.

O cálculo efetuado pela EEM, S.A., da contrapartida anual devida pela ocupação do domínio público municipal, vigente desde 1 de janeiro de 2016 na RAM, assenta nas fórmulas constantes nos Anexos I e II ao DL n.º 230/2008¹¹⁵, com recurso a duas operações complementares (art.º 2.º):

- i. Primeiro, é considerado o valor de referência de 2007, apurado de acordo com a fórmula de cálculo que integra o Anexo I do DL n.º 230/2008¹¹⁶ (cf. o n.º 1);
- ii. Este valor seria, depois, atualizado em cada ano, para cada município, nos termos da fórmula constante do Anexo II do mesmo diploma (cf. o n.º 2).

Assim:

i) Cálculo do “valor de referência para 2007”:

Começando pela primeira operação, o cálculo do “valor de referência para 2007” segue, no essencial, a metodologia que havia sido consolidada na Portaria n.º 437/2001.

¹¹⁴ Diga-se que as referidas fórmulas concretizam um princípio de equidade intermunicipal, pressupondo, enquanto tal, a existência, entre os municípios, de diferentes classes de densidade (rácio número de clientes/km²), às quais se associam diferentes fatores percentuais de densidade, variáveis entre 4,80% e 14,40%.

¹¹⁵ Aplicáveis *ex vi* dos n.ºs 2 e 3 do art.º 2.º do DLR n.º 2/2007/M, na redação dada pelo DLR n.º 34/2016/M.

¹¹⁶ Alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

Para a EEM, S.A. o “*valor de referência*” é calculado por aplicação de uma percentagem às vendas de energia elétrica em baixa tensão, de 2006, para cada município, considerando, especificamente, para o efeito, a respetiva “*classe de densidade*” (d), a qual resulta da ponderação entre o número de locais de consumo aí existentes e os Km² de cada município.

A cada “*classe de densidade*”, a Portaria n.º 437/2001 associava um valor percentual das vendas em baixa tensão - variável entre 4,8% e 14,40% - o qual, aplicando-se aos consumos totais de eletricidade em baixa tensão verificados no ano anterior no município, permitia identificar o montante da contrapartida a pagar, em cada caso, pela EEM, S.A..

Segundo o normativo aplicável, os resultados obtidos, município a município, na sequência do processo anterior poderiam ter de ser ajustados em função de um “*fator de densidade global*”, dado que, conforme determinado no n.º 12 da referida Portaria, “*(...) os valores de classe de densidade e respetivos valores percentuais sobre as vendas corresponderão, para o conjunto de todos os municípios do continente*”, a partir do ano de 2004 em diante, “*a uma percentagem global anual sobre as vendas de energia elétrica em baixa tensão*” de 7,5%.

Ou seja:

Quadro I. Classe de densidade

Classe de densidade (d)	% sobre as vendas em baixa tensão			
	2000-2001	2002	2003	2004 e seguintes
$d < 15$ clientes/km ²	12,96%	13,44%	13,93%	14,40%
$15 \leq d < 40$ clientes/km ²	11,88%	12,32%	12,76%	13,20%
$40 \leq d < 125$ clientes/km ²	8,64%	8,96%	9,28%	9,60%
$125 \leq d < 400$ clientes/km ²	5,40%	5,60%	5,80%	6,00%
$d > 400$ clientes/km ²	4,32%	4,48%	4,64%	4,80%

Fonte: Ofício remetido pela EEM, S.A..

