

Auditoria de Fiscalização Concomitante  
à Contratação de Serviços Jurídicos pelo  
Município de Santa Cruz à *Santos Pe-  
reira & Associados – Sociedade de  
Advogados, SP, RL*

RELATÓRIO

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



**TC**  
**TRIBUNAL DE  
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA





PROCESSO N.º 02/2019–AUD/FC

Auditoria de Fiscalização Concomitante à Contratação  
de Serviços Jurídicos pelo Município de Santa Cruz à  
*Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados,*  
*SP, RL*

RELATÓRIO N.º 13/2022-FC/SRMTC





## ÍNDICE

1. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO DE CONTROLO .....	3
1.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS.....	3
1.2. METODOLOGIA.....	4
1.3. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	5
1.4. CONDICIONANTES .....	6
1.5. QUADRO JURÍDICO-NORMATIVO.....	6
1.6. AUDIÇÃO PRÉVIA DOS RESPONSÁVEIS.....	18
2. ANÁLISE JURÍDICO-FINANCEIRA .....	18
2.1. IRREGULARIDADES INDICIADAS NOS PROCESSOS DE DENÚNCIA ANTECEDENTES.....	19
2.2. CONTRATOS CELEBRADOS ENTRE O MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ E A <i>SANTOS PEREIRA &amp; ASSOCIADOS – SOCIEDADE DE ADVOGADOS, SP, RL</i> , ENTRE 2014 E 2019 .....	19
2.3. APRECIÇÃO DAS ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO.....	71
3. CONCLUSÕES .....	86
4. RECOMENDAÇÕES .....	87
5. DECISÃO.....	87
ANEXOS.....	89
I. QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS .....	91
II. ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO .....	93
III. RELAÇÃO NOMINAL RELEVANTE DOS RESPONSÁVEIS DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ E RESPECTIVAS COMPETÊNCIAS .....	187
IV. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS DOS SERVIÇOS DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ .....	191
V. EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS CONTRATOS .....	197
VI. PAGAMENTOS POR ANOS .....	205
VII. NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	207

## FICHA TÉCNICA

Supervisão	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
Coordenação	
Alexandra Moura	Auditora-Chefe
Equipa	
Paulo Lino	Técnico Verificador Assessor
Isabel Silva Gouveia <sup>(a)</sup>	Técnica Verificadora Superior
Sara Dantas <sup>(b)</sup>	Inspetora

<sup>(a)</sup> Até à elaboração do Plano global da auditoria.

<sup>(b)</sup> Desde a fase do Relato.

## SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO	SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
AEDREL	Associação de Estudos de Direito Regional e Local	IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
Al(s).	Alínea(s)	LOPTC	Lei de Organização e de Processo do Tribunal de Contas
Art. <sup>o(s)</sup>	Artigo(s)	N. <sup>o(s)</sup>	Número(s)
Aud.	Auditoria	OE	Orçamento do Estado
CCP	Código dos Contratos Públicos	<i>op. cit.</i>	<i>Opus citatum</i> (obra citada)
CD	<i>Compact disc</i>	Pág. ou p./pp.	Página(s)
Cf.	Confrontar/conforme	PEQD	Participações, exposições, queixas e denúncias
CMSC	Câmara Municipal de Santa Cruz	PG	Plenário Geral
CRP	Constituição da República Portuguesa	PPA	Pasta do processo de auditoria
DL	Decreto-Lei	SPASS	Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, SP, RL
DLR	Decreto Legislativo Regional	SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
DR	Diário da República	UAT	Unidade de Apoio Técnico
EOA	Estatuto da Ordem dos Advogados	UC	Unidade(s) de conta
<i>Ex vi</i>	Por força	Vd.	<i>Vide</i>
FC	Fiscalização concomitante		
<i>In</i>	No		
<i>In casu</i>	No caso vertente		

## 1. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO DE CONTROLO

### 1.1. Fundamento, Âmbito e Objetivos

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria de fiscalização concomitante à contratação de serviços jurídicos pelo Município de Santa Cruz à *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*, durante o período decorrido entre 2014 e 2019.

A ação reveste a natureza de auditoria orientada para a apreciação da regularidade e da legalidade, incluindo a vertente da formação e da execução financeira, dos referidos contratos de aquisição de serviços jurídicos, com o fim de apurar as eventuais responsabilidades financeiras emergentes daquela contratação, nos termos dos artigos 59.º e 65.º da Lei de Organização e Processo no Tribunal de Contas<sup>1</sup> (LOPTC).

A sua seleção e inclusão no Plano de fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) de 2019<sup>2</sup> deu-se por força do despacho de 16 de julho de 2019 da Senhora Juíza Conselheira<sup>3</sup>, que ditou a inscrição de uma ação de controlo<sup>4</sup> a coberto do então n.º 3 do artigo 143.º<sup>5</sup> do Regulamento do Tribunal de Contas<sup>6</sup>, com o objetivo de apurar a factualidade descrita em denúncias reportadas a este Tribunal, registadas como os Processos de Denúncia n.º 4 e n.º 11/2017 e como Processo n.º 2/2019-PEQD, de modo a melhor averiguar as responsabilidades indiciadas.

Em concreto, a ação teve por objeto fiscalizar a regularidade e a legalidade dos procedimentos pré-contratuais desencadeados e dos subsequentes contratos celebrados com a *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*, com o intuito de aferir da sua conformidade com a legislação à data vigente, incluindo a referente à contratação pública de serviços jurídicos, a par da apreciação da respetiva regularidade financeira.

A fim de alcançar tal desiderato foram definidos os seguintes objetivos operacionais:

- Caracterizar o quadro organizacional, funcional e operacional relevante, no âmbito da matéria em estudo, da entidade envolvida na ação, em concreto o Município de Santa Cruz, em termos de análise da respetiva estrutura orgânica e de funcionamento;

---

<sup>1</sup> Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 27-A/2020, de 24 de julho, e 12/2022, de 27 de junho.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas na sua sessão de 14 de dezembro de 2018, através da Resolução n.º 5/2018-PG, publicada no Diário da República (DR), série II, n.º 6, de 9 de janeiro de 2019, e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, II série, n.º 5, da mesma data.

<sup>3</sup> Exarado na Informação n.º 33/19-DAT-UAT I, de 16 de julho.

<sup>4</sup> O plano da ação, as fases em que se decompõe, a calendarização e a constituição da equipa, foram igualmente aprovados pelo mencionado despacho da Juíza Conselheira desta Secção Regional.

Posteriormente, através dos Despachos da Subdiretora-Geral da SRMTC, de afetação da técnica Isabel Gouveia à UAT III e da Inspectora Sara Dantas à UAT I, ambos com efeitos a 2 de janeiro de 2020, foi a respetiva equipa reajustada.

<sup>5</sup> Que permitia que as denúncias pudessem “(...) *ser tidas em consideração na seleção das ações de fiscalização concomitante e sucessiva a realizar pelo Tribunal*”.

<sup>6</sup> Com o n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em reunião de 24 de janeiro, e publicado no DR, série II, n.º 33, de 15 de fevereiro, alterado pela Resolução n.º 3/2021-PG, de 24 de fevereiro (publicada no DR, série II, n.º 48, de 10 de março), e pela Resolução n.º 2/2022-PG, de 29 de março (publicada no DR, série II, n.º 68, de 6 de abril).

- Aferir da regularidade e da legalidade dos atos procedimentais e decisórios praticados no âmbito dos procedimentos de formação dos contratos, tendo em linha de conta os instrumentos normativos que contemplavam e regulavam, no ordenamento jurídico vigente nos períodos em referência, a contratação em análise;
- Apreciar a regularidade e a conformidade legal e financeira das despesas realizadas, nesse domínio, pelo Município de Santa Cruz, e
- Examinar e concluir sobre as eventuais irregularidades e ilegalidades indiciadas em consequência da contratação em causa.

O horizonte temporal da análise circunscreve-se aos factos praticados a coberto dessa contratação, no período que medeia entre o início do procedimento de formação do primeiro contrato de aquisição de serviços jurídicos, que data de dezembro de 2013, e a remessa, pelo Município de Santa Cruz, dos últimos elementos solicitados por esta Secção Regional no decurso da presente auditoria, no mês de julho de 2019.

## 1.2. Metodologia

A execução da ação seguiu, com as adaptações consideradas adequadas à sua tipologia, as normas previstas no *Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas* (volume I)<sup>7</sup> e no *Manual de Auditoria - Princípios Fundamentais*<sup>8</sup>, no que respeita às fases de relato e de contraditório, e a metodologia traçada no Plano global de auditoria tendo-se, no essencial, recorrido às seguintes técnicas:

- ✓ Análise<sup>9</sup> de todos os documentos que instruem os Processos de Denúncia n.ºs 4 e 11/2017<sup>10</sup> e o Processo n.º 2/2019-PEOD<sup>11</sup>, consubstanciados na documentação remetida pelo denunciante e pelo Município de Santa Cruz<sup>12</sup>, esta última requerida por esta Secção Regional no âmbito da análise efetuada<sup>13</sup>;
- ✓ Solicitação ao Município de Santa Cruz de esclarecimentos, elementos e documentos, por escrito, que se afiguraram relevantes para o desenvolvimento da ação, para efeitos probatórios,

---

<sup>7</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99-2.ª Secção, de 28 de janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/2001 – JC/SRMTC, de 15 de novembro.

<sup>8</sup> Aprovado pelo Plenário da 2.ª Secção, a 29 de setembro de 2016, adotado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/2017 – JC/SRMTC, de 22 de fevereiro.

<sup>9</sup> Vertida nas Informações n.ºs 47/2017-(UAT III), de 3 de agosto, 5/2019-UAT III, de 25 de fevereiro, e 21/2019-DAT-UAT I, de 6 de maio, respetivamente.

<sup>10</sup> Uma enviada por carta registada e outra por *email*, com entradas na SRMTC n.ºs 1340, de 26 de maio, e 2831, de 20 de outubro, respetivamente.

<sup>11</sup> Cfr. a entrada na SRMTC n.º 900/2019, de 15 de abril, remetida pela Direção Geral do Tribunal de Contas através do ofício n.º 10388/2019, de 11 de abril, que havia dado entrada em 9 de abril na Secretaria daquela Direção Geral, e registada com o n.º 823/2019.

<sup>12</sup> Através do ofício n.º 17068, de 18 de agosto de 2017.

<sup>13</sup> Vd. o ofício com o registo de saída da SRMTC n.º 1315, de 4 de agosto de 2017.

referentes aos contratos em apreço, aos respetivos procedimentos de formação e à sua execução financeira<sup>14</sup>;

- ✓ Recolha das normas legais e regulamentares, então em vigor, relativas à organização, ao funcionamento e à disciplina da atividade administrativa e financeira relevante do Município de Santa Cruz, bem como consulta do conteúdo informativo da página eletrónica na *internet* desta entidade pública<sup>15</sup>;
- ✓ Exame do quadro jurídico-normativo à data vigente, incidente sobre a matéria em análise na ação, em especial o Código dos Contratos Públicos (CCP)<sup>16</sup>, bem como de jurisprudência do Tribunal de Contas, nomeadamente os Acórdãos n.ºs 39/2010 de 3 de novembro - 1.ª S/SS (Processos n.ºs 1175 a 1178/2010) e 15/2013 de 15 de maio - 1.ª S/SS (Processo n.º 217/2013), e a Sentença n.º 1/2015 - 3.ª S-PL de 19 de janeiro (Processo 03JFR/2014), referentes à contratação externa de serviços jurídicos por entidades públicas adjudicantes;
- ✓ Levantamento de relatórios de auditoria realizadas pelo Tribunal de Contas sobre os temas em estudo e/ou sobre a entidade pública envolvida, designadamente o Relatório n.º 3/2014 - FS/SRMTTC, da *Auditoria ao cumprimento do Plano de saneamento financeiro da Câmara Municipal de Santa Cruz – 2008 a 2012*, relevante no âmbito financeiro, e
- ✓ Análise, de um ponto de vista jurídico e financeiro, de todos os factos relatados em todos os documentos com eles relacionados, tendo por referência os contratos em análise e a sua execução financeira, a fim de aferir a sua fiabilidade e de verificar a respetiva regularidade e legalidade.

Tendo em conta a complexidade associada à confirmação do grau de execução material dos contratos e à obtenção de documentos para efeitos probatórios, o apuramento dos eventuais desvios da sua execução face ao que estava contratualmente determinado cingiu-se à análise da documentação remetida pelo Município de Santa Cruz<sup>17</sup> referente aos procedimentos pré-contratuais e à respetiva execução financeira.

### 1.3. Identificação dos Responsáveis

Dada a natureza e os objetivos definidos, a ação envolveu o Município de Santa Cruz, que, durante o período decorrido entre dezembro de 2013 e julho de 2019<sup>18</sup>, foi gerido, no âmbito do respetivo

---

<sup>14</sup> Cf. o ofício com a saída da SRMTC n.º 2650/2019, de 17 de julho, elaborado a coberto da citada Informação n.º 33/19 - DAT-UAT I, cuja resposta do Município de Santa Cruz ocorreu através do *email*, de 31 de julho, com entrada nesta Secção Regional na mesma data, contendo em anexo o ofício n.º 18082, de 31 de julho, bem como a informação solicitada.

<sup>15</sup> A saber, <http://www.cm-santacruz.pt>.

<sup>16</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei (DL) n.º 18/2008 de 29 de janeiro, 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, 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), e, já fora do âmbito da presente ação, pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, retificada pela Declaração de Retificação n.º 25/2021, de 28 de março.

<sup>17</sup> Solicitada pela SRMTC através dos citados ofícios n.ºs 1315, de 4 de agosto de 2017, e 2650/2019, de 17 de julho.

<sup>18</sup> Coincidente com o período que decorreu entre a data de início do procedimento de formação do primeiro contrato de serviços jurídicos celebrado e a remessa, pelo Município de Santa Cruz, dos últimos elementos solicitados, pela SRMTC, no decurso da auditoria, conforme já se apontou.

órgão executivo e das matérias objeto de análise que lhe estavam atribuídas<sup>19</sup>, pelos seguintes responsáveis<sup>20</sup>:

Quadro 1 - Relação nominal dos responsáveis da Câmara Municipal de Santa Cruz – 2014 a 2019

Titular	Cargo	Período de responsabilidade coincidente com o período da auditoria
Filipe Martiniano Martins de Sousa	Presidente	De 12/2013 a 07/2019
José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves	Vice-Presidente <sup>21</sup> / Vereador permanente	De 12/2013 a 07/2019
Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão	Vereadora permanente	De 12/2013 a 07/2019
Dúlio Gil Alves Freitas	Vereador permanente	De 12/2013 a 07/2019
António Jorge Gomes Baptista	Vereador não permanente	De 12/2013 a 15/10/2017
Manuel Saturnino Batista de Sousa	Vereador não permanente	De 12/2013 a 15/10/2017
Pedro Damião Barreto Fernandes	Vereador não permanente	De 12/2013 a 15/10/2017
Jaime Casimiro Nunes da Silva	Vereador permanente	De 16/10/2017 a 07/2019
Edite Pestana Rocha Alves	Vereadora não permanente	De 16/10/2017 a 07/2019
Roquelino Lourenço de Ornelas	Vereador não permanente	De 16/10/2017 a 07/09/2018
José Arlindo Aguiar Gouveia	Vereador não permanente	De 04/10/2018 a 07/2019

Fonte: Ata avulsa de instalação da Câmara Municipal de Santa Cruz para o quadriénio de 2013/2017, de 22 de outubro de 2013, e documentação constante da prestação de contas do Município, apresentada de 2014 a 2019, com a relação nominal dos responsáveis.

## 1.4. Condicionantes

O trabalho decorreu dentro dos parâmetros da regularidade, realçando-se a disponibilidade demonstrada pelo Município de Santa Cruz na apresentação dos documentos e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

## 1.5. Quadro Jurídico-Normativo

### 1.5.1. Caracterização organizacional e financeira do Município de Santa Cruz

#### 1.5.1.1. Estrutura organizacional relevante do Município de Santa Cruz

A reestruturação funcional e operacional, com vista à reorganização interna dos serviços e respetivo reajustamento das correspondentes competências e mapa de pessoal, através da qual se definiu o modelo organizacional, em concreto, da Câmara Municipal de Santa Cruz, operou-se, dentro do

<sup>19</sup> As atribuições e competências que neste âmbito importam destacar, de acordo com o previsto nos respetivos regulamentos internos, encontram-se detalhadas no Anexo IV.

<sup>20</sup> Cujas competências, próprias ou delegadas, que neste âmbito relevam, encontram-se descritas no Anexo III.

<sup>21</sup> Designação formalizada através do Despacho n.º 01/2013 do Presidente da Câmara Municipal, de 21 de outubro, referente ao mandato de 2013-2017 e no Despacho n.º 216/2017, do mesmo Edil, de 17 de outubro relativo ao mandato de 2017-2021.

âmbito temporal da presente auditoria<sup>22</sup>, através do Regulamento de organização dos serviços municipais do executivo municipal<sup>23</sup> de 5 de maio de 2014.

Determinados os objetivos<sup>24</sup>, o modelo de organização e os níveis de atuação dos serviços, bem como os princípios que regiam o seu funcionamento, conforme resulta do artigo 1.º do aludido Regulamento, estabeleceu-se no n.º 1 do artigo 2.º que a superintendência e a respetiva coordenação eram da competência do Presidente da Câmara Municipal, de acordo com a legislação aplicável em vigor, tendo os vereadores os poderes que neles forem delegados, nos termos do n.º 2.