Quadro II. Montante de referência em 2007

Município	Área km ²	Consumo 2006 (€)	N.º Clientes 31-12-2006	Classe de densidade (d)		Rendas (€)		
				Clientes /km ²	(d)	Renda	Rateio Ajust.	Renda Total
Município Funchal	76,16	37 656 144	55 300	726	4,80%	1 807 495	338 811	2 146 306
Município Câmara de Lobos	52,17	7 449 834	13 387	257	6,00%	446 990	83 787	530 777
Município Santa Cruz	81,50	11 598 536	18 830	231	6,00%	695 912	130 447	826 360
Município Machico	68,25	5 623 463	9 602	141	6,00%	337 408	63 246	400 654
Município Porto Moniz	82,93	1 567 533	2 022	24	13,20%	206 914	38 786	245 700
Município Santana	95,47	2 260 935	4 912	51	9,60%	217 050	40 686	257 735
Município São Vicente	78,84	1 764 971	3 601	46	9,60%	169 437	31 761	201 198
Município Calheta	111,51	3 570 643	7 152	64	9,60%	342 782	64 254	407 035
Município Ribeira Brava	65,45	3 644 441	6 751	103	9,60%	349 866	65 582	415 448
Município Ponta do Sol	46,22	2 576 481	4 760	103	9,60%	247 342	46 364	293 706
Município Porto Santo	43,01	2 655 556	4 259	99	9,60%	254 933	47 787	302 720
Total	801,51	80 368 537	130 576	163		5 076 129	951 511	6 027 639

% Vendas de energia elétrica em baixa tensão 6,32%
 Direitos Passagem 2006 6 027 639
 Montante a ajustar 951 511

Atualização em cada ano, para cada município, nos termos da fórmula constante do Anexo II do mesmo diploma:

O valor de referência apurado para 2007, deve ser atualizado anualmente, com recurso à fórmula constante do Anexo II do DL n.º 230/2008¹¹⁷, que atende à variação do índice de preços no consumidor, com exclusão da habitação, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística, “ponderado por um fator aplicado à variação do consumo de energia elétrica em baixa tensão verificado em cada município”¹¹⁸ (o qual assume hoje o valor de 15%), “em ambos os casos com base nos dados relativos ao ano anterior àquele em que deve ocorrer o pagamento da renda”¹¹⁹. Em concreto:

$$r_n^m = r_{n-1}^m \times (1 + i_{n-1}) \times (1 + tc_{n-1}^m \times p)$$

Neste sentido, se tivermos em conta que o valor de referência de 2007 para o MSV era de 201 197,87€ e, se considerarmos, a atualização anual as contribuições a pagar pela EEM, S.A., ao MSV seriam as seguintes:

Quadro III. Cálculo das Rendas de Concessão

(em euros)

		DL 230/2008 - Cálculo das Rendas de Concessão							
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Município de São Vicente		201 197,87	205 134,85	213 087,67	212 164,12	216 221,22	221 934,63	228 662,13	225 678,37
		2015	2016 R	2017 R	2018 R	2019 R	2019 Trim.	2020 R	2020 Trim.
		224 634,05	221 911,78	227 439,06	230 425,53	236 239,17	59 059,79	236 604,45	59 151,11

¹¹⁷ Aplicável *ex vi* do n.º 3 do art.º 2.º do DLR n.º 2/2007/M, na redação dada pelo DLR n.º 34/2016/M.

¹¹⁸ Cf. o n.º 2 do art.º 2.º do DL n.º 230/2008, de 27 de novembro.

¹¹⁹ *Idem*.