As atribuições comuns<sup>25</sup> a todos os serviços, a exercer por dirigentes, chefias intermédias e todos os responsáveis dos serviços, foram estabelecidas no artigo 5.º, de cujo elenco relevam as seguintes:

- Submeter a despacho do Presidente da Câmara Municipal, devidamente instruídos e informados, os assuntos que dependessem da sua resolução, garantindo o cumprimento das decisões, despachos e deliberações dos órgãos nas matérias relativas aos respetivos serviços [vd. as als. c) e f) do artigo 3.º];
- Coordenar, avaliar e supervisionar o pessoal e a atividade das unidades orgânicas sob a sua dependência e assumir as respetivas competências sempre que se encontrasse ausente ou não existisse a respetiva chefia, elaborando todos os ofícios, informações, declarações e demais documentos necessários ao correto funcionamento e expediente da secção, exercendo as demais funções, procedimentos, tarefas ou atribuições que lhe fossem cometidos por lei, norma, regulamento, deliberação, despacho ou determinação superior relativos à unidade orgânica que chefiasse [cf. as als. t), w) e aa)].

Inseridas no modelo de estrutura interna hierarquizada fixado coexistiam unidades orgânicas flexíveis, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º, de entre as quais relevam, neste âmbito, a Divisão Administrativa e a Financeira, e subunidades orgânicas, designadas por Secção<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Até essa data, e ainda dentro do âmbito temporal desta ação, encontrava-se em vigor o modelo de *Estrutura e organização dos serviços da Câmara Municipal de Santa Cruz – competências da Assembleia Municipal*, aprovada em reunião extraordinária do executivo municipal, de 22 de dezembro de 2010, e aprovada em sessão extraordinária da Assembleia Municipal, de 29 de dezembro de 2010.

<sup>23</sup> Aprovado em reunião ordinária do executivo municipal, de 6 de fevereiro de 2014, e em sessão ordinária da Assembleia Municipal, de 26 do mesmo mês, e publicado no DR, 2.ª série, n.º 85 (através do Despacho n.º 5880/2014, de 16 de abril, do Presidente da Câmara).

Foi alterado, a par do organigrama, sob proposta da Câmara Municipal, aprovada pela deliberação da Assembleia Municipal n.º 74/2014, tomada em reunião de 22 de dezembro, publicada no DR, II série, n.º 58, de 24 de março de 2015 (através do Despacho n.º 3016/2015, do Presidente do executivo municipal, de 20 de fevereiro).

Já fora do âmbito da presente auditoria, foi substituído pelo Regulamento de organização e estrutura dos serviços municipais da Câmara Municipal de Santa Cruz, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, tomada na reunião realizada a 27 de novembro de 2021 (sob proposta da Câmara Municipal, aprovada na reunião de 18 de novembro de 2021), publicado no DR, 2.ª série, n.º 25, de 4 de fevereiro de 2022 (através do Despacho n.º 1472/2022, de 14 de janeiro, do Presidente da Câmara).

<sup>24</sup> Prevê o artigo 3.º que “(...) no exercício da missão e das funções e atribuições da autarquia, bem como, no cumprimento das competências dos seus órgãos e serviços, devem ser prosseguidos (...)” os objetivos de “d) Promover a desburocratização e racionalização dos circuitos administrativos, através da reengenharia dos processos e da responsabilização dos intervenientes na implementação das decisões dos órgãos municipais;”, bem como “g) [a]tuar na estrita observância da legislação aplicável em vigor.”.

<sup>25</sup> As específicas dos Gabinetes, Divisões e Secções em análise nesta ação constam do Anexo IV ao presente documento.

<sup>26</sup> Nas quais os serviços são “(...) assegurados por um técnico superior, coordenador técnico e ou encarregado, designado pelo Presidente da Câmara”, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º.

Estavam igualmente previstos no artigo 10.º os Gabinetes, os quais exerciam funções quer numa vertente de apoio, mediante o exercício de atos de administração ordinária delegados e assessoria, quer numa vertente operacional, através do desenvolvimento de projetos singulares em áreas operativas específicas.

A estrutura orgânica estabelecida previa que a Secção de Contratação Pública se inseria na citada Divisão Administrativa, encontrando-se a Secção de Contabilidade (despesa) incluída na Divisão Financeira (vd. o previsto nos pontos 1.2 e 2.2. do artigo 12.º).

Ao nível da gestão de recursos humanos, previa o n.º 1 do artigo 11.º que, dentro de cada unidade orgânica ou serviço, a distribuição do pessoal era da competência do Presidente da Câmara Municipal ou do vereador com competência delegada, com audição do respetivo dirigente<sup>27</sup>, constando o mapa de pessoal do Município de Santa Cruz no anexo II ao Regulamento.

## 1.5.2. Enquadramento legal da contratação de serviços jurídicos

### 1.5.2.1. Os atos próprios dos advogados

Atendendo à atividade objeto das aquisições de serviços contratada, *in casu* a advocacia, torna-se necessário delimitar os atos próprios dos advogados, os quais, de acordo com o previsto na Lei n.º 49/2004 de 24 de agosto, que fixa o Regime Jurídico dos Atos próprios dos Advogados e Solicitadores e do Crime de Procuradoria Ilícita, reconduzem-se<sup>28</sup>:

- Ao exercício do mandato judicial<sup>29</sup> “(...) conferido para ser exercido em qualquer tribunal, incluindo os tribunais ou comissões arbitrais e os julgados de paz.”<sup>30</sup> [vd. a al. a) do n.º 5 do artigo 1.º e o artigo 2.º]; e
- À consulta jurídica ou “(...) actividade de aconselhamento jurídico que consiste na interpretação e aplicação de normas jurídicas mediante solicitação de terceiro.” (cf. o artigo 3.º).

Mais determina o Estatuto da Ordem dos Advogados<sup>31</sup>, no n.º 1 do artigo 66.º, que “[s]em prejuízo do disposto no artigo 205.º, só os advogados com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados

---

<sup>27</sup> Sendo a respetiva reafectação também da sua responsabilidade, devendo, em regra, ser precedida de um parecer prévio do dirigente da unidade orgânica da área dos recursos humanos, de acordo com o n.º 3.

<sup>28</sup> “Apenas os licenciados em Direito com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados (...) podem praticar os actos próprios dos advogados (...)”, “(...) exercidos no interesse de terceiros e no âmbito de actividade profissional, sem prejuízo das competências próprias atribuídas às demais profissões ou actividades cujo acesso ou exercício é regulado por lei”, conforme o disposto nos n.ºs 1 e 7 do artigo 1.º da citada Lei.

Dispõe ainda o n.º 8 que “(...) não se consideram praticados no interesse de terceiros os actos praticados pelos representantes legais, empregados, funcionários ou agentes de pessoas singulares ou colectivas, públicas ou privadas, nessa qualidade (...)”.

<sup>29</sup> Também usualmente ou melhor designado por mandato forense ou por patrocínio forense, judiciário ou judicial.

<sup>30</sup> Nos termos do artigo 1157.º do Código Civil, o “[m]andato é o contrato pelo qual uma das partes se obriga a praticar um ou mais actos jurídicos por conta de outra”, sendo uma das modalidades do contrato de prestação de serviço, nos termos do disposto no artigo 1155.º.

O mandato com poderes de representação implica que o mandatário seja “(...) representante, por ter recebido poderes para agir em nome do mandante”, tendo o mandatário “(...) o dever de agir não só por conta, mas também em nome do mandante, a não ser que outra coisa tenha sido estipulada.” (vd. o artigo 1178.º do citado Código).

<sup>31</sup> Aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 23/2020, de 6 de julho, e 79/2021, de 24 de novembro, já fora do âmbito desta ação.



*podem, em todo o território nacional, praticar actos próprios da advocacia, nos termos definidos na Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto.*<sup>32</sup>.

Estatui ainda o n.º 2 do artigo 67.º do referido Estatuto que “[o] mandato forense não pode ser objeto, por qualquer forma, de medida ou acordo que impeça ou limite a escolha pessoal e livre do mandatário pelo mandante.”<sup>33</sup>

A prestação de serviços jurídicos está igualmente associada à confiança e confidencialidade, que são legalmente impostas, ao nível deontológico, pelo próprio Estatuto, a saber:

- “A relação entre o advogado e o cliente deve fundar-se na confiança recíproca” (vd. o n.º 1 do artigo 97.º do Estatuto da Ordem dos Advogados);
- “O advogado não pode aceitar o patrocínio ou a prestação de quaisquer serviços profissionais se para tal não tiver sido livremente mandatado pelo cliente, ou por outro advogado, em representação do cliente, ou se não tiver sido nomeado para o efeito, por entidade legalmente competente” (cf. o n.º 1 do artigo 98.º).

Acresce que, está legal e deontologicamente reconhecido que o advogado “(...) no exercício da profissão, mantém sempre em quaisquer circunstâncias a sua independência, devendo agir livre de qualquer pressão, especialmente a que resulte dos seus próprios interesses ou de influências exteriores, abstendo-se de negligenciar a deontologia profissional no intuito de agradar ao seu cliente, aos colegas, ao tribunal ou a terceiros.”, conforme prescreve o artigo 89.º do mesmo Estatuto.

#### 1.5.2.2. A aquisição de serviços jurídicos por entidades públicas

Revelando-se a necessidade, por parte de uma entidade pública, de adquirir serviços jurídicos através da contratação externa, compete à mesma optar, salvo no caso de exclusão do contrato da aplicação do CCP, por um dos tipos procedimentais pré-contratuais elencados no n.º 1 do artigo 16.º deste Código.

---

<sup>32</sup> Que incluem a consulta jurídica, tal como definida no artigo 68.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, e o mandato forense, o qual, “[s]em prejuízo do disposto na Lei n.º 49/2004 (...)”, considera-se:

- a) O mandado judicial para ser exercido em qualquer tribunal, incluindo os tribunais ou comissões arbitrais e os julgados de paz;
- b) O exercício do mandato com representação, com poderes para negociar a constituição, alteração ou extinção de relações jurídicas;
- c) O exercício de qualquer mandato com representação em procedimentos administrativos, incluindo tributários, perante quaisquer pessoas coletivas públicas ou respetivos órgãos ou serviços, ainda que se suscitem ou discutam apenas questões de facto”.

<sup>33</sup> Está igualmente consagrada a liberdade de exercício da advocacia, nos termos do artigo 69.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, não podendo os advogados ser impedidos, por qualquer autoridade pública ou privada, de praticar atos próprios, cabendo exclusivamente à Ordem dos Advogados a apreciação da conformidade com os princípios deontológicos das cláusulas de contrato celebrado com advogado, “(...) por via do qual o seu exercício profissional se encontra sujeito a subordinação jurídica.”, nos termos do n.º 1 do artigo 73.º, sendo:

- “(...) nulas as cláusulas (...) que violem aqueles princípios.”, de acordo com o n.º 2;
- “(...) igualmente nulas quaisquer orientações ou instruções da entidade empregadora que restrinjam a isenção e independência do advogado ou que, de algum modo, violem os princípios deontológicos da profissão” (vd. o n.º 3).

Prevê o n.º 4 que o Conselho Geral da Ordem dos Advogados pode solicitar às entidades públicas empregadoras, que hajam intervindo em tais contratos, entrega de cópia dos mesmos a fim de aferir da legalidade do respetivo clausulado.

Apesar de a regra subjacente à escolha do procedimento em concreto, nos termos do artigo 18.º do CCP, ser a do valor do contrato que se visa celebrar, determinado de acordo com o estabelecido no artigo 17.º<sup>34</sup>, este também poderá ser selecionado em função de critérios materiais, reconhecendo o legislador que “(...) *existem razões materiais de interesse geral que justificam a restrição à concorrência mesmo quando o valor do benefício económico resultante do contrato a celebrar seja mais vultuoso*”, nas palavras de JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNÁNDEZ SANCHÉZ<sup>35</sup>.

Neste pressuposto, dispõe a al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP<sup>36</sup>, na redação dada pelo DL n.º 149/2012, que a entidade adjudicante pode optar por um procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços quando “[a] *natureza das respetivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual (...) não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas, seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida*”<sup>37</sup>.

Reconhece a lei que existem prestações objeto do contrato a celebrar, cuja natureza não é compatível com a elaboração de critérios de adjudicação que permitam a comparação entre as propostas apre-

---

<sup>34</sup> Ou seja, “(...) o valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adoptado, pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto.”, o qual “(...) inclui, além do preço a pagar (...), o valor de quaisquer contraprestações a efetuar em favor do adjudicatário e ainda o valor das vantagens que decorram directamente para este da execução do contrato e que possam ser configuradas como contrapartidas das prestações que lhe incumbem.”, conforme previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 17.º, na sua versão original, e que se mantiveram não obstante as alterações ocorridas com a entrada em vigor do DL n.º 111-B/2017 e da Lei n.º 30/2021.

Através do DL n.º 111-B/2017, com início de vigência a 1 de janeiro de 2018, foram introduzidos os n.ºs 7 e 8, os quais preveem respetivamente que:

- “A fixação do valor estimado do contrato deve ser fundamentada com base em critérios objetivos, utilizando, como referência preferencial, os custos médios unitários de prestações do mesmo tipo adjudicadas em anteriores procedimentos promovidos pela entidade adjudicante”, e que
- “O valor do contrato não pode ser fracionado com o intuito de o excluir do cumprimento de quaisquer exigências legais, designadamente, das constantes do presente Código.”.

<sup>35</sup> *In A contratação pública de serviços de assessoria jurídica, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*, vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 379.

<sup>36</sup> Neste âmbito é de afastar a hipótese, prevista na al. e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP na redação inicialmente vigente, de escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos, quando “[p]or motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos, a prestação objecto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada”, dado que não parece sustentável a hipótese de existir um único prestador apto em termos técnicos, pelo que “(...) a especificidade técnica do objecto contratual não constitui uma razão de peso suficiente para fundamentar a compressão do princípio da concorrência através do recurso ao procedimento de ajuste directo” (neste sentido, *vide op. cit.*, pág. 383).

Através da alteração adotada pelo DL n.º 111-B/2017, a al. e) passou a prever essa possibilidade quando as prestações que constituem o objeto do contrato só possam ser confiadas a determinada entidade por não existir concorrência por motivos técnicos [vd. a subalínea ii)].

<sup>37</sup> Tendo a respetiva redação sido alterada por efeito da entrada em vigor, a 1 de janeiro de 2018, do DL n.º 111-B/2017, passando a citada al. b) a prever essa possibilidade quando “[a] *natureza das respetivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual, não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam definidos os atributos qualitativos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação, nos termos do disposto no artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa dos atributos das propostas, no âmbito de outros tipos de procedimento, seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida.*”

sentadas; apesar de existir uma preferência legalmente evidenciada no CCP pela escolha de procedimentos pré-contratuais que potenciem a concorrência entre os vários operadores económicos e que protejam os interesses públicos financeiros.

Dispõe o n.º 1 do artigo 74.º do CPP, na sua redação inicial<sup>38</sup>, que o critério a adotar para a adjudicação pode ser o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante ou o do mais baixo preço [cf. as als. a) e b)], só devendo, no entanto, ser escolhido este último quando o caderno de encargos definir todos os restantes aspetos da execução do contrato a celebrar, submetendo apenas à concorrência o preço a pagar pela entidade adjudicante pela execução de todas as prestações que constituem o objeto daquele (n.º 2).

Sujeitar a escolha do prestador do serviço a contratalizar ao critério do mais baixo preço ou a um critério quantitativo implica a elaboração de um caderno de encargos, por parte da entidade adjudicante pública, com a definição de todos os aspetos da execução do contrato de serviços jurídicos a outorgar, afigurando-se, no entanto, segundo algum entendimento doutrinário, designadamente JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNÁNDEZ SANCHÉZ<sup>39</sup>, que “(...) a **definição de todos esses patamares mínimos relevantes não é viável na formação da generalidade dos contratos de aquisição de serviços jurídicos**”, que “(...) **reclamam desde logo, necessariamente, o respeito pela autonomia técnica e pela independência do prestador do serviço**”. Não se deve ignorar, em boa verdade, que este respeito existe em muitas outras contratações submetidas ao CCP.

Advogam aqueles doutos juristas que a prestação de serviços se torna inexecutável quando a definição da metodologia e da estratégia no exercício da atividade foi previamente determinada pela entidade adjudicante, dada a autonomia do prestador do serviço legalmente consagrada no n.º 1 do artigo 81.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, que prevê que “[o] **advogado exercita a defesa dos direitos e interesses que lhe sejam confiados sempre com plena autonomia técnica e de forma isenta, independente e responsável**”, sendo, de acordo com o n.º 4, “**nulas as estipulações contratuais, bem como quaisquer orientações ou instruções da entidade contratante, que restrinjam a isenção e a independência do advogado ou que, de algum modo, violem os princípios deontológicos da profissão**”<sup>40</sup>.

Concluem, por isso, não ser razoável sujeitar a escolha do prestador de serviços jurídicos ao critério do mais baixo preço, dada a natureza das prestações que exigem aptidão técnica e intelectual para a execução do serviço, bem como confiança no respetivo prestador (uma vez mais parece certo que, aqui, não estamos perante uma situação rara ou que seja específica da atividade de advocacia).

---

<sup>38</sup> Por efeito da alteração introduzida pelo DL n.º 111-B/2017, a adjudicação passou a ser efetuada de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, determinada por uma das seguintes modalidades:

“a) *Melhor relação qualidade-preço, na qual o critério de adjudicação é composto por um conjunto de fatores, e eventuais subfatores, relacionados com diversos aspetos da execução do contrato a celebrar;*

b) *Avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar*”, modalidade que é apenas permitida, nos termos do n.º 3, quando as peças do procedimento definam todos os restantes elementos da execução do contrato a celebrar.