VII. CONTABILIZAÇÃO PATRIMONIAL DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

A. No período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019

Quadro IV. Contabilização patrimonial da Iluminação Pública

Descrição	Anos			
	2016	2017	2018	2019
<i>Balanço/Balancete</i>				
21 - Clientes/Contribuintes /Utentes	75.265,57	114 246,96	95 951,62	12 271,35
21.2 Contribuintes c/corrente	7 217,57	20 865,58	25 509,58	0,00
21.2.2.2. Impostos indiretos - Outros	2 362,76	6 286,88	7 253,38	0,00
22 - Fornecedores	3 173 732,84	2 765 977,68	933 939,98	370 666,42
22.1. Fornecedores c/corrente	1 834 588,76	1 468 296,26	933 939,98	370 666,42
22.1.002 Fornecedores de serviços	1 806 890,48	1 468 296,36	933 940,08	306 817,86
22.1.002.1362 EEM, S.A.	141 359,72	84 623,61	239 325,45	6 056,93
22.8 Faturas em receção e conferência	1 339 144,08	1 297 681,42	0,00	0,00
22.8.1362 EEM, S.A.	233 163,78	229 908,54	0,00	0,00
271 - Acréscimos proveitos	528 162,83	523 225,95	537 436,87	997 068,68
271.9 - Outros acréscimos de proveitos	528 162,83	523 225,95	537 436,87	997 068,68
273 - Acréscimos custos	217 959,56	215 096,30	246 934,75	416 617,26
273.9 - Outros acréscimos de custos	15 279,27	14 966,55	71 596,09	218 167,23
291 - Provisões para cobranças duvidosas	0,00	0,00	0,00	95 314,18
29.2 - Provisões para riscos e encargos	286 814,51	0,00	1 043 017,09	2 142 096,84
29.2.8 - Outros riscos e encargos	286 814,51	0,00	1 043 017,09	2 142 096,84
29.2.8.1362 EEM, S.A.	0,00	0,00	0,00	1 099 079,75
<i>Demonstração Resultados/Balancete</i>				
62 - Fornecimentos e serviços externos	1 840 278,76	1 617 289,96	1 791 162,25	1 824 293,03
62.2.11.1 - Iluminação Pública	22 985,43	0,00	0,00	0,00
67 - Provisões do exercício	0,00	0,00	0,00	351 849,66
67.2 Para riscos e encargos	0,00	0,00	0,00	351 849,66
67.2.9 Outros	0,00	0,00	0,00	351 849,66
72 - Impostos e Taxas	686 380,70	677 512,46	757 957,34	736 194,52
72.2. Impostos Indiretos	20 759,50	27 591,95	21 107,50	19 638,60
72.2.2 - Outros	20 759,50	27 591,95	21 107,50	19 638,60

Fonte: Balanços, Balancetes analítico e de terceiros de 2016, 2017, 2018 e 2019.

A.1) Constituição de provisão para riscos e encargos em 2019

No quadro abaixo, constam os valores apurados pelo MSV e os reportados pela EEM, S.A., na sequência da circularização realizada.

Quadro V. Constituição de provisões para riscos e encargos

		(em euros)	
	Descrição	MSV ¹²⁰	EEM, S.A. ¹²¹
1	Dívida de iluminação pública reclamada pela EEM, S.A.	1 863 296,54	1 863 528,04
2	Dívida protocolada reclamada pela EEM, S.A.	202 983,59	202 983,59
3	4.º trimestre de 2019 de iluminação pública ainda não refletido na dívida reclamada	151 798,75	161 445,55
<i>Dívida protocolada registada no passivo da autarquia</i>			
	26.8.9.2.01 (Curto prazo)	47 924,07	47 924,07
	26.8.9.3.01 (M/L Prazo)	155 059,52	155 059,52
4	Total	202 983,59	202 983,59
5	Receita de taxa reconhecida pela EEM, S.A.	916 015,54	916 015,54
6=(1)+(2)+(3)-(4)-(5)	Total a provisionar	1 099 079,75	1 108 958,05 ¹²²

A constituição da provisão, no montante de 1 099 079,75€, originou dois movimentos a débito, um na conta 67.2.9 – *Provisões do exercício- Para riscos e encargos – Outros*, no montante de 351 849,66€, e outro na conta 59 – *Resultados transitados*¹²³, no valor de 747 230,09€¹²⁴.