Foram introduzidas novas alterações ao n.º 1 do artigo 74.º, por força da entrada em vigor, a 20 de junho de 2021, da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, mas já fora do âmbito temporal desta ação.

<sup>39</sup> *In op. cit.*, pág. 387.

<sup>40</sup> Neste sentido, vd. ainda o n.º 3 do artigo 73.º do Estatuto da Ordem dos Advogados.

Pelo que, escrevem, “(...) *por mais amplo que fosse o leque de aspectos quantitativos da execução do contrato que a Entidade Adjudicante convocasse para avaliar, comparar e diferenciar as propostas (...), em caso algum se poderia dispensar a apreciação de elementos intangíveis, isto é, de natureza qualitativa, como critério de classificação e de ordenação das propostas*”<sup>41</sup>.

Porém, ao densificar o critério de adjudicação com vista à avaliação de elementos qualitativos, através de fatores e de eventuais subfactores, estes “(...) *não podem dizer respeito, direta ou indiretamente, a situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes.*”, conforme dispõe o n.º 1 do artigo 75.º do CCP, na sua redação original<sup>42</sup>.

Segundo o referenciado entendimento doutrinário, afigura-se que o critério essencial para a decisão sobre a escolha do prestador é a especial aptidão técnica, a qual não pode, no entanto, ser apreciada apenas com base em elementos objetivamente mensuráveis, dado que “[e]m concreto, esta falta de mensurabilidade objectiva radica naquela que poderia definir-se como a característica distintiva e basilar da prestação de serviços de advocacia: a circunstância de se basear numa relação de estrita confiança subjectiva entre o prestador e o beneficiário desses serviços”<sup>43</sup>.

Tal conclusão, que não nos parece óbvia, tem base legal, dado que da conjugação das normas constantes do n.º 1 do artigo 98.º com o n.º 2 do artigo 67.º do Estatuto da Ordem dos Advogados parece resultar que “[o] advogado não pode aceitar o patrocínio ou a prestação de quaisquer serviços profissionais se para tal não tiver sido livremente mandatado pelo cliente (...)”, sendo que “(...) o mandato forense não pode ser objeto, por qualquer forma, de medida ou acordo que impeça ou limite a escolha pessoal e livre do mandatário pelo mandante”<sup>44</sup>.

Sustenta, por isso, a maioria da doutrina<sup>45</sup>, neste âmbito, que “(...) *perante esta incompatibilidade intrínseca entre o regime geral de formação de contratos públicos e a natureza da relação contratual de prestação de serviços jurídicos, o regime de contratação pública só oferece um tipo de procedimento pré-contratual que permite a seleção individual, pela Entidade Adjudicante dos operadores económicos a quem pretende convidar (...): o procedimento de ajuste directo.*”<sup>46</sup>

Igualmente, PEDRO COSTA GONÇALVES<sup>47</sup> advoga que “o ajuste direto é legítimo – porventura, necessário – nesse caso [aquisição de serviços jurídicos], uma vez que a natureza das respetivas presta-

---

<sup>41</sup> *In op. cit.*, pág. 389.

<sup>42</sup> Com a redação dada ao artigo 75.º pelo DL n.º 111-B/2017, com início de vigência a 1 de janeiro de 2018, tal previsão passou a constar do n.º 3 (redação mantida pela Lei n.º 30/2021, com início de vigência a 20 de junho de 2021, já fora do âmbito temporal da presente auditoria).

<sup>43</sup> *In op. cit.*, pág. 396.

<sup>44</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ sustentam inclusive que “(...) *à luz das disposições constitucionais, legais e deontológicas que regulam este tipo de actividade económica, não pode proceder-se à prestação de serviços de advocacia se o respectivo beneficiário não é totalmente livre na escolha do seu prestador e se se encontra, por algum meio ou medida jurídico-pública ou jurídico-privada, condicionado a seleccionar um cocontratante em quem não deposita a sua plena confiança*”, concluindo que “(...) *a ordem jurídica proíbe a imposição da adopção de um procedimento pré-contratual que possa concluir na seleção de um prestador sobre o qual não recai a plena confiança dos titulares dos órgãos da Entidade Adjudicante competentes para a decisão de contratar.*” (cf. *op. cit.*, pp. 397 a 399).

<sup>45</sup> Não podemos ignorar que a maioria desta doutrina é constituída por advogados de profissão.

<sup>46</sup> Vide JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, *in op. cit.*, pág. 403.

<sup>47</sup> *In Direito dos Contratos Públicos*, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 2020, pp. 96 a 98.

*ções, nomeadamente inerentes a serviços de natureza intelectual, não permite a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam definidos os atributos qualitativos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação, nos termos do disposto no artigo 74.º e ainda porque a definição quantitativa dos atributos das propostas, no âmbito de outros tipos de procedimentos, seria desadequado a essa fixação tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida”.*

Equaciona o citado professor e advogado que<sup>48</sup>, inclusive, apenas para os serviços de patrocínio judiciário (e não de outro tipo de serviços jurídicos), a possibilidade de “(...) **estarmos perante um caso de impossibilidade de seleção de propostas, e, tudo indica, um tipo de contratação que se poderia até considerar excluída nos termos do artigo 5.º, n.º 1: contratos cujo objeto abrange prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza ou das suas características”.**

Igualmente FERNANDO PEDROSO defende que “(...) **tais serviços** [de representação jurídica] *subsumem-se na previsão do artigo 5.º, n.º 1, do CCP, uma vez que estamos perante um objeto (representação do cliente em juízo) que abrange prestações que não são suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza*”<sup>49</sup>.

Na aquisição de outro tipo de serviços jurídicos que envolvam a assessoria e consultadoria jurídica, a maioria da doutrina entende ser de aplicar também a exceção prevista na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, dado que, conforme defendem JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO F. SANCHEZ “(...) **é justamente a adoção do procedimento de ajuste directo que assegura que tal abertura concorrencial não porá em perigo a natureza da relação de confiança inerente à prestação de serviços de assessoria jurídica: isto porque, no âmbito de um ajuste directo, só são convidados os operadores a quem a Entidade Adjudicante efectivamente reconhece a qualidade e relativamente aos quais tem pois fundadas razões para confiar na sua intrínseca aptidão para a execução do contrato com o nível de qualidade pretendido**”<sup>50</sup>.

Há que atender, no entanto, à relevância que o dever de fundamentação das decisões administrativas assume nestas situações, dado que, considerando este outro tipo de serviços jurídicos, já não de patrocínio forense, o requisito de especial aptidão técnica e intelectual não é tão relevante, no sentido de que são serviços já não tão dependentes das qualidades e características pessoais do prestador, nem da confiança que nele deposita o mandante; daí a necessidade reforçada da fundamentação para a demonstração do preenchimento dos critérios materiais aquando da contratação externa de serviços jurídicos por via do ajuste direto.

Não obstante a posição doutrinária assim assumida, a jurisprudência do Tribunal de Contas tem defendido, neste âmbito, que:

- “1. Não existe óbice legal à contratação pública de serviços jurídicos com convite a apenas um prestador em que se deposite confiança técnica e profissional, nos termos da al. b) do n.º 1 do

---

<sup>48</sup> Vd. *op. cit.*, pág. 550.

<sup>49</sup> *In As vantagens do ajuste direto e os respetivos perigos – Em especial, os serviços de assessoria jurídica e representação judiciária, Questões atuais de Direito Local*, n.º 28, AEDREL (2020), pp. 69 e 70.

<sup>50</sup> Vd. *op. cit.*, pág. 408.

*artigo 27.º do CCP, relativamente a processos ou a procedimentos pendentes, bem como a processos ou a procedimentos a instaurar em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público, e não seja possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos;*

*2. Já no que se reporta à aquisição de serviços para prestação de serviços de consultadoria, patrocínio judiciário, emissão de pareceres e estudos em atos, procedimentos ou processos jurisdicionais a ocorrer, no futuro, e em que seja possível proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos e suficientemente concretizados, o procedimento a adotar não poderá ser o ajuste direto, com fundamento na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP;*

*3. Na situação vertida no ponto 2. (...) e tendo em conta o valor envolvido, o procedimento a adotar deveria ser o concurso limitado por prévia qualificação (...)*” (negrito nosso) [cf. a Sentença n.º 1/2015-3.ª S-PL, de 19 de janeiro (Processo 03JFR/2014);

- *“Não desconhecemos que o artigo 92.º, n.º 1, do EOA, refere que «a relação entre o advogado e o cliente deve fundar-se na confiança recíproca». Entendemos, contudo, que, no que se refere à contratação pública, em que está em causa a prossecução do interesse público, essa relação de confiança tem de ser aferida por critérios objetivos, designadamente por parâmetros curriculares, referenciados a matérias trabalhadas, respectiva extensão e resultados, como se prevê para o concurso limitado por prévia qualificação – artigo 165.º do CCP.»<sup>51</sup> [vd. a Sentença n.º 1/2015-3.ª S-PL, de 19 de janeiro (Processo 03JFR/2014);*
- Com efeito, *“(...) o legislador previu a possibilidade de incluir nos processos concorrenciais a definição de requisitos de qualificação técnica dos concorrentes, permitindo definir patamares desejáveis de qualidade técnica e afastar concorrentes que não os satisfaçam.*

*Esses requisitos podem ser aferidos por parâmetros curriculares, referenciados a matérias trabalhadas, respectiva extensão e resultados. (...)*”, tanto mais *“(...) reconhece que os objectos contratuais implicam um grau de pluridisciplinaridade e especialidade (...)*.” [vd. o Acórdão n.º 39/2010 de 3 de novembro – 1.ª S/SS (Processos n.ºs 1175 a 1178/2010)];

- *“Aceita-se que, na prestação de serviços de assessoria jurídica, a avaliação da aptidão técnica do seu prestador seja, para o adquirente, a forma mais viável e exequível de prever essa aptidão, sendo certo que esta não pode integrar os elementos de definição do critério da proposta economicamente mais vantajosa, nos termos previstos para o concurso público (...).*

---

<sup>51</sup> *“Acrece que eleger a relação de confiança subjetiva entre o prestador e o beneficiário dos serviços como fundamento material de adoção do procedimento de ajuste direto significaria postergar «in limine» princípios estruturantes da contratação pública, como os da concorrência, transparência, imparcialidade, prossecução do interesse público (no qual se deverão incluir os da economia e eficiência), sem fundamento material bastante, por estarmos perante um contrato público e não de direito privado – vide artigo 1.º, n.º 4 do CCP, artigos 1.º, 2.º, da Diretiva 2004/18/CE.”*





*Mas o que não pode é erigir-se a mera percepção subjetiva dessa aptidão técnica como critério de escolha e adjudicação.”<sup>52</sup>, até porque “(...) existem, seguramente, muitas sociedades de advogados a prestar serviços jurídicos nas áreas do direito pretendidas (...)”<sup>53</sup>. [cf. a Sentença n.º 1/2015-3.ª S-PL, de 19 de janeiro (Processo 03JFR/2014)];*

- *“(…) aceita-se como bom o argumento de que, na aquisição de serviços jurídicos, não seja prioritária a escolha do serviço em função do preço mais baixo, razão pela qual, num procedimento concorrencial, os critérios de natureza quantitativa não sejam, só por si, adequados à escolha das propostas.*

*Contudo, tal não pode querer significar que o critério do preço não possa e deva relevar. Admitir a postergação do critério do preço seria admitir a própria postergação dos princípios da economia e eficiência a que deve obedecer toda a atividade pública (...).” [vd. a Sentença n.º 1/2015-3.ª S-PL, de 19 de janeiro (Processo 03JFR/2014)];*

*Assim, “[a]dmitindo-se que o critério do preço pudesse não ser o único a relevar, afigura-se, no entanto, que o mesmo não poderia ser afastado de uma escolha como aquela (...) pois que, (...) a própria lei manda atender na contratação externa a parâmetros de eficiência, que, pela sua própria natureza, implicam a avaliação de custos (...).*

*Uma combinação de requisitos de qualificação técnica do prestador com critérios quantitativos de avaliação da proposta poderia ser adequada.”<sup>54</sup> [vd. o Acórdão n.º 39/2010 de 3 de novembro – 1.ª S/SS (Processos n.ºs 1175 a 1178/2010)];*

- *“E não se diga que para a aquisição de serviços de consultadoria jurídica só faz sentido a escolha directa do prestador de serviços” pois corresponde “(...) a necessidades permanentes dos serviços e que (...) – sem os constrangimentos actualmente existentes no recrutamento de pessoal que são aliás expressamente invocados no processo – passaria pelo recrutamento de juristas e pelo estabelecimento de relações jurídicas de emprego público. Ora, o estabelecimento deste tipo de relações passa necessariamente por procedimentos de natureza concursal”.*

*“O principal argumento invocado – a da especial aptidão da adjudicatária para a execução dos serviços de consultadoria gerando a referida confiança – é contestável por não se demonstrar*

---

<sup>52</sup> «(...) tal como refere o Acórdão n.º 15/2013 – 15mai. – 1.ª S/SS, ‘a aptidão técnica só é reconhecida como único critério de escolha pelo artigo 24.º, n.º 1, alínea e), do CCP, e pelo artigo 31.º, n.º 1, alínea b) da Diretiva 2004/18/CE. Ora, estes preceitos só o admitem para as situações em que apenas um operador económico determinado detenha a aptidão necessária para a execução do contrato, excluindo, portanto, essa possibilidade nos restantes casos.’»

<sup>53</sup> «(...) como se diz no referido Acórdão, ‘em inúmeras situações em que a avaliação técnica do prestador seria adequada e em que a questão da confiança subjetiva no prestador se poderia equacionar, o legislador afastou expressamente a possibilidade de essa avaliação ser feita de forma puramente subjetiva e de fundar uma atribuição direta. É o caso das criações concetuais previstas no artigo 27.º, n.º 4 do CCP e dos serviços indicados no Anexo II da Diretiva 2004/18/CE.’»

<sup>54</sup> «Ademais, o disposto no artigo 42.º, n.º 6, alínea c), da Lei de Enquadramento Orçamental impõe (...) que nenhuma despesa possa ser autorizada ou paga sem que satisfaça os princípios da economia e da eficiência, pelo que os critérios ligados ao custo dos serviços não podem ser completamente arredados dos processos de escolha e compra dos mesmos».

*que outros prestadores e outras sociedades não teriam aptidão equivalente, gerando os mesmos níveis de confiança.” [vd. o Acórdão n.º 15/2013 de 15 de maio – 1.ª S/SS (Processo n.º 217/2013)]<sup>55</sup>;*

Tem concluído o Tribunal de Contas que:

- *“O recurso ao ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos, de elevado valor, tem de estar inequivocamente justificada, fundamentada e demonstrada, em termos de afastar, em concreto e não em abstracto, a viabilidade de qualquer outra solução concorrencial (cfr. artigo 27.º, n.º 1, al. b) do CCP). A realização de um ajuste direto sem demonstração inequívoca de que a natureza das respetivas prestações contratuais são suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 74.º do CCP e de que a definição quantitativa de outros atributos é desadequada a essa fixação, tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida, viola o disposto na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP” [vd. o Acórdão n.º 15/2013 de 15 de maio – 1.ª S/SS (Processo n.º 217/2013)];*
- *“(…) em inúmeras situações em que a avaliação da aptidão técnica do prestador seria adequada e em que a questão da confiança subjectiva no prestador se podia equacionar, o legislador afastou expressamente a possibilidade de essa avaliação ser feita de forma puramente subjectiva e de fundar uma atribuição directa.” [vd. o Acórdão n.º 39/2010, de 3 de novembro – 1.ª S/SS (Processos n.ºs 1175 a 1178/2010)].*

Para mais, do ordenamento jurídico vigente emerge a primazia da utilização dos serviços internos sobre o recurso à contratação externa, o que permite concluir que a contratação de assessoria jurídica externa não é de opção inteiramente livre, pois obedece a um pressuposto legalmente vinculado que tem de ser demonstrado.

É o que resulta das leis do Orçamento do Estado dos anos abrangidos por esta ação, que, sobre esta matéria, em regra, apenas admitiam a possibilidade de as entidades públicas recorrerem à contratação externa de serviços jurídicos se se demonstrasse a excecionalidade dessa opção, dado que, em primeira linha, deviam socorrer-se dos seus recursos internos.

Em concreto:

- Em 2015 e em 2016, de acordo com o n.º 5 do artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014 de 31 de dezembro, e por força do n.º 5 do artigo 35.º Lei n.º 7-A/2016 de 30 de março, respetivamente, a celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços cujo objeto fosse a consultoria técnica ou nas modalidades de tarefa e de avença, de acordo com as als. b) e a), respetivamente, careciam de parecer prévio vinculativo, o qual nas autarquias locais era da competência do órgão executivo e dependia da verificação dos requisitos previstos nas als. a) e c) do

---

<sup>55</sup> «Algumas observações finais:

- *Resulta do processo que a razão fundamental para o ajuste direto, baseado no reconhecimento das aptidões da adjudicatária e da confiança existentes funda-se especialmente num outro facto: o de esta sociedade ‘ter vindo a efetuar assessoria jurídica (...) desde finais de 2009 até à presente data, quer através do patrocínio pontual, quer numa primeira fase (2009/2011) mediante assessoria direta e constante num regime em tudo semelhante ao que agora [se pretende]’;*
- *‘A falta de obtenção ou procura de outras propostas conduziu, por outro lado, à aceitação simples do que foi proposto pela sociedade adjudicatária, sem que tenha ocorrido qualquer negociação para obtenção de melhores condições, nomeadamente financeiras: o preço proposto e o preço aceite é igual ao preço base’».*



n.º 6, bem como da al. b), com as devidas adaptações sendo os seus termos e tramitação regulados pela portaria referida no n.º 1 do artigo 6.º do DL n.º 209/2009 de 3 de setembro;

- Para 2017, de acordo com o n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 42/2016 de 28 de dezembro, previu-se que *“[o]s estudos, pareceres, projetos e serviços de consultadoria, bem como quaisquer trabalhos especializados e a representação judiciária e mandato forense, devem ser realizados por via dos recursos próprios das entidades contratantes”*.