Sobre esta questão, os responsáveis do MSV vieram esclarecer que “[c]onsiderando que o total da provisão a constituir referente à EEM totalizava 1.099.079,75€ e que resulta do valor do potencial encargo com iluminação pública deduzido da potencial receita com a taxa prevista na legislação em vigor, interessava estimar qual desse montante deveria constituir custo do ano e qual a parte que é referente a anos anteriores” e que, por isso, apuraram “(...) o valor da faturação trimestral referente a 2019”¹²⁵, resumida no quadro abaixo¹²⁶:

Quadro VI. Faturação trimestral de 2019

Trimestre	Valor (€)
4T	151 798,75
3T	137 186,19
2T	141 724,95
1T	157 378,93
Total	588 088,82

¹²⁰ Cf. a resposta à pergunta 1.8. do Questionário I – Iluminação Pública, remetido em anexo à mensagem de correio eletrónico do Chefe de Gabinete do Presidente da CMSV, de 29 de agosto de 2020.

¹²¹ Cf. a mensagem de correio eletrónico da EEM, S.A., de 4 de agosto de 2020, com o registo de entrada na SRMTC n.º 1730/2020, da mesma data.

¹²² O cruzamento dos elementos remetidos pelo MSV com a informação enviada pela EEM, S.A., revelou a existência de duas divergências, uma relativa ao valor da dívida de Iluminação Pública reclamada pela EEM, S.A., no valor de 231,50€, e outra respeitante ao valor do 4.º trimestre de 2019 de iluminação pública ainda não refletido na dívida reclamada, no montante de 9 646,80€, situação que poderia ter repercussões no valor das provisões no final de 2019 (1 108 958,05€).

¹²³ De acordo com o POCAL, “[e]xcepcionalmente, esta conta também poderá registar regularizações não frequentes e de grande significado que devam afectar, positiva ou negativamente, o património e não o resultado do exercício”.

¹²⁴ Cf. a Nota de Lançamento n.º 411, de 30 de dezembro de 2019.

¹²⁵ Cf. a resposta à pergunta 1.9. do Questionário I – Iluminação Pública, remetido em anexo à mensagem de correio eletrónico do Chefe de Gabinete do Presidente da CMSV, de 29 de agosto de 2020.

¹²⁶ Este valor apresenta uma divergência de 9 646,80€, no 4.º trimestre de 2019, em relação ao valor reportado pela EEM, S.A. (161 445,55€), o que tem repercussões no total anual (597 735,62€).

Também disseram julgar que “(...) a provisão relativa ao ano de 2019, não poderia estar influenciada pelo montante da taxa aceite pela EEM”, sendo esta, para o ano de 2019, no montante de 236 239,16€. Assim, face a tais pressupostos, determinaram que o valor da provisão que deveria ser afeto ao ano de 2019 era de 351 849,66€, tendo apresentado os seguintes cálculos:

Quadro VII. Provisão para o ano de 2019

	Descrição	Valor (€)
1	Encargo total potencial deduzido da receita já aceite pela EEM, S.A.	1 099 079,75
2	Encargo total potencial do ano de 2019	588 088,82 ¹²⁷
3	Receita já aceite pela EEM, S.A., para o ano de 2019	236 239,16
4 = (2)-(3)	Provisão do ano de 2019	351 849,66
5 = (1)-(4)	Provisão dos anos anteriores	747 230,09

Como nota final refira-se que, a dívida de Iluminação Pública, a 31 de dezembro de 2019, no valor global de 1 863 296,54€, incluía faturas relativas ao consumo de energia elétrica no Túnel Eng. Duarte Pacheco, tendo o MSV informado, no final de agosto de 2020, que “(...) **pretende, caso estes consumos não sejam refaturados na proporção que couber a cada um dos municípios visados, submeter este caso à apreciação do Tribunal no (...) processo que está a ponderar interpor**” à EEM, S.A..

¹²⁷ Poderia, no entanto, ter-se revelado necessário proceder, em 2020, a uma correção na estimativa da provisão (para 361 496,46€), se o “Encargo potencial do ano de 2019” fosse de 597 735,62€ em vez de 588 088,82€.

VIII. CONTABILIZAÇÃO ORÇAMENTAL DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

A. No período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019

A.1) Despesa orçamental

No quadro *infra* apresenta-se a contabilização orçamental da despesa na rubrica *02.02.01 – Aquisição de serviços – Encargos de instalações*¹²⁸, com base na informação constante do “*Mapa do Controlo Orçamental da Despesa*”.