De acordo com o n.º 2, *“[a] decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres, projetos e serviços de consultadoria ou outros trabalhos especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas pode ser tomada pelo dirigente máximo do serviço com competência para contratar, em situações excecionais devidamente fundamentadas, e desde que devidamente demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante (...)”*.

Dispunha o n.º 3 que o disposto naquele artigo era aplicável às autarquias locais, com as devidas adaptações, quanto à competência para tomar a decisão de contratar, a ser definida no diploma de execução orçamental.

No âmbito do artigo 51.º n.º 1 *“[a] celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços na modalidade de tarefa ou avença (...) carece de parecer prévio vinculativo”*, no caso das autarquias locais, por força do n.º 7 conjugado com o n.º 6, da responsabilidade dos órgãos próprios (vd. ainda as disposições constantes do DL n.º 25/2017 de 3 de março, de execução orçamental).

- Em 2018, o artigo 61.º da Lei n.º 114/2017 de 29 de dezembro, que regulou os contratos de aquisição de serviços no setor local, previu que:
  - Os estudos, pareceres, projetos e consultoria, de organização e apoio à gestão deviam ser realizados por via dos recursos próprios das entidades contratantes (vd. o n.º 4);
  - A decisão de contratar os serviços referidos no número anterior, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas podia ser tomada pelo órgão das autarquias locais com competência para tal decisão, em situações excecionais e devidamente fundamentadas pelos serviços competentes, e desde que demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante (cf. o n.º 5);
  - A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços para o exercício de funções públicas, na modalidade de tarefa ou avença por autarquias locais, entidades intermunicipais e empresas locais, independentemente da natureza da contraparte, carecia de parecer prévio vinculativo do presidente do respetivo órgão executivo, o qual dependia da verificação do disposto no n.º 7.
- Em 2019, sob a epígrafe *Contratos de aquisição de serviços no setor local*, determinou o n.º 5 do artigo 63.º da Lei n.º 71/2018 de 31 de dezembro que os estudos, pareceres, projetos e consultoria, de organização e apoio à gestão deviam ser realizados por via dos recursos próprios das entidades contratantes.

A decisão de contratar os serviços referidos no número anterior, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas podia ser tomada pelo órgão das autarquias locais, com competência para tal decisão, em situações excecionais e devidamente fundamentadas pelos serviços competentes, e desde que demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante (cf. o n.º 6);

A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços para o exercício de funções públicas, na modalidade de tarefa ou avença por autarquias locais, independentemente da natureza da contraparte, carecia de parecer prévio vinculativo do presidente do respetivo órgão executivo (vd. o n.º 7), o qual dependia da verificação do previsto no n.º 8.

## 1.6. Audição Prévia dos Responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, procedeu-se à audição<sup>56</sup> de Filipe Martiniano Martins de Sousa, Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, e de José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes, Manuel Saturnino Batista Sousa e António Jorge Gomes Baptista, todos vereadores à data dos factos em análise nesta ação, relativamente ao teor do relato da auditoria.

Dentro do prazo concedido para o efeito apresentaram alegações a título individual, Manuel Saturnino Batista Sousa<sup>57</sup> e António Jorge Gomes Baptista<sup>58</sup>, e em documento conjunto o Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e os demais membros do órgão executivo municipal ainda em exercício de funções, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão e Dúlio Gil Alves Freitas<sup>59</sup>, não tendo o então vereador, Pedro Damião Barreto Fernandes, exercido o direito de pronúncia sobre o conteúdo do relato.

As alegações apresentadas nesta sede são analisadas e tidas em consideração na elaboração do presente documento, nomeadamente através da sua transcrição parcial e inserção no ponto respetivo (vd. o ponto 2.3.), em simultâneo com a respetiva análise.

## 2. ANÁLISE JURÍDICO-FINANCEIRA

A presente ação de fiscalização teve por objetivo analisar os factos referentes à contratação de serviços jurídicos pelo Município de Santa Cruz à mesma sociedade de advogados, entre dezembro de 2013 e julho de 2019, relatados nas já referidas denúncias remetidas a esta Secção Regional, bem como nos documentos que instruem os respetivos procedimentos pré-contratuais, descritos no ponto 2.2.1 e nos demonstrativos da execução financeira contratual (vd. os Anexos V e VI).

---

<sup>56</sup> Cf. os ofícios com os registos de saída n.ºs 3498/2022, 3497/2022, 3499/2022, 3500/2022, 3495/2022, 3496/2022 e 3501/2022, respetivamente, todos de 26 de outubro de 2022 (a fls. 203 a 223 do volume I da Pasta do Processo de Auditoria – PPA).

<sup>57</sup> Por correio, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2559/2022, de 4 de novembro (a fls. 226 e 227 do volume I da PPA).

<sup>58</sup> Por correio, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2618/2022, de 11 de novembro (a fls. 278 e 279 do volume I da PPA).

<sup>59</sup> Vide a mensagem de correio eletrónico com o registo de entrada na SRMTC n.º 2607/2022, de 10 de novembro, e o documento entregue em mão com o registo de entrada n.º 2608/2022, também de 10 de novembro (a fls. 228 a 277 do volume I da PPA).

Com base nessa informação e na demais que foi recolhida pela equipa de auditoria, procedeu-se à análise, de um ponto de vista jurídico e financeiro, da factualidade indiciadora de eventuais responsabilidades financeiras, nos termos dos artigos 59.º e 65.º da LOPTC, e vertida nos pontos 2.2.2. e 2.2.3. deste documento.

## 2.1. Irregularidades indiciadas nos processos de denúncia antecedentes

A 26 de maio e a 20 de outubro de 2017 deram entrada na SRMTC duas denúncias, registadas como Processos de Denúncia n.º 4 e n.º 11/2017, relatando irregularidades na contratação de serviços jurídicos efetuada pelo Município de Santa Cruz à sociedade *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*, as quais foram apreciadas, a primeira, na Informação n.º 47/2017-UAT III de 3 de agosto, e ambas, após a junção dos dois processos, na Informação n.º 5/2019-UAT III de 25 de fevereiro.

Sobre a primeira Informação recai o despacho da então Juíza Conselheira de 4 de agosto de 2017, a fim de o Município ser oficiado<sup>60</sup> no sentido de juntar a documentação relativa aos procedimentos pré-contratuais referentes aos contratos celebrados, bem como os inerentes processos de despesa associados.

A análise dos elementos remetidos pelo Município de Santa Cruz<sup>61</sup>, vertida na Informação n.º 5/19 – UAT III de 25 de fevereiro, conduziu a que a mesma Juíza Conselheira, a 28 de fevereiro, tivesse determinado, conforme proposto, a inscrição no Programa de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2019 de uma auditoria, tendo por base a factualidade evidenciada<sup>62</sup>.

Por seu turno, a 9 de abril de 2019, deu entrada na SRMTC uma outra denúncia, desta feita anónima, que deu origem ao Processo n.º 2/2019-PEQD, cuja coincidência entre os intervenientes e a matéria abordada determinou a junção da mesma aos processos acima identificados, em obediência ao despacho da Juíza Conselheira de 7 de maio seguinte, exarado na Informação n.º 21/19-DAT-UAT I de 6 de maio.

## 2.2. Contratos celebrados entre o Município de Santa Cruz e a *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*, entre 2014 e 2019

### 2.2.1. Factualidade relativa aos procedimentos de formação dos contratos

#### A. Aquisição de serviços jurídicos, auditoria e consultadoria

---

<sup>60</sup> O que ocorreu através do citado ofício n.º 1315.

<sup>61</sup> Via *email* a 18 de agosto de 2017, ao abrigo do qual remeteu o ofício n.º 17068, com a mesma data.

<sup>62</sup> Em concreto no ponto II da apreciação efetuada.

A 18 de dezembro de 2013, em reunião do órgão executivo municipal<sup>63</sup>, foi deliberado<sup>64</sup> autorizar a abertura de um procedimento pré-contratual para a aquisição de serviços jurídicos, auditoria e consultadoria, conforme a Proposta n.º 24/2013 subscrita pelo respetivo Presidente<sup>65</sup>.

Para a aquisição proposta foi invocado o seguinte fundamento:

*“(…) o propósito de dar seguimento ao processo de auditoria externa e assessoria jurídica, que possibilitará o apuramento de eventuais responsabilidades na gestão camarária dos últimos anos, e no seguimento de deliberação n.º 4/2013 de 28/10/2013, que aprovou a realização da auditoria externa à situação económica e financeira da Câmara (…)”, a qual “(…) vem garantir a definição de melhores procedimentos para a validação de pagamentos de situações que tenham sido efetuados sem os necessários fundamentos legais e administrativos (…)”.*

*“Embora reconhecendo a situação de desequilíbrio estrutural financeiro, ou de rutura financeira, (...) torna-se necessário e imperioso, garantir os meios adequados para apurar responsabilidades, entendendo que esta contratação é a melhor forma de o conseguir, pela singularidade do processo e do fim a que nos propomos com a realização da auditoria.”, “(…) realçando a especificidade dos serviços que a firma em causa garante, bem como, princípios de independência e transparência.”*

*“Esta contratação é urgente, porque deve ser realizada e iniciada imediatamente, de modo a acompanhar tempestivamente os factos e a situação que o novo executivo encontrou”.*

A mesma proposta submeteu ainda a aprovação do executivo municipal:

- O tipo de procedimento pré-contratual a adotar, *in casu*, o ajuste direto, ao abrigo da al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, a cujos valores se aplica o coeficiente previsto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 34/2008/M de 29 de janeiro<sup>66</sup> e <sup>67</sup>, e de acordo com *“(…) o ponto n.º 4 da deliberação de Assembleia Municipal ocorrida no dia 26/06/2012, sobre a Autorização Prévia no âmbito da Lei dos Compromissos que a Assembleia Municipal delegou no órgão executivo”;*
- A indicação, *“(…) pela especialidade e particularidade do objeto da auditoria (...)”*, da Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL<sup>68</sup>, como entidade a convidar;

---

<sup>63</sup> Com a presença do Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e dos vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, António Jorge Gomes Baptista, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damiano Barreto Fernandes e Manuel Saturnino Batista Sousa (cf. a Ata n.º 05/2013, da respetiva reunião, da mesma data).

<sup>64</sup> Vd. o ponto 7 da citada ata, de onde consta que a deliberação camarária n.º 23 foi aprovada por maioria com dois votos contra do Partido Social Democrata (PSD), conforme aí mencionado.

<sup>65</sup> Da citada deliberação, no âmbito da discussão encetada, foi referido por aquele Presidente que *“[a] proposta partiu dos gabinetes jurídico e financeiro, pelo que o parecer é a própria proposta. Aliás, garantiu que não vem nenhuma proposta à reunião da Câmara sem que esteja enquadrada financeira e juridicamente.”*

<sup>66</sup> Que adapta à Região Autónoma da Madeira o CCP, retificado pela Declaração de Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, e 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 31 de dezembro, 6/2018/M, de 15 de março, 12/2018/M, de 6 de agosto, e ainda pelo DLR n.º 1-A/2020/M, de 31 de janeiro, já fora do âmbito desta ação.

<sup>67</sup> Previa a al. a) do n.º 1 do artigo 20.º, à data com a redação do DL n.º 149/2012, de 12 julho (com início de vigência a 11 de agosto de 2012), que podia ser adotado o ajuste direto quando o contrato de aquisição de serviços fosse de valor inferior a 75 000,00 €, ao qual, por força da aplicação do referido coeficiente de 1,35 *ex vi* do n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M, com a redação do DLR n.º 42/2012/M, e entrada em vigor a 1 de janeiro de 2013, permitia a celebração de contratos de valor inferior a 101 250,00€ na Região Autónoma da Madeira.

<sup>68</sup> Assim identificada naquele documento, constando como pessoa coletiva n.º 510 907 229, e *“(…) registada na ordem dos Advogados”*.

- A fixação do preço base em 94 800,00€ (sem IVA)<sup>69</sup> e do prazo de execução do contrato em doze meses.

Dando cumprimento ao indicado na proposta deliberativa aprovada, foi remetido<sup>70</sup> à identificada sociedade de advogados o convite para apresentar proposta, o qual, em conformidade com o disposto no caderno de encargos, previa, entre outros aspetos, que:

- O objeto da aquisição eram os “(...) *serviços jurídicos, de auditoria e de consultadoria para a auditoria externa ao apuramento de eventuais responsabilidades na gestão camarária dos últimos anos de acordo com a deliberação n.º 4/2013 de 28.10.2013 e deliberação n.º 23/2013 de 18.12.2013, do executivo municipal.*” (vd. o artigo 1.º), e que
- Não era exigida caução (vd. o artigo 12.º)<sup>71</sup>.

Pela prestação dos serviços objeto do contrato e demais obrigações fixadas, a entidade adjudicante devia pagar o preço constante da proposta apresentada<sup>72</sup> (vd. os n.ºs 1 e 3 da cláusula 8.ª) no montante de 94 800,00€ (s/IVA)<sup>73</sup>, igual ao preço base, o qual, conforme proposto, “(...) *corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços jurídicos, auditoria e consultadoria a contratar, nomeadamente:*

- *Realização de todas as reuniões necessárias para o desenvolvimento dos serviços de apoio jurídico em causa (...);*
- *Análise documental;*
- *Recolha e análise de legislação, doutrina e jurisprudência (...)*”.

---

Conforme se verifica pela certidão, emitida pelo Conselho Geral da Ordem dos Advogados, de 11 de janeiro de 2019 (vd. a folha 23 verso do Livro de Registo de Sociedades de Advogados n.º 30, e da folha 44 do Livro de Averbamentos n.º 17), relativa àquela empresa, esta entidade:

- Encontra-se inscrita na Ordem dos Advogados sob o n.º 5/14, com o registo de inscrição de 15 de janeiro de 2014 (Pasta n.º 1562), sendo essa a data do início da sua atividade com a designação “*Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL*”.
- A administração da sociedade compete ao sócio Miguel Pereira “*sendo a sua assinatura necessária e suficiente para obrigar a sociedade.*”;
- Do respetivo registo constam dois averbamentos, aqui relevando o com o n.º 1/16, de 24 de agosto de 2016, que procede à alteração da firma para “*Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*”.

<sup>69</sup> “*Esta despesa representa o valor mensal de 7.900,00€ (sem IVA), englobando as despesas de transporte e alojamento, devendo ser paga, mensalmente, no prazo máximo de 30 dias após a data de emissão.*”

<sup>70</sup> Através do ofício n.º 408, de 9 de janeiro de 2014, subscrito pelo Presidente da Câmara Municipal, remetido por *email*, para o endereço eletrónico da citada sociedade de advogados, a 10 de janeiro, com os n.ºs 2405 e 2406.

<sup>71</sup> Mais foram indicados, no artigo 6.º, os documentos que deviam instruir a proposta e, no artigo 13.º, os documentos de habilitação.

<sup>72</sup> Através de ofício, datado de 13 de janeiro de 2014, enviado por *email* no dia 14 seguinte, subscrito pelo advogado Miguel dos Santos Pereira.

<sup>73</sup> Que inclui todos os custos, encargos e despesas cuja responsabilidade não esteja expressamente atribuída à entidade adjudicante.

A decisão de adjudicação foi lavrada na informação interna de 16 de janeiro de 2014<sup>74</sup>, através do despacho, da mesma data, do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>75</sup>, a qual foi notificada à sociedade de advogados por *email* desse dia, onde igualmente se solicitavam os documentos de habilitação.

Após a apresentação dos documentos de habilitação<sup>76</sup> foi celebrado, a 22 de janeiro de 2014, um *contrato de prestação de serviços jurídicos, auditoria e consultadoria*<sup>77</sup> entre o Município de Santa Cruz, representado pelo Presidente da Câmara Municipal, e aquela sociedade de advogados, representada pelo seu administrador, Miguel dos Santos Pereira, pelo prazo de doze meses a contar da data da sua assinatura<sup>78</sup>.

## B. Aquisição de serviços jurídicos de contencioso em regime de avença

Por deliberação da Câmara Municipal de Santa Cruz, tomada na reunião de 17 de abril de 2014<sup>79</sup>, foi aprovada<sup>80</sup> a ratificação do Despacho n.º 28/2014 de 14 de abril, do seu Presidente, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos de contenciosos em regime de avença, não constando dessa decisão, nem da Proposta n.º 57/2014 de 14 de abril daquele edil, que a subjazeu, a concreta disposição legal do CCP ao abrigo da qual aquele procedimento deveria ser adotado.

---

<sup>74</sup> A qual, subscrita pelo assistente técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal, deixava à consideração superior a adjudicação, dado que os documentos apresentados dentro do prazo legal, em concreto, a proposta e o Anexo I, estavam corretos.

<sup>75</sup> Na qualidade de Vereador, não obstante o seu nome, apenas indicado como destinatário da informação interna, e a menção da delegação de competências e da sua suficiência não estarem mencionados.

<sup>76</sup> Ressalta do procedimento pré-contratual a advertência (*vide* a Informação interna n.º 314, de 21 de janeiro de 2014, subscrita pelo citado técnico, Luís Freitas Quintal) de que não tinham sido apresentados (vd. o *email* da sociedade de advogados do dia anterior) os documentos de habilitação solicitados nos n.ºs 4 e 5 do artigo 13.º do convite, bem como detetados “(...) **lapsos no preenchimento, nomeadamente no ponto n.º 2, de acordo com a minuta do anexo II - M (a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 81º do CCP e o n.º 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/M)**”.

A questão suscitada prende-se com o declarado, no citado ponto do documento datado de 17 de janeiro, de que a sociedade de advogados “(...) **ainda não tinha iniciado a sua actividade no ano de 2013, pelo que não se aplica a apresentação de documentos relativos a obrigações fiscais declarativas na medida em que ainda não se verificou qualquer obrigação fiscal declarativa e de Segurança Social, sendo que é manifesto que inexistem dívidas às referidas entidades**”.

Sobre este assunto, proferiu o Vice-Presidente da Câmara Municipal um despacho, no dia 24 seguinte (lavrado no documento interno com a entrada n.º 314, de 21 de janeiro), dispensando “(...) **a apresentação dos documentos relativos a obrigações fiscais e de Segurança Social, uma vez que a empresa em apreço adquiriu personalidade jurídica, com o registo no respetivo Livro de Registo das Sociedades de Advogados, só a partir de 15 de Janeiro de 2014 e, assim, é manifestamente impossível a existência de quaisquer dívidas relativamente a 2013.**”, considerando “(...) **assim, toda a Declaração devidamente preenchida**”.

<sup>77</sup> Do respetivo clausulado, mais concretamente da cláusula 1.ª, resulta que o prestador de serviços se obriga, perante a entidade adjudicante pública, “(...) **no âmbito da sua atividade profissional (...)**” a desenvolver os citados serviços jurídicos, de auditoria e de consultadoria contratualizados, pelo mencionado preço de 94 800,00€ (s/IVA), conforme o disposto na cláusula 3.ª, pago mensalmente, no prazo de 30 dias, após a apresentação da respetiva fatura (vd. a cláusula 4.ª).

<sup>78</sup> Tendo essa celebração sido publicitada no portal da *internet* dedicado aos contratos públicos ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)), a 3 de fevereiro seguinte, nos termos do n.º 2 do artigo 127.º do CCP, na redação à data em vigor, dada pela Lei n.º 64-B/2011, que ainda ditava que “[a] **publicitação da celebração de contratos na sequência de ajuste direto, de valor igual ou superior a (euro) 5000, deve conter a fundamentação da necessidade de recurso ao ajuste direto, em especial, sobre a impossibilidade de satisfação da necessidade por via dos recursos próprios da Administração Pública**”, embora da referida ficha apenas constasse a referência à ausência de recursos próprios.

<sup>79</sup> Com a presença do Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e dos vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes e Manuel Saturnino Batista Sousa (esteve ausente o vereador António Jorge Gomes Baptista) (vd. a Ata n.º 08/2014, da respetiva reunião, de 17 de abril de 2014).

<sup>80</sup> Por unanimidade, conforme se verifica pela deliberação n.º 74/2014 (vd. o ponto 16 do extrato da dita Ata n.º 08/2014).



A referida Proposta n.º 57/2014 tinha por base os seguintes considerandos:

*“(…) que o Município de Santa Cruz tem neste momento um número elevado de ações judiciais em curso;*

*(…) a urgência da realização de procedimento para defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário;*

*(…) que a aquisição da (...) de serviços abrange mais do que um ano económico”.*

O assinalado Despacho n.º 28/2014, após fazer referência às 29 ações judiciais em curso nos Tribunais<sup>81</sup> [cf. a al. a)] e aos 6 processos que o Município de Santa Cruz pretendia dar entrada em Tribunal [vd. a al. b)], invocou os seguintes fundamentos:

*“c) Tanto algumas das ações que se encontram a decorrer (...) como as que vão ser intentadas, resultaram da auditoria jurídica à gestão camarária (...) levada a efeito pela Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL, e mais concretamente dos seus Advogados Drs. Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;*

*d) Tais ações judiciais intentadas e a intentar vão permitir o reequilíbrio financeiro e o conseqüente saldo disponível das contas do Município que tiveram como consequência a aprovação do PAEL por parte do Tribunal de Contas;*

*e) A elevada litigância em curso assume extrema importância para o saneamento financeiro do Município de Santa Cruz”.*

Contudo:

*“g) Os juristas pertencentes aos quadros do Município (...) aptos a representá-lo em Juízo, (...) porque são Advogados com inscrição em vigor junto da Ordem dos Advogados, apresentaram renúncia em todos os processos que se encontram a correr termos (...);*

*h) Mesmo que (...) não tivessem procedido à renúncia (...), sempre se encontrariam na circunstância de ter que litigar contra questões relativamente às quais estiveram ligados, o que por um lado os pode colocar numa situação de conflito de interesses (...) e por outro não permite uma relação de plena confiança (...) com os membros do executivo em funções;*

*i) Dificilmente os Advogados sediados na Região Autónoma da Madeira terão equidistância suficiente para (...) representar o Município em grande parte destas ações judiciais, algumas dela contra atuais ou anteriores clientes seus”.*

A fim de fundamentar a escolha da entidade convidada, foi alegado que<sup>82</sup>:

---

<sup>81</sup> Em concreto, 19 processos no Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal e 10 processos no Tribunal Judicial de Santa Cruz.

<sup>82</sup> Da discussão, em reunião camarária, que antecedeu a citada deliberação resultou que “(…). O senhor vereador Saturnino Sousa disse não conhecer o escritório de advogados em questão, ao que o senhor Presidente respondeu que não são da Madeira por opção (...). «A opção de contratação foi minha, não por desrespeito aos de cá, mas porque vivemos num meio pequeno e sei como tudo isto funciona», sublinhou, realçando que os advogados em questão foram aconselhados por terceiros e que não os conhecia antes de os contactar para prestarem apoio jurídico (...). Garante, contudo, que não vai faltar trabalho aos juristas da câmara, que terão atribuições no âmbito da nova orgânica.”

- “j) Os recursos de revisão extraordinários, bem como, os processos em que existiram renúncia ao mandato (...) pela urgência dos prazos em curso, tiveram que ser confiados à Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, mais concretamente aos seus Advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;*
- k) As ações judiciais em curso e as que irão ser intentadas (...), não só pelo elevado número, como pelos direitos e interesses em jogo, quer pelos seus elevados montantes, obrigam a que exista plena confiança entre os membros do executivo em funções e os seus mandatários (...);*
- l) Pelo elevado número de processos (...) e valores em disputa (mais de 7 Milhões de Euros só em processos de dívida litigiosa, (...), o custo para o erário público de (...) pagamento de processo a processo, com base em valores de honorários superiores a 100€/h + deslocações a Julgamento seriam um encargo desmesurado (...);*
- m) A celebração de contrato de prestação de serviços, em regime de avença, não só reduz significativamente os custos (...) como obsta (...) à (...) surpresa de honorários finais”.*

Concluiu pela necessidade de assegurar que:

- “f) (...) o patrocínio jurídico das ações em que o Município é, e vai ser parte, exige não só um Know-How de especialização jurídica nas áreas de Direito Público, Direito Administrativo Geral e Especial e Direito Tributário, como um especial conhecimento dos dossiers relativos a grande parte dos processos (...) e acima de tudo uma especial relação de confiança entre os membros do executivo competentes para o efeito e os mandatários que irão patrocinar tais ações.”.*

Nesta sequência, determinou:

- *“(...) avocando a delegação e subdelegação de competências no âmbito financeiro no Vice-Presidente, através do Despacho n.º 09/2013, publicitado através do edital n.º 07/2013”;*
- *“e face à urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara (...), a abertura imediata do procedimento de ajuste direto aos advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício, através da firma Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, (...) no valor global de 99.759,00 (...);”*
- *Pelo prazo de doze meses, “(...) renovando-se automaticamente por igual período, caso não seja denunciado (...), até ao limite máximo de duas renovações”.*

Devendo, *“(...) pelo facto da aquisição de prestação de serviços abranger mais do que um ano económico (...)”*, o citado despacho, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual, ser ratificado pelo órgão executivo *ex vi* n.º 3 do artigo 35.<sup>o83</sup> do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico<sup>84</sup>, conforme a Proposta n.º 57/2014.

---

<sup>83</sup> Que dispõe que, *“[e]m circunstâncias excecionais, e no caso de, por motivos de urgência, não ser possível reunir extraordinariamente a câmara municipal, o presidente pode praticar quaisquer atos da competência desta, ficando os mesmos sujeitos a ratificação na primeira reunião realizada após a sua prática, sob pena de anulabilidade”.*

<sup>84</sup> Aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs 46-C/2013, de 1 de novembro, e 50-A/2013, de 11 de novembro, e 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, 50/2018, de 16 de agosto, e, já fora do âmbito desta ação, pela Lei n.º 66/2020, de 4 de novembro.



Dando cumprimento ao determinado no despacho, foi remetido<sup>85</sup> à sociedade de advogados o convite para participar no procedimento, do qual constava, entre outros aspetos, que:

- O objeto da aquisição eram os “(...) *serviços (...) jurídicos de Contenciosos, em regime de avença, de acordo com a deliberação n.º 74/2014 de 17.04.2014, do executivo municipal*” (vd. o artigo 1.º), identificado como o órgão que tomou a decisão de contratar (cf. o artigo 2.º), e que
- Não seria exigida caução (vd. o artigo 12.º)<sup>86</sup>.

De entre as cláusulas do caderno de encargos estabelecidas, destaca-se que o contrato a celebrar manter-se-ia em vigor até à conclusão dos serviços<sup>87</sup>, que ocorreria após o decurso do prazo de doze meses, renovando-se automaticamente por igual período, caso não fosse denunciado por qualquer uma das partes, até ao limite máximo de duas renovações (cf. a cláusula 5.ª).

Pela prestação dos serviços objeto do contrato e demais obrigações fixadas, a entidade adjudicante devia pagar o preço constante da proposta apresentada<sup>88</sup> (vd. os n.ºs 1 e 4 da cláusula 8.ª), no montante de 99 759,00€ (s/IVA)<sup>89</sup>, tendo por referência 12 meses de prestação (cf. o n.º 3 da dita cláusula), o qual, conforme proposto, “(...) *corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços jurídicos de contencioso a contratar, nomeadamente:*

- *Realização de todas as reuniões necessárias para o desenvolvimento dos serviços jurídicos de contencioso em causa na sede da Entidade Adjudicante, no escritório da ora proponente ou em outro local que as partes venham a entender como necessário;*
- *Análise documental;*
- *Recolha e análise de legislação, doutrina e jurisprudência (...)*”.

O despacho de adjudicação do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>90</sup> de 7 de maio de 2014, lavrado na informação interna da mesma data<sup>91</sup>, foi notificado, por *email* nesse dia, a fim de serem juntos os documentos de habilitação<sup>92</sup>.

---

<sup>85</sup> Através do ofício n.º 6722, de 30 de abril de 2014, enviado por *email* nessa data.

<sup>86</sup> Mais foram indicados, no artigo 6.º, os documentos que deviam instruir a proposta e, no artigo 13.º, os documentos de habilitação.

<sup>87</sup> Sem prejuízo das obrigações acessórias que devam perdurar para além da cessação do contrato (vd. a cláusula 3.ª).

<sup>88</sup> Através do ofício, datado de 2 de maio de 2014, remetido por *email* nessa mesma data.

Refira-se que a sociedade de advogados não juntou à sua proposta a certidão de registo comercial, conforme exigido, tendo-o feito após interpelação dos serviços camarários (cf. o *email* de 5 de maio de 2014 e a resposta do dia seguinte).

<sup>89</sup> Que inclui todos os custos, encargos e despesas cuja responsabilidade não esteja expressamente atribuída à entidade adjudicante.

<sup>90</sup> Na qualidade de Vereador, não obstante o seu nome e a menção da delegação de competências e suficiência de poderes de representação não estarem mencionados.

<sup>91</sup> Com a entrada n.º 6285, que mencionava a apresentação da dita proposta e dos documentos solicitados dentro do prazo estipulado e a sua correção, subscrita pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>92</sup> No prazo concedido não foram apresentados os documentos solicitados no n.º 5 do artigo 13.º do convite (em concreto o anexo C da Declaração periódica de rendimentos (modelo n.º 22), a declaração relativa a rendimentos e retenções de residentes (modelo n.º 10), e o anexo Q da informação empresarial simplificada (IES), tendo o Vice-Presidente determinado (cf. o seu despacho de 9 de maio de 2014, constante do documento interno com a entrada n.º 6285), a esse propósito, a sua não apresentação “(...), **em virtude de a empresa em causa ter iniciado a sua atividade só em Janeiro de 2014 e não estar sujeita, por conseguinte a qualquer apresentação,**

Depois de apresentados os referidos documentos, foi celebrado um *contrato de prestação de serviços jurídicos de contencioso em regime de avença*, a 12 de maio de 2014, entre o Município de Santa Cruz, representado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>93</sup>, e a dita sociedade de advogados, “(...) *no âmbito da sua atividade profissional e na sequência do Procedimento Concursal (?) por Ajuste Direto, (...) face a urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário.*” (vd. a cláusula 1.<sup>a</sup>)<sup>94</sup>.

Na cláusula 2.<sup>a</sup> do contrato ficou estabelecido que o prazo de execução teria a duração de doze meses, a contar da data da assinatura do contrato, ou seja, até 11 de maio de 2015, “(...) *renovando-se automaticamente por igual período, caso não seja denunciado (...), até ao limite máximo de duas renovações*”, pelo referido valor global de 99 759,00€ (s/IVA), pago mensalmente (vd. as cláusulas 3.<sup>a</sup> e 4.<sup>a</sup> do contrato).

Depois de ter operado a primeira renovação automática e de estar a decorrer a sua execução há mais de um ano e meio, foi outorgado, entre os mesmos intervenientes<sup>95</sup>, um *acordo de revogação do contrato*, ao abrigo do disposto nos artigos 330.º al. b) e 331.º do CCP, com efeitos somente “(...) *aquando da celebração do Contrato decorrente de procedimento de contratação que corre seus trâmites, designado «Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica.»*” (vd. a cláusula 1.<sup>a</sup>), cessando na data em que se formalizasse a celebração deste contrato “(...) *todos e quaisquer direitos, deveres e garantias das partes (...)*” (vide a cláusula 2.<sup>a</sup> do acordo).

#### C. Aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultadoria, em regime de avença para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial

O órgão executivo municipal, em reunião do dia 4 de setembro de 2014<sup>96</sup>, deliberou aprovar<sup>97</sup> a Proposta n.º 148/2014 de 1 de setembro, subscrita pelo seu Presidente, a qual assentou nos seguintes considerandos:

- “a) O Município de Santa Cruz tem (...) em curso uma auditoria jurídica externa (...) cujo prazo de execução é de 12 meses, terminando no final do corrente ano;*
- b) Na sequência do contrato de auditoria e consultoria jurídica foram identificados um elevado número de regulamentos e procedimentos dos diversos departamentos e divisões municipais que urge retificar, adaptar e atualizar, bem como a necessidade de criação de outros;*

---

*pois segundo aquele n.º 5, artigo 13.º, estes documentos respeitam ao último exercício económico, condição que só estará a empresa em condições de o satisfazer, a partir de 2015”.*

<sup>93</sup> Vd. o Despacho n.º 09/2013, de delegação e de subdelegação de competências, do Presidente da Câmara Municipal, de 28 de outubro, publicitado pelo Edital n.º 7/2013.

<sup>94</sup> Publicado no portal base dos contratos públicos a 15 de maio de 2014.

<sup>95</sup> Neste âmbito, foram invocados, para suporte dos poderes do Vice-Presidente para intervir neste ato, os Despachos n.ºs 01/2013, 09/2013 e 131/2014, do Presidente da Câmara Municipal, publicitados pelos Editais n.ºs 1/2013, 7/2013 e 94/2014.

<sup>96</sup> Em que estiveram presentes o Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e os vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes, António Jorge Gomes Baptista e Manuel Saturnino Batista Sousa (vd. a Ata n.º 17/2014, da respetiva reunião, de 4 de setembro).

<sup>97</sup> Vd. a Deliberação n.º 176/2014, aprovada por maioria, mas com os votos contra dos vereadores do PSD, conforme mencionado na citada Ata n.º 17/2014.

- c) *Que a atual realidade jurídica e financeira da administração local (...) carecem de um acompanhamento jurídico efetivo (...) não é compatível com a capacidade de resposta dos poucos juristas do Município, sendo certo que o Município se encontra impossibilitado de contratar novos funcionários;*
- d) *Que face ao novo paradigma do poder local cada vez mais o órgão executivo autárquico necessita de suporte jurídico permanente em praticamente todas as questões (...);*
- e) *Que o tipo de apoio jurídico referido (...) para além das capacidades técnicas, com um Know-How de especialização jurídica nas áreas de Direito Público, Direito Administrativo Geral e Especial e Direito Tributário, requer uma estreita relação de confiança com os membros do executivo e com os cargos de direção autárquica;*
- f) *Que o tipo de assessoria jurídica em causa implica (...) um domínio das situações detetadas em sede de auditoria e que precisam de correção;*
- g) *Que a auditoria jurídica à gestão camarária dos últimos anos está a ser levada a efeito pela Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL, e mais concretamente pelos seus Advogados Drs. Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;*
- h) *A celebração de contrato de prestação de serviços, em regime de avença, não só reduz significativamente os custos (...) como obsta à existência do elemento surpresa de honorários finais”.*

Nesta sequência, foi proposto “(...) para efeitos da alínea f) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que a câmara municipal delibere aprovar a abertura de procedimento de ajuste direto aos advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício, através da firma Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, (...) no valor global de € 99.759,00 (...).”