Quadro VIII. Despesa relativa aos encargos com instalações

(em euros)

Designação	2016	2017	2018	2019
<i>02.02.01. – Aquisição de serviços - Encargos de instalações</i>				
Dotação corrigida (a)	130 248,00	142 985,00	148 377,00	141 215,00
Compromissos assumidos (b)	130 239,88	142 982,64	124 206,17	131 910,09
Despesa paga	112 286,21	142.982,64	92 397,52	113 160,28
Dotação não comprometida (c)=(a)-(b)	8,12	2,36	24 170,83	9 304,91
Despesa Iluminação Pública (d)	400 330,53	659 002,97	1 268 590,49	1 863 296,54
Despesa sem dotação na rubrica (c)-(d)	-400 322,41	-659 000,61	-1 244 419,66	-1 853 991,63
Dotação global não comprometida (e)	16 006,88	548 525,80	445 195,77	96 931,79
Despesa sem dotação global (e)-(d)	-384 323,65	-110 477,17	-823 394,72	-1 766 364,75

Fonte: Relatórios de Gestão e mapas de controlo orçamental da despesa dos anos 2016, 2017, 2018 e 2019.

A.2) Receita orçamental

Com base na informação constante do “*Mapa do Controlo Orçamental da Receita*”, apresenta-se, no quadro abaixo, a contabilização orçamental da receita respeitante a *Impostos indiretos – Outros – Específicos das Autarquias Locais*.

Quadro IX. Receita de impostos indiretos de 2016 a 2019

(em euros)

Designação	2016	2017	2018	2019
<i>02.02.06 - Impostos indiretos - Específicos das Autarquias Locais</i>				
Previsão corrigida	37 192,00	22 494,00	22 904,00	20 672,00
Receita por cobrar início ano (a)	4 636,42	2 107,80	5 811,92	6 598,42
Receita liquidada (b)	23 676,60	28 059,73	21 118,50	19 641,35
Liquidações anuladas (c)	4 622,02	0,00	0,00	0,00
Receita cobrada (d)	21 583,20	24 355,61	20 332,00	19 071,75
Receita por cobrar no final do ano (e) = (a)+(b)-(c)-(d)	2 107,80	5 811,92	6 598,42	7 168,02
Receita direitos passagem (f)	221 911,78	449 350,86	679 776,38	916 015,54

Fonte: Relatórios de Gestão e mapas de controlo orçamental da receita dos anos 2016, 2017, 2018 e 2019.

¹²⁸ De acordo com o POCAL, compreende os pagamentos de água, eletricidade e aquecimento, assim como os serviços de limpeza assegurados por empresas da especialidade.

IX. NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)

AÇÃO:	Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de São Vicente – despesas de pessoal, de contratação pública e de iluminação pública
ENTIDADE FISCALIZADA:	Município de São Vicente
SUJEITO PASSIVO:	Município de São Vicente

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS – LIMITE MÁXIMO (50xVR) – 17 215,50€			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	0,00€	0,00€
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	0,00€	0,00€
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (artigo 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD a)	UNIDADES DE TEMPO	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99€	34	4 079,66€
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29€	235	20 748,15€
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS – LIMITE MÍNIMO (5xVR) – 1 721,55€			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1 721,55€
<p>a) Cf. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC, que fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale a 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cf. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TC, que clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar.</p> <p>O referido índice encontra-se atualmente fixado em 344,31€ (1,003x343,28€) com a atualização de 0,3% determinada pelo DL n.º 10-B/2020, de 20 de março (atualiza a base remuneratória e o valor das remunerações base mensais da Administração Pública).</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		24 827,81€
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 215,50€
		MÍNIMO (5xVR)	1 721,55€
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		17 215,50€
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		0,00€
TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		17 215,50€	