Mais se propunha que o prazo de execução do contrato fosse de 12 meses, “(...) renovando-se automaticamente por igual período, caso não seja denunciado por qualquer uma das partes, até 60 dias antes do seu termo, até ao limite máximo de uma primeira renovação de 12 meses e de uma última renovação de 6 meses, caso em que o valor do contrato será reduzido a metade”.

A mencionada proposta foi ainda levada ao órgão deliberativo municipal, o qual “**tomou conhecimento**” da mesma na reunião extraordinária realizada no dia 17 de setembro, conforme se verifica pela Ata n.º 4/2014, de onde consta a Deliberação n.º 39 da Assembleia Municipal<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> Da discussão encetada na reunião daquele órgão deliberativo resultaram algumas das seguintes observações:

- “O senhor Presidente explicou que esta proposta consubstancia um contrato igual ao celebrado no princípio do mandato com os serviços de auditoria. Agora é chegada a fase de começar a trabalhar na auditoria de gestão e na verificação dos trabalhos feitos.”;
- “O senhor vereador Jorge Batista interveio (...) falou da necessidade de terem de ser feitas pelo menos outras três propostas (...)” e que “Não achamos que exista aqui matéria para processo de urgência, existe urgência na aquisição de uma garrafa de oxigénio, ou na reparação de uma viatura, nisto não reconheço carácter de urgência.”;
- “O senhor Presidente voltou a reiterar que a transparência do atual executivo está espelhada no procedimento de trazer à reunião de câmara a proposta em apreço e que a autarquia manteria o mesmo escritório de advogados pelo clima de confiança e lealdade que se criou (...). Referiu, ainda, que a urgência está justificada por uma questão de prazos.”.

Ressalta do procedimento pré-contratual a advertência<sup>99</sup> da necessidade de um “(...) *esclarecimento se realmente é um novo contrato, ou está relacionado com algum dos outros dois, sendo que o contrato de Serviços Jurídicos, Auditoria e de Consultadoria termina em Janeiro de 2015*”, tendo sido clarificado, pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>100</sup>, através do seu despacho de 11 de setembro, que “[e]mbora seja um contrato de auditoria/consultoria não deixa de ser um novo contrato, dado que o anterior não previa prorrogação”.

Em resposta<sup>101</sup>, “(...) o serviço de contratação pública solicita que seja definido o objeto do serviço, tendo em conta que já foi realizado 2 contratos sendo (...) um para realização de auditoria dos serviços do Município e outro foi para representação do Município em contencioso judicial, sendo que o título deste, de acordo com a proposta n.º 148/2014 menciona a Prestação de Serviços Jurídicos de Assessoria/Consultadoria, em regime de avença”, requerendo, para esse efeito, a indicação do prazo de início do novo contrato<sup>102</sup>.

É de sublinhar que não consta da decisão de abertura do procedimento, nem da proposta deliberativa subjacente à mesma, a concreta disposição legal do CCP ao abrigo da qual foi adotado o ajuste direto.

Dando cumprimento ao determinado na proposta deliberativa aprovada, foi endereçado<sup>103</sup> à sociedade de advogados o convite para apresentar proposta, o qual, entre outros, previa que:

- O objeto da aquisição eram os “(...) *serviços jurídicos de Assessoria/Consultadoria, em regime de avença para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial, de acordo com a deliberação n.º 176/2014 de 04.09.2014, do executivo municipal.*” (vd. o artigo 1.º), considerado o órgão que tomou a decisão de contratar (vd. o artigo 3.º), e que
- Não seria exigida a prestação de caução (vd. o artigo 12.º)<sup>104</sup>.

De entre as cláusulas do caderno de encargos fixadas, destaca-se que o contrato a celebrar teria o prazo de execução<sup>105</sup> de doze meses “*com início imediato à sua adjudicação/contrato, renovando-se automaticamente por igual período, caso não seja denunciado por qualquer uma das partes, até 60 dias antes do seu termo, até ao limite máximo de uma primeira renovação de 12 meses e de uma última renovação de 6 meses, caso em que o valor do contrato será reduzido a metade.*” (cf. a cláusula 5.ª).

---

<sup>99</sup> Constante da Informação n.º 14361, de 10 de setembro de 2014, do técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>100</sup> Na qualidade de Vereador, não obstante o seu nome e a menção da delegação de competências e da sua suficiência não estarem mencionados.

<sup>101</sup> Através da Informação, com o mesmo n.º 14361, de 11 de setembro de 2014, do mesmo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>102</sup> Ao que o Vice-Presidente da Câmara Municipal (na qualidade de Vereador, apesar de não estar nominalmente identificado), através do seu despacho, de 18 de setembro de 2014, respondeu que o prazo se iniciava com a assinatura do contrato.

<sup>103</sup> Através do ofício n.º 15050, de 22 de setembro de 2014, assinado pelo Presidente da Câmara Municipal, enviado por *email* nessa data.

<sup>104</sup> Mais foram indicados, no artigo 6.º, os documentos que deviam instruir a proposta e, no artigo 13.º, os documentos de habilitação.

<sup>105</sup> Mantendo-se em vigor até à conclusão dos serviços em conformidade com os respetivos termos e condições e o disposto na lei, sem prejuízo das obrigações acessórias que devam perdurar para além da cessação do contrato (vd. a cláusula 3.ª).

Pela prestação dos serviços objeto do contrato, bem como pelo cumprimento das demais obrigações, a entidade adjudicante deveria pagar o preço constante da proposta apresentada<sup>106</sup> (vd. os n.ºs 1 e 4 da cláusula 8.ª), no montante de 99 759,00€ (s/IVA)<sup>107</sup>, o qual, conforme proposto, “(...) *corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços jurídicos de assessoria/consultadoria a contratar, nomeadamente:*

- *Realização de todas as reuniões necessárias para o desenvolvimento dos serviços jurídicos (...) em causa na sede da Entidade Adjudicante, no escritório da ora proponente ou em outro local que as partes venham a entender como necessário;*
- *Análise documental;*
- *Recolha e análise de legislação, doutrina e jurisprudência;*
- *Elaboração de todos os documentos necessários e suficientes para a concretização dos assuntos relativos ao objecto do contrato em causa.”*

A adjudicação foi lavrada na informação interna de 24 de setembro de 2014<sup>108</sup>, através do despacho do Vice-Presidente da Câmara Municipal, na qualidade de vereador, com a mesma data, tendo sido notificada à sociedade de advogados por *email* do dia seguinte<sup>109</sup>, onde igualmente foram solicitados os documentos de habilitação.

Neste contexto, foi celebrado, no mês de outubro de 2014<sup>110</sup>, o contrato entre o Município de Santa Cruz, representado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>111</sup>, e a sociedade de advogados, obrigando-se esta, de acordo com a cláusula 1.ª, no âmbito da sua atividade profissional, fazer “(...) *face a urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário*”.

O contrato foi publicado no portal da *Internet* dos contratos públicos no dia 9 de outubro de 2014, tendo sido essa a data considerada para efeitos de início da execução contratual.

#### D. Contrato de aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica em regime de avença

---

<sup>106</sup> Que inclui todos os custos, encargos e despesas cuja responsabilidade não esteja expressamente atribuída à entidade adjudicante.

<sup>107</sup> Através do ofício, datado de 23 de setembro de 2014, enviado por *email* nesse dia.

<sup>108</sup> Com a entrada n.º 29411, que mencionava a apresentação da dita proposta e dos documentos solicitados dentro do prazo estipulado e a sua correção, subscrita pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>109</sup> Que, por lapso, não foi enviado, tendo por isso sido reencaminhado no dia 6 de outubro seguinte.

<sup>110</sup> Não se encontrando o contrato datado, no que ao dia da outorga se refere.

<sup>111</sup> Ao abrigo da competência que lhe advém do Despacho n.º 09/2013, de delegação e de subdelegação de competências, do Presidente da Câmara Municipal, de 28 de outubro de 2013, publicitado pelo Edital n.º 7/2013.

Em reunião extraordinária da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>112</sup> realizada a 23 de outubro de 2015, foi deliberada e aprovada<sup>113</sup> a Proposta n.º 319/2015 de 21 de outubro do seu Vice-Presidente para abertura do procedimento de contratação de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica.

Da discussão do tema em análise, resultou que:

*“«(...) o que se delibera hoje, é aprovar os termos do acordo e emitir parecer prévio favorável à contratação (...). De igual modo, pretendia autorizar a escolha do procedimento, neste caso o procedimento por ajuste direto, consultando por convite a entidade Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., autorizar a despesa no valor de 332.530,02€, assim como renovar o contrato por vinte meses”<sup>114</sup>.*

No dia 13 de novembro de 2015, conforme resulta da Ata n.º 7/2015 da reunião extraordinária da Assembleia Municipal de Santa Cruz<sup>115</sup>, foi igualmente aprovada por maioria<sup>116</sup>, através da deliberação n.º 79/2015, a *“(...) proposta acima discriminada para efeitos de pré-autorização de repartição de encargos, sendo uma situação de despesa plurianual (...)”<sup>117 e 118</sup>.*

---

<sup>112</sup> Em que estiveram presentes o Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e os vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas e Pedro Damião Barreto Fernandes (não compareceram os vereadores António Jorge Gomes Baptista e Manuel Saturnino Batista Sousa) (vd. a Ata n.º 24/2015, da reunião do órgão executivo municipal, de 23 de outubro).

<sup>113</sup> Por unanimidade, conforme decorre da Deliberação n.º 340/2015 (vd. o ponto 5 da Ata n.º 24/2015).

<sup>114</sup> Mais *“[o] senhor Presidente concluiu referindo que pretendia de igual modo, delegar no Vice-Presidente da Câmara, Miguel Alves, as seguintes matérias: a adjudicação do procedimento; a aprovação da minuta do contrato e a outorga do contrato. Referiu ainda que a presente proposta será submetida à Assembleia Municipal para efeitos de autorização prévia da repartição de encargos, assim como a autorização prévia para assunção do compromisso do valor estimado da despesa”.*

<sup>115</sup> Vd. o n.º 6 da ordem do dia, de discussão da Proposta n.º 319/2015.

<sup>116</sup> Com cinco votos contra do PSD, um da CDU e dos três deputados independentes.

<sup>117</sup> Na discussão foi destacado que o Município tem dois advogados e um jurista, tendo os primeiros renunciado ao patrocínio que vinham a exercer, pelo que o executivo foi obrigado a encontrar uma alternativa, e que *“(...) a SPASS presta apoio jurídico à Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira (AMRAM); a SPASS patrocina o Município de Machico em diversas ações judiciais; a SPASS representa juridicamente os Municípios do Funchal, Santa Cruz, Machico, Porto Santo, Santana, São Vicente e Porto Moniz, na ação de reembolso do IRS em 2009 e 2010 contra a RAM e o Estado Português (...)”.*

Foi ainda clarificado que *“[o] advogado é aquele que pode representar o Município em todos os tribunais e o jurista é aquele que pode representar o Município de Santa Cruz, num único tribunal que é o tribunal administrativo. Acrescentou que a partir do momento que (...) os advogados renunciaram a esses processos, ficando (...) unicamente a desempenhar funções de juristas, era essencial «comprar confiança». Sublinhou ainda que os juristas tinham as suas competências, na área do património, na área dos recursos humanos e na área do planeamento.”*

<sup>118</sup> Em resposta, os deputados independentes entregaram a seguinte:

*“Declaração de Voto*

*A Câmara já contratualizou com a sociedade Santos Pereira & Advogados, por ajuste direto e convite exclusivo, desde 2014, os seguintes contratos, cujo custo global, já efetivo ou expectável pelas renovações automáticas, atinge o montante de 643.474,50€:*

*1.º Contrato de Auditoria, assinado em 22 de janeiro de 2014, por um ano, por 94.800€.*

*2.º Contrato de Prestação de Serviços de Contencioso, em avença, assinado em 12 de maio de 2014, por um ano, no valor de 99.759 €, (...) automaticamente renovável por mais dois, ou seja, um custo global possível de 299.277,00€, até 11 de maio de 2017;*

*3.º Contrato de Prestação de Serviços Jurídicos que não envolvam contencioso, em avença, assinado em 9 de outubro de 2014, por um ano, no valor de 99.759€, (...) automaticamente renovável por mais um ano e meio, ou seja, um custo global possível de 249.397,50€, até 8 de abril de 2017.*

*Até o presente momento, (...) já terão sido faturados 352.511€, somando os 94.800,00€ do primeiro contrato, 18 meses do segundo no valor de 149.638€ e 13 meses do terceiro no valor de 108.072 €. Assim, já contratualizado ou expectável pelas renovações automáticas, estarão ainda por fatura cerca de 291 mil, euros (...).*



A Proposta deliberativa n.º 319/2015<sup>119</sup> fundamentou a necessidade nos seguintes considerandos:

- *“Que, por contrato celebrado em 09 de outubro de 2014, na sequência de Ajuste Direto, foi a entidade Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., pelo prazo de um ano, encarregue (...) para a prestação de serviços jurídicos, de assessoria e consultadoria, excluindo casos de contencioso judicial; (...)*
- *Nesses termos, o fim do prazo de vigência verificou-se no dia 08 de outubro de 2015;*
- *Que (...) por renovação automática de contrato celebrado em 12 de maio de 2014, foi (...) a (...) sociedade de advogados encarregue para a prestação de serviços de contencioso judicial até ao dia 11 de maio de 2016;*
- *Que (...) a vontade de celebrar um único contrato, para a prestação de serviços de apoio e assessoria jurídica a toda a atividade municipal e que integre (...) o acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, (...) passe também pela revogação, por acordo, do contrato em vigor de prestação de serviços de contencioso judicial;*
- *Que os serviços (...) prestados revelam que a Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., preenche (...) os requisitos necessários, reconhecendo-se-lhe uma atuação notável e idónea, assim como o intelecto e aptidão técnica adequada (...);*
- *Que (...) os pressupostos (...) referidos levam a que a adjudicação só possa ser feita de acordo com as regras do procedimento por Ajuste Direto em razão de critério material, a confiança, nos termos do CCP; (...)*
- *Que (...) acresce ao objeto a intervenção nas áreas da Contratação Pública e Recursos Humanos, nomeadamente a condução e concretização de procedimentos concursais quer para designação de titulares de cargos de dirigente, quer com vista à constituição de vínculos de emprego público (...), assim como a execução das ações judiciais inerentes aos (...) processos em curso*

---

*Mas (...) ao revogar os possíveis 291 mil euros dos atuais contratos, em contrapartida, propor um outro e mais oneroso contrato por 332.530€ que representa um custo extra estimado em 41,5 mil euros. Assim, o custo global dos contratos sobe para cerca de 685 mil euros (...).*

*Mantendo os valores mensais de 16.625.50€ (20.283,11€, com IVA) exatamente iguais à soma mensal dos 2 contratos ainda em vigor, o novo contrato dá (...) não só a garantia das renovações ainda em falta, mas também a extensão dos prazos até final de junho de 2017 (...).*

*O serviço é desempenhado praticamente por um só advogado, residente em Lisboa, com deslocações, no máximo, semanais. Ora, com 20.000,00€, poder-se-ia ter a tempo inteiro 5 ou mais juristas (ou outros técnicos) (...).*

*A proposta ignora por completo a funcionalidade e interatividade do «Gabinete Jurídico, de Contencioso e Execuções Fiscais» existente na orgânica da Câmara e que dispõe de 3 técnicos superiores no ativo (...).*

*A invocação do n.º 1, b) do Artigo 27º do CCP para a «escolha do ajuste direto para a formação de contratos de aquisição de serviços» (...) não tem suporte legal conveniente e precisa de esclarecimento por visto prévio do Tribunal de Contas.*

*Finalmente, estamos em presença de um custo total de 835.000,00€, de assessorias jurídicas no intervalo de 3 anos, custo insustentável para uma Câmara em rutura financeira, sujeita a um Plano de Saneamento Financeiro desde 2008 e a um Plano de Ajustamento Financeiro do PAEL (...).”*

<sup>119</sup> Na qualidade de Vice-Presidente da Câmara Municipal, no uso da nomeação que lhe advém do Despacho n.º 01/2013, exarado pelo Presidente Edilidade, a 21 de outubro, publicitado pelo Edital n.º 1/2013, e no uso da competência que lhe advém dos Despachos n.ºs 09/2013 e 131/2014, exarados pelo mesmo Presidente, de 28 de outubro e a 16 de outubro, respetivamente, publicitados pelos Editais n.ºs 7/2013 e 94/2014.

e em ordem da liquidada empresa municipal «Santa Cruz XXI – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M.;

- Que o preço contratual (...) comporta redução remuneratória (...) nos termos do n.º 1 do artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro;
- Que o compromisso (...) constitui obrigação de (...) pagamentos (...) plurianual;
- Que o fator temporal (...) assim como o próprio preço contratual (...) transporta para o órgão deliberativo municipal a competência para autorizar a repartição de encargos, assim como da prévia autorização da assunção do compromisso; (...).”

Foi submetido, “(...) tendo ainda em conta a alínea b) do n.º 1 do artigo 27º e os artigos 36º, 38º, 40º, 67º, 115º, 330º e 331º todos do Código da Contratação Pública (...)”, à aprovação da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>120</sup>:

1. Aprovar, nos termos do Acordo que se junta em anexo (...) a Revogação do «Contrato de Prestação de Serviços Jurídicos de Contencioso, em Regime de Avença».
2. Emitir parecer prévio favorável à presente intenção de contratar, atendendo:
  - Que se trata da execução de trabalho não subordinado, para o qual é inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público; (...)
  - À demonstração do cumprimento e aplicação da redução remuneratória prevista no n.º 1 do artigo 2.º e artigo 4.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, e nos n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro (...)
3. Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo de critério material, a confiança (...)
4. Consultar por convite a entidade Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., (...).
5. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta e Caderno de Encargos.
6. Autorizar a despesa de 332 530,02 € (...);  
(...)
8. Submeter (...) à Assembleia Municipal de Santa Cruz para efeitos de prévia autorização da repartição de encargos, assim como prévia autorização para assunção do compromisso do valor estimado da despesa (...).”<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> “(...) no exercício da competência que é conferida ao órgão executivo municipal pelas alíneas f) e dd) do n.º 1 do artigo 33º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, conjugado com os artigos 18º e 22º do DL n.º 197/99, de 08 de junho, e o artigo 6º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, a alínea ccc) do n.º 1 do artigo 33º também do Regime Jurídico das Autarquias Locais e os n.ºs 5 e 12 do artigo 75º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, conjugados com a Portaria n.º 149/2015, de 26 de maio (...)”, conforme nesse documento indicado.

<sup>121</sup> Mais foi solicitado:

“7. Delegar no Vice-Presidente da Câmara (...) as seguintes matérias:

- A adjudicação do procedimento;



Depois foi formalizada a abertura do procedimento pré-contratual na plataforma eletrónica *acin.gov*<sup>122</sup>.

Dando cumprimento ao indicado na proposta deliberativa aprovada, foi a sociedade de advogados convidada a apresentar proposta<sup>123</sup> para a aludida aquisição, referindo o convite que:

- A decisão de contratar foi tomada pelo órgão executivo municipal<sup>124</sup> mediante deliberação datada de 23 de outubro de 2015<sup>125</sup>, e que
- Nos termos dos artigos 88.º e 89.º do CCP, conjugados com o artigo 5.º do DLR n.º 30/2013/M, de 10 de dezembro, seria exigida ao adjudicatário a prestação de caução no valor de 2% do preço contratual (vd. o n.º 8).

De entre as cláusulas do caderno de encargos fixadas, destaca-se que o contrato a outorgar:

- Tinha por objeto a aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica na modalidade de contrato de avença (cf. a cláusula 1.ª), os quais seriam prestados no exercício de profissão liberal de advogado (vd. o n.º 3 da cláusula 2.ª);
- Que o patrocínio jurídico “(...) engloba o acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais (...) e outras demandas (...) em que haja a necessidade de representação por advogado, intentados contra a autarquia e respetivos órgãos, incluindo os casos em ordem das empresas municipais.” (cf. o n.º 1 da cláusula 2.ª);
- Que o apoio, assessoria e consultadoria jurídica abrangiam a emissão de pareceres (vd. o n.º 2 da cláusula 2.ª), e que
- Teria um prazo de vinte meses, a contar do dia imediato à data da sua celebração (vd. a cláusula 3.ª)<sup>126</sup>;

O prestador do serviço ficava ainda obrigado, entre outros, nos termos do n.º 1 da cláusula 6.ª, a:

- a) Proceder à emissão e entrega dos pareceres ou informações solicitadas em prazo razoável tendo em conta a urgência do assunto;*
- b) Garantir o patrocínio jurídico da Autarquia e dos seus órgãos, cumprindo os prazos legais;*
- c) Solicitar em devido tempo os documentos necessários ao exercício do patrocínio judiciário;*

---

- A aprovação da minuta do contrato:

- **A outorga do contrato.**”

<sup>122</sup> Conforme o despacho, de 23 de novembro de 2015, do Vice-Presidente da Câmara Municipal, na qualidade de Vereador, lavrado na Informação n.º 20841, da mesma data.

<sup>123</sup> A qual foi entregue no dia 25 de novembro de 2015, sendo o respetivo documento datado de 23 de novembro de 2015.

<sup>124</sup> “(...) no exercício da competência que lhe é conferida “(...) pelas alíneas f) e dd) do n.º 1 do artigo 33º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, conjugado com os artigos 18º e 22º do DL nº 197/99, de 08 de junho, e o artigo 6º da Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, a al. ccc) do n.º 1 do artigo 33º também do Regime Jurídico das Autarquias Locais e os n.ºs 5 e 12 do artigo 75º da Lei nº 82-B/2014, de 31 de dezembro, conjugados com a Portaria nº 149/2015, de 26 de maio, e tendo ainda em conta a alínea b) do n.º 1 do artigo 27º e os artigos 36º, 38º, 40º, 67º e 115º todos do Código da Contratação Pública (...)” [cf. o n.º 2, al. a) do convite].

<sup>125</sup> No n.º 7 foram indicados os documentos de habilitação-

<sup>126</sup> Sem prejuízo das obrigações acessórias que devam perdurar além da sua cessação.

- d) Informar a Autarquia de qualquer substabelecimento que efetue (...);
- e) Informar a Autarquia (...) do desenrolar dos processos e diligências;(...)
- g) Encaminhar em devido tempo qualquer pedido dos órgãos judiciais ou de terceiros que a Autarquia tenha de prover;
- h) Elaborar semestralmente, e, também, quando solicitado pela Autarquia, relatório atualizado com indicação das ações em curso e seu estado;
- j) Remeter em devido tempo (...) os documentos de cobrança de custas judiciais(...).”

Pela prestação dos serviços objeto do contrato, a entidade adjudicante deveria pagar o preço<sup>127</sup> constante da proposta apresentada<sup>128</sup> (vd. os n.ºs 1 e 2 da cláusula 8.ª), no montante de 332 530,02€, que, conforme proposto, “(...) **corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica à CMSC tal como definido no Convite e CE, nomeadamente:**

- O acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, injunções e outras demandas e litígios em que haja a necessidade de representação por Advogado, intentados contra e pela autarquia e respectivos órgãos (...);
- O apoio, assessoria e consultadoria jurídica abrangem a consulta e emissão de pareceres;
- O patrocínio jurídico e o apoio, assessoria e consultadoria serão prestados no exercício de profissão liberal de Advogado, sem qualquer subordinação ao Município de Santa Cruz ou a qualquer dos seus órgãos (...).”

Na sequência do projeto de decisão de adjudicação elaborado<sup>129</sup> foi, a 26 de novembro de 2015, com a entrada n.º 20841, emitido o despacho do Vice-Presidente da Câmara Municipal de aprovação da adjudicação proposta para a “(...) «Prestação de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica», (...) , pela sociedade denominada ‘A. Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL’, e em face do Projeto de Decisão da Adjudicação e que diz respeito ao Procedimento por Ajuste Direto n.º 58/2015 (...)”<sup>130</sup>.

O contrato foi outorgado digitalmente<sup>131</sup>, na plataforma *acingov*<sup>132</sup>, o qual entrou em vigor no dia imediato à data da sua celebração, ocorrida a 3 de dezembro de 2015 (vd. a cláusula 2.ª).

---

<sup>127</sup> O qual não inclui as custas judiciais da responsabilidade do Município de Santa Cruz.

<sup>128</sup> Datada de 23 de novembro de 2015, mas com entrada no dia 25 seguinte, conforme resulta do documento extraído do procedimento n.º 58/2015 da plataforma *acingov*.

<sup>129</sup> A 26 de novembro de 2015, pelo técnico Gonçalo Nuno Ferreira Amaro.

<sup>130</sup> Pelo que, conforme consta da informação de adjudicação, foi o despacho do Vice-Presidente da Câmara Municipal lavrado, a 26 de novembro de 2015, nos seguintes termos: “Autorizo nos termos propostos. De acordo com as peças do procedimento e proposta do concorrente, determino a adjudicação.”

<sup>131</sup> A Câmara Municipal foi representada pelo seu Vice-Presidente, ao abrigo dos Despachos n.ºs 01/2013, 09/2013 e 131/2014, do Presidente da Edilidade, de 21 de outubro, 28 de outubro e 16 de outubro, respetivamente, publicitados pelos Editais n.ºs 1/2013, 7/2013 e 94/2014.

<sup>132</sup> Publicitado no portal dedicado aos contratos públicos ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)) a 7 de dezembro de 2015.

Pela prestação de serviços em referência foi acordado o valor de 332 530,02€, pago em prestações mensais no montante de 16 626,50€ cada<sup>133</sup>, nos termos da cláusula 3.<sup>a</sup>, tendo sido prestada uma caução no valor de 6 650,60€, para garantia do exato cumprimento das obrigações contratuais (vd. a cláusula 7.<sup>a</sup>).

Conforme antes mencionado, foi outorgado, entre os mesmos intervenientes<sup>134</sup>, o acordo de revogação do contrato celebrado a 12 de maio de 2014, referido na al. C. anterior, ao abrigo do disposto nos artigos 330.º al. b) e 331.º do CCP, com efeitos somente aquando da celebração do contrato tratado nesta alínea D) (vd. a cláusula 1.<sup>a</sup>), cessando nesta data “(...) *todos e quaisquer direitos, deveres e garantias das partes, emergentes (...)*” daquele contrato, conforme decorre da cláusula 2.<sup>a</sup>.

#### E. Aquisição de serviços de patrocínio, apoio, assessoria e consultadoria jurídicas (n.º 69/2017)

Através do despacho de 18 de julho de 2017 do Presidente da Câmara Municipal foi, “(...) *ao abrigo do n.º 2 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março (...)*”<sup>135</sup>, aprovado o seguinte<sup>136</sup>:

1. *Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo do critério do valor, para a aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica*
2. *Determinar a consulta, por convite, à entidade empresa Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL (...)*
3. *Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta, Caderno de Encargos*
4. *Autorizar a despesa de 66.506,00 € (...).*<sup>137</sup>

---

<sup>133</sup> Embora no contrato conste o valor de 16 626,60€, terá sido um lapso de escrita, pois o valor correto, e efetivamente pago, foi de 16 626,50€ (s/IVA).

<sup>134</sup> Neste âmbito, foram invocados, para suporte dos poderes do Vice-Presidente da Câmara Municipal para intervir neste ato, os Despachos n.ºs 01/2013, 09/2013 e 131/2014, do Presidente da Câmara Municipal, publicitados pelos Editais n.ºs 1/2013, 7/2013 e 94/2014.

<sup>135</sup> Dispõe o citado n.º 2 do artigo 44.º do DL n.º 25/2018 (retificado pela Declaração de Retificação n.º 11/2017, de 7 de abril, e alterado pelos DL n.ºs 55/2017, de 5 de junho, e 84/2019, de 28 de junho), que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2017, que “[*n*]as *autarquias locais (...)* a *decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres e projetos e serviços especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, é da competência do órgão executivo ou do presidente do órgão executivo, em função do valor do contrato, nos termos do disposto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho*”.

<sup>136</sup> Conforme solicitado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal, na comunicação interna n.º 12369, de 8 de junho de 2017, para efeitos de validação da renovação do contrato.

<sup>137</sup> Bem como foi ainda determinado “[*d*]elegar no Vice-Presidente da Câmara (...) as seguintes matérias:

- *A adjudicação do procedimento;*
- *A aprovação da minuta do contrato;*
- *A outorga do contrato. (...)*”.

Posteriormente, foi dado início ao procedimento, conforme o despacho de 21 de julho do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>138</sup>, o qual, em anterior comunicação interna<sup>139</sup>, havia proposto a citada contratação, com base na seguinte fundamentação:

- *“O contrato (...) atualmente em vigor, termina a 1 de agosto de 2017, mostrando-se imprescindível a renovação da contratação de serviços jurídicos”;*
- *“(...) fazem parte do mapa de pessoal desta Autarquia quatro juristas, afetos a tempo inteiro aos diferentes serviços municipais, aos quais compete o enquadramento e a emissão de parecer jurídico nas questões diárias solicitadas pelos diferentes serviços”;*
- *“Existe um avultado número de processos judiciais em curso, bem como a necessidade de assessoria e acompanhamento jurídico em assuntos novos e de especial complexidade técnica; sendo certo que apenas um dos juristas detém cédula profissional ativa (...)”;*
- *“(...) é absolutamente impossível a satisfação de todas as necessidades mencionadas por via dos recursos próprios desta autarquia, mostrando-se insuficiente o quadro de juristas do município para o acompanhamento dos processos judiciais e para a resposta atempada a todos os pedidos de parecer (...)”<sup>140</sup>.*

Foi igualmente solicitada à Secção de Contratação Pública da Câmara Municipal a validação do procedimento pré-contratual em causa, para o qual se propunha o ajuste direto *“(...) pelo período de 4 meses, com início à data de assinatura do contrato (...)”*, que, no entanto, remeteu, para efeitos de

---

<sup>138</sup> Lavrado na informação interna com a entrada n.º 12369, da mesma data.

<sup>139</sup> Com o expediente n.º 12369, de 8 de junho de 2017, destinado à Secção de Contratação Pública da Câmara Municipal.

<sup>140</sup> Mais explanou que, no exercício das *“(...) competências que me são conferidas pela alínea f), do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013 (...)”*:

- «i. Para cumprimento do artigo 49.º, n.º 2, da LOE, (...) [o] valor do contrato a celebrar em 2017 terá o valor de € 66.506,00 (...), inferior aos montantes pagos em 2016;*
- ii. Nos termos do artigo 50.º, n.º 2, da LOE, ‘A decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres, projetos e serviços de consultoria ou outros trabalhos especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas pode ser tomada (...) em situações excecionais devidamente fundamentadas, e desde que devidamente demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante’, sendo certo que nas autarquias locais tal regime é aplicável ‘com as devidas adaptações (...) nos termos a definir no decreto-lei de execução orçamental’;*
- iii. E, nos termos do n.º 2 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 25/2017, ‘Nas autarquias locais (...) a decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres e projetos e serviços especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, é da competência do órgão executivo ou do presidente do órgão executivo, em função do valor do contrato (...)’;*
- iv. Em face do exposto, atendendo ao valor, a competência para contratar no presente procedimento cabe ao Presidente do órgão executivo;*
- iv. O tipo de apoio jurídico referido nas alíneas anteriores, para além das capacidades técnicas, com um know-how de especialização jurídica em todas as áreas de Direito Público em geral, e do Direito Administrativo em particular, requer uma estreita relação de confiança com os membros do executivo e com os cargos de direção autárquica, o que justifica a renovação com a mesma entidade pelo período de 4 (quatro) meses, considerando as eleições agendadas para dia 01 de outubro de 2017»”.*

emissão de parecer, para o advogado Miguel Santos Pereira<sup>141</sup>, não obstante este pertencer à sociedade de advogados a convidar. O parecer solicitado, porém, foi subscrito pelo advogado Tiago Coelho, cuja qualidade de intervenção no procedimento se desconhece<sup>142 e 143</sup>.

Em contradição com o defendido no aludido parecer, a referida Secção de Contratação Pública emitiu o seguinte parecer interno, com a entrada n.º 12369<sup>144</sup> de 7 de julho de 2017, cujo extrato revela que:

*“(...) atendendo o exposto no email do Dr. Tiago Coelho, que refere que o procedimento em causa cumpre com todos os requisitos legais para o devido prosseguimento, o serviço de contratação pública vem (...) alertar que o parecer em causa, não é vinculativo, não nos parecendo exequível toda a sua validação por parte dos nossos serviços, visto não termos uma base jurídica que nos permita **segurança na sua concretização (...) deixando esta decisão à consideração superior (...)**”, apesar de ressaltar que **“(...) realmente estar a ser cumprido o artigo 50º da LOE 2017.”** e que **“[n]o entanto, cumpre-nos informar que o valor do contrato é inferior aos valores pagos em 2016 e o valor mensal a contratar é igual ao do contrato anteriormente celebrado, estando assim cumprido o n.º 2 do artigo 49º, bem como o n.º 1 tendo este sido validado pela Divisão Financeira”**.*

Ao que o Vice-Presidente da Câmara Municipal, através do seu despacho de 18 de julho de 2017<sup>145</sup>, contrapôs o seguinte: **“(...) mantendo a minha fundamentação do dia 08/06/2017, o respetivo processo está validado, cumprindo assim o exposto no artigo 50º da LOE 2017”**.

De entre as cláusulas do caderno de encargos fixadas, destaca-se:

- Que o contrato a celebrar tinha por objeto a aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica na modalidade de contrato de avença (cf. a cláusula 1.<sup>a</sup>), prestados no exercício de profissão liberal de advogado (vd. n.º 3 da cláusula 2.<sup>a</sup>);

---

<sup>141</sup> Vd. o *email*, de 22 de junho de 2017, subscrito pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>142</sup> Cf. o *email*, de 28 de junho de 2017, da aludida Secção de Contratação Pública, dirigido para [tiago@cslawyers.pt](mailto:tiago@cslawyers.pt).

<sup>143</sup> O parecer solicitado, enviado por *email* a 30 de junho de 2017, menciona, em síntese, que:

*“- No que diz respeito ao cumprimento das disposições da LOE (Lei 42/2016, de 28 de dezembro), conjugadas com o DL de execução orçamental (DL 25/2017, de 3 de março), verificamos o seu cumprimento, porquanto:*

*a. (...) verifica-se que o valor do contrato é inferior aos valores pagos em 2016 e o valor mensal a contratar é igual ao do contrato anteriormente celebrado. (...)*

*b. (...) a aquisição de trabalhos especializados, representação judiciária e mandato forense só pode ter lugar em caso excepcional, verifica-se existir a devida fundamentação (impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante) (...) mostrando-se cumprido o disposto no art. 50.º/2 da LOE:*

*c. Neste procedimento, por força do n.º 2 do art. 44.º DL 25/2017 (...) é competente para a decisão de contratar o Sr. Presidente da Câmara Municipal:*

*- No que diz respeito aos preceitos do CCP aplicáveis verificamos igualmente o seu cumprimento, porquanto:*

*a. Atendendo ao critério do valor, é possível o recurso ao ajuste directo com convite a uma entidade (...);*

*b. O art. 8.º do DLR 34/2008/M, na redacção resultante do DLR 45/2008/M torna inaplicável na RAM o art. 113.º do CCP, pelo que não haverá impedimento no convite a entidade já anteriormente convidada. (...)”*.

<sup>144</sup> Subscrito pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal .

<sup>145</sup> Lavrado no documento com a entrada n.º 12369.

- Que o patrocínio jurídico “(...) engloba o acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, injunções e outras demandas e litígios em que haja a necessidade de representação por advogado, intentados contra e pela autarquia e respetivos órgãos, incluindo os casos em ordem das empresas municipais.” (cf. o n.º 1 da cláusula 2.ª);
- Que o apoio, assessoria e consultadoria jurídica abrangiam a consulta e emissão de pareceres (vd. o n.º 2 da cláusula 2.ª), e
- Que o contrato teria um prazo de quatro meses<sup>146</sup>, a contar do dia imediato à data da sua celebração (vd. a cláusula 3.ª).

Além disso, o prestador do serviço ficava obrigado, entre outros, nos termos do n.º 1 da cláusula 6.ª, a:

- a) *Proceder à emissão (...) dos pareceres ou informações solicitados em prazo razoável (...);*
- b) *Garantir o patrocínio jurídico da Autarquia e dos seus órgãos, cumprindo os prazos legais;*
- c) *Solicitar em devido tempo os documentos necessários ao exercício do patrocínio judiciário;*
- (...)
- g) *Encaminhar em devido tempo qualquer pedido dos órgãos judiciais ou de terceiros que a Autarquia tenha de prover;*
- h) *Elaborar semestralmente, e, também, quando solicitado pela Autarquia, relatório atualizado com indicação das ações em curso e seu estado (...)."*

Pela prestação dos serviços objeto do contrato a entidade adjudicante deveria pagar o preço constante da proposta apresentada<sup>147</sup> (vd. os n.ºs 1 e 2 da cláusula 8.ª e a cláusula 7.ª do caderno de encargos), no montante de 66 506,00€<sup>148</sup> (s/IVA), de valor igual ao preço base, o qual, conforme proposto, “(...) corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica à CMSC (...), nomeadamente:

- *O acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, injunções e outras demandas e litígios em que haja a necessidade de representação por Advogado, intentados contra e pela autarquia e respetivos órgãos (...);*
- *O apoio, assessoria e consultadoria jurídica abrangem a consulta e a emissão de pareceres”.*

A decisão de adjudicação foi formalizada através do despacho de 27 de julho de 2017 do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>149</sup>, proferido na sequência da informação interna com a entrada n.º

---

<sup>146</sup> Sem prejuízo das obrigações acessórias que devam perdurar além da sua cessação.

<sup>147</sup> Através do ofício datado de 26 de julho de 2017, o qual não inclui as custas judiciais da responsabilidade do Município.

<sup>148</sup> Com o valor mensal de 16 626,50€, ao qual acresceria o valor do IVA, à taxa legal em vigor.

<sup>149</sup> Na qualidade de Vereador, o qual não está, no entanto, nominalmente identificado, nem é feita referência à delegação de competências ao abrigo da qual profere o despacho.

12369 desse dia, tendo, nessa mesma data, sido também apresentados os documentos de habilitação, bem como aprovada a minuta do contrato<sup>150</sup>.

O contrato foi outorgado digitalmente na plataforma *acingova* a 3 de agosto de 2017, entre as identificadas partes<sup>151</sup>, e pelo prazo de quatro meses a contar do dia imediato à data da sua celebração<sup>152</sup>.

#### F. Aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica (n.º 116/2017)

Através do despacho de 6 de dezembro de 2017, do Presidente da Câmara Municipal<sup>153</sup>, foi determinado:

- “1. Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo de critério de valor, para a aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica;*
- 2. Determinar a consulta, por convite, à entidade empresa Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, (...);*
- 3. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta, Caderno de Encargos;*
- 4. Autorizar a despesa de 96.000,00 (...).”<sup>154</sup>.*

Foi então formalizada a abertura do procedimento, conforme o despacho de 11 de dezembro de 2017 do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>155</sup>, o qual, em anterior comunicação interna<sup>156</sup>, havia fundamentado a sua proposta com base nos seguintes considerandos:

*“O contrato de «aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica», atualmente em vigor, termina a 3 de dezembro de 2017, mostrando-se imprescindível a renovação da contratação (...);*

*(...) fazem parte do mapa de pessoal desta Autarquia três juristas, afetos a tempo inteiro aos diferentes serviços municipais, aos quais compete o enquadramento e a emissão de parecer jurídico nas questões diárias solicitadas pelos diferentes serviços;*

---

<sup>150</sup> Nesse seguimento, através da informação interna n.º 12369, de 28 de julho de 2017, foi autorizada a celebração do contrato, pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal, e validado o processo, pelo Serviço de Contratação Pública, a 3 de agosto.

<sup>151</sup> Tendo, no entanto, sido digitalmente outorgado pelo identificado Vice-Presidente a 28 de julho de 2017.

<sup>152</sup> E publicitado no portal dedicado aos contratos públicos ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)) também a 3 de agosto.

<sup>153</sup> Conforme solicitado pelo Vice-Presidente, na comunicação interna n.º 12369, da mesma data, para efeitos de ser proferida a decisão de contratar “(...) ao abrigo do n.º 2 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março e Declaração de Retificação n.º 11/2017, de 7 de abril.” dado que os serviços tinham “(...) validado o n.º 1 e 2 do artigo 49 da respetiva Lei (...).”

<sup>154</sup> E “5. Delegar no Vice-Presidente da Câmara, (...) as seguintes matérias:

- A adjudicação do procedimento;
- A aprovação da minuta do contrato;
- A outorga do contrato. (...).”

<sup>155</sup> Constante da informação com a entrada n.º 12369, de 11 de dezembro.

<sup>156</sup> Datada de 30 de novembro de 2017, com o expediente n.º 24864, destinada à Secção de Contratação Pública.



*Existe um avultado número de processos judiciais em curso, bem como a necessidade de assessoria e acompanhamento jurídico em assuntos novos e de especial complexidade técnica;*

*Face ao acima exposto, é absolutamente impossível a satisfação de todas as necessidades mencionadas por via dos recursos próprios desta autarquia, mostrando-se insuficiente o quadro de juristas do município para o acompanhamento dos processos judiciais e para a resposta atempada a todos os pedidos de parecer (...).<sup>157</sup>*

De entre as cláusulas do caderno de encargos fixadas, destaca-se que o contrato a celebrar:

- Tem por objeto a aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica na modalidade de contrato de avença (cf. a cláusula 1.<sup>a</sup>), prestados no exercício de profissão liberal de advogado (vd. o n.º 3 da cláusula 2.<sup>a</sup>);
- Que o patrocínio jurídico “(...) engloba o acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, injunções e outras demandas e litígios em que haja a necessidade

---

<sup>157</sup> Mais explanou que no exercício das “(...) competências que me são conferidas pela alínea f), do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013 (...)”:

«i. Para cumprimento do artigo 49.º, n.º 2, da LOE (...) [o] valor do contrato a celebrar é de € 8.000,00 mensais, sendo este inferior aos valores pagos em 2016, pelo qual encontra-se cumprido o respetivo artigo (...);»

«ii. Nos termos do artigo 50.º, n.º 2, da LOE, ‘A decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres, projetos e serviços de consultoria ou outros trabalhos especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas pode ser tomada (...) em situações excecionais devidamente fundamentadas, e desde que devidamente demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante’, sendo certo que nas autarquias locais tal regime é aplicável ‘com as devidas adaptações, no que respeita à competência para tomar a decisão de contratar, nos termos a definir no decreto-lei de execução orçamental’;

iii. E, nos termos do n.º 2 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 25/2017, ‘Nas autarquias locais (...) a decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres e projetos e serviços especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, é da competência do órgão executivo ou do presidente do órgão executivo, em função do valor do contrato (...);’

iv. Em face do exposto, atendendo ao valor, a competência para contratar no presente procedimento cabe ao Presidente do órgão executivo;

v. O tipo de apoio jurídico referido nas alíneas anteriores, para além das capacidades técnicas, com um know-how de especialização jurídica em todas as áreas de Direito Público em geral, e do Direito Administrativo em particular, requer uma estreita relação de confiança com os membros do executivo e com os cargos de direção autárquica, o que justifica a renovação com a mesma entidade pelo período de 12 (doze meses)».

A propósito do âmbito normativo do n.º 2 do artigo 49.º da Lei do Orçamento do Estado de 2017 (aprovada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro), acima invocado, foi salientado na informação n.º 24869, de 30 de novembro de 2017, solicitada por este responsável, que “[d]e acordo com o parecer emitido parece não haver impedimento na sua realização através da modalidade pretendida pelo Sr. Vice-presidente, mas não posso deixar de alertar que o parecer jurídico emitido é de um Advogado que não tem qualquer vínculo com a Câmara Municipal de Santa Cruz e que no meu entender, esta haver fracionamento da despesa sugerindo assim que este procedimento seja realizado através da modalidade de Concurso Público, deixando este a Consideração Superior. (...)”.

O parecer emitido antes mencionado foi proferido pelo advogado Tiago Coelho (vd. o *email*, de 30 de novembro de 2017), cuja qualidade da intervenção no procedimento em análise se desconhece, e que advoga, entre outros, que:

- As peças do procedimento encontram-se em total concordância com o previsto no CCP;
- São respeitadas as regras relativas à decisão de contratar (vd. o artigo 36.º), tendo em conta as competências que são conferidas pela al. f) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, bem como do n.º 2 do artigo 44.º do DL n.º 25/2017, de 3 de março, no cumprimento do disposto na Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro;
- A escolha da modalidade procedimental [vd. o artigo 20.º, n.º 1, al. a)] também se acha conforme, assim como o caderno de encargos (vd. o artigo 42.º e seguintes) e ao tipo procedimental em causa (cf. o artigo 112.º e seguintes), não se verificando qualquer obstáculo jurídico à sua prossecução;

“Finalmente, no que tange ao convite, prevê o artigo 39.º do Decreto Legislativo Regional n.º 45/2008/M (...) a não aplicação dos limites previstos nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 113.º do CCP à Região Autónoma da Madeira, o que significa que não existe nenhum impedimento legal à eventual adjudicação desta entidade.”.



*de representação por advogado, intentados contra e pela autarquia e respetivos órgãos, incluindo os casos em ordem das empresas municipais.” (cf. o n.º 1 da cláusula 2.ª);*

- Que o apoio, assessoria e consultadoria jurídica abrangem a consulta e emissão de pareceres (vd. o n.º 2 da cláusula 2.ª), e
- Que o contrato terá um prazo de doze meses, a contar do dia imediato à data da sua celebração (vd. a cláusula 3.ª).

Para mais, o prestador do serviço ficou obrigado, entre outros, nos termos do n.º 1 da cláusula 6.ª, a:

- “a) Proceder à emissão (...) dos pareceres ou informações solicitados em prazo razoável (...);*
- b) Garantir o patrocínio jurídico da Autarquia e dos seus órgãos, cumprindo os prazos legais;*
- c) Solicitar em devido tempo os documentos necessários ao exercício do patrocínio judiciário;*
- (...)*
- g) Encaminhar em devido tempo qualquer pedido dos órgãos judiciais ou de terceiros que a Autarquia tenha de prover;*
- h) Elaborar semestralmente, e, também, quando solicitado pela Autarquia, relatório atualizado com indicação das ações em curso e seu estado (...).”*

Pela prestação dos serviços objeto do contrato a entidade adjudicante deveria pagar o preço constante da proposta apresentada<sup>158</sup> (vd. os n.ºs 1 e 2 da cláusula 8.ª), no montante de 96 000,00€<sup>159</sup> (s/IVA), o qual, conforme proposto, *“(...) corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica à CMSC (...), nomeadamente:*

- O acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, injunções e outras demandas e litígios em que haja a necessidade de representação por Advogado, intentados contra e pela autarquia e respetivos órgãos (...);*
- O apoio, assessoria e consultadoria jurídica abrangem a consulta e emissão de pareceres”.*

A decisão de adjudicação foi formalizada através do despacho de 20 de dezembro de 2017 do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>160</sup>, na sequência da informação interna com a entrada n.º 12369 da mesma data, tendo, a 22 de dezembro, sido apresentados os documentos de habilitação, bem como aprovada a minuta do contrato<sup>161</sup>.

---

<sup>158</sup> Através do ofício datado de 18 de dezembro de 2017, o qual não inclui as custas judiciais da responsabilidade do Município.

<sup>159</sup> Pago em prestações mensais, mediante a entrega de fatura, a liquidar no prazo máximo de 60 dias.

<sup>160</sup> Na qualidade de Vereador, o qual não está, no entanto, nominalmente identificado, nem é feita referência à delegação de competências ao abrigo da qual profere o despacho.

<sup>161</sup> Tendo, nesse seguimento, através da informação interna n.º 12369, de 29 de dezembro de 2017, sido autorizada a celebração do contrato, pelo designado Vice-Presidente da Câmara Municipal, e validado o processo, pelo Serviço de Contratação Pública, na mesma data.

Posto que foi celebrado o correspondente contrato, a 29 de dezembro de 2017<sup>162</sup> entre o Município de Santa Cruz, representado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>163</sup>, e a sociedade de advogados, que se destinava à “(...) prestação de serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica, em regime de avença, de acordo com o estipulado no Caderno de Encargos e Proposta, apresentada pela parte adjudicatária” (vd. a cláusula 1.ª).

#### G. Aquisição de serviços de patrocínio jurídico (ou judiciário) (n.º 16/2019)

Através do despacho datado de 9 de janeiro de 2019 do Vice-Presidente da Câmara Municipal, foi determinado:

1. *Autorizar a escolha do procedimento de Consulta Prévia para «Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico»*
2. *Aprovar as peças do procedimento que se juntam, caderno de encargos e programa de procedimento;*
3. *Enviar convite às seguintes empresas,*
  - *Entidade 1 - Dr. Gil Gonçalves (...)*
  - *Entidade 2 - Dra. Joana Bento (...)*
  - *Entidade 3 - SPASS – Sociedade de Advogados (...)*
4. *O Registe e Envio dos convites na plataforma acingov (...)*
5. *Autorizar a despesa no valor de 96.000,00 € (...)*<sup>164</sup>.

Previamente, no âmbito do procedimento pré-contratual em referência, foi, por despacho de 2 de janeiro de 2019 do mesmo Vice-Presidente<sup>165</sup>, considerado que:

*“O atual contrato (...) terminou a 31 de dezembro de 2018, mostrando-se imprescindível a renovação da contratação de serviços jurídicos por forma a garantir o acompanhamento permanente dos processos judiciais em curso ou outros que (...) venham a surgir;*

*(...) fazem parte do mapa de pessoal desta Autarquia apenas três juristas, afetos a tempo inteiro aos diferentes serviços municipais, aos quais compete (...) a emissão de parecer jurídico nas questões diárias solicitadas pelos diferentes gabinetes;*

*Existe um avultado número de processos judiciais em curso – atualmente, cerca de cem que exigem um acompanhamento jurídico devido à sua especial complexidade técnica (...) sendo certo que apenas um dos juristas detém cédula profissional ativa de advogado (...);*

---

<sup>162</sup> Publicitado no portal dedicado aos contratos públicos ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)) na mesma data.

<sup>163</sup> Nomeação que lhe advém, conforme menciona, do Despacho n.º 216/2017, de 17 de outubro (publicitado pelo Edital n.º 181/2017) e Vereador, no uso da nomeação atribuída pelo Despacho n.º 215/2017 (fixação e nomeação de vereadores a tempo inteiro), de 17 de outubro (publicitado pelo Edital n.º 180/2017), e no uso da competência que lhe advém do Despacho n.º 224/2017, de 27 de outubro (publicitado pelo Edital n.º 192/2017), cuja publicação teve lugar no DR, série II, n.º 217, de 10 de novembro.

<sup>164</sup> E ainda nomear o júri do procedimento, a saber: Presidente: Filipe Sousa; Vogais: Rita Cravo e Dúlio Freitas; Suplentes: Jaime Silva e Élia Ascensão. E indicar para gestor do contrato o próprio Vice-Presidente.

<sup>165</sup> Com a entrada n.º 10/2019.

*(...) a grande maioria – se não a totalidade – dos trabalhos a desenvolver pelos Municípios está dependente da prévia auscultação legal, procurando a conciliação entre a prossecução do interesse público (...) e (...) do princípio da legalidade (...) revelando-se, assim, imprescindível a contratação de patrocínio jurídico permanente nos processos judiciais.*

*Face ao exposto, revela-se manifestamente custosa a satisfação de todas as necessidades mencionadas por via dos recursos próprios desta autarquia, sendo insuficiente o atual quadro de juristas e advogados do município para o acompanhamento dos processos judiciais, com tudo o que implica – cumprimento de prazos administrativos e judiciais que não podem aguardar resolução, apresentação de peças processuais (...)*<sup>166</sup>.

Mais solicitou este edil à Secção de Contratação Pública do Município de Santa Cruz a validação do procedimento pré-contratual em causa para o qual se propunha “(...) a realização de uma Consulta Prévia para aquisição de serviços de Patrocínio Jurídico, pelo período de até 31 de dezembro de 2019 (...) com convite a três entidades, (...)”, bem como a análise do cumprimento do artigo 22.º do CCP e do previsto na Lei Orçamental para 2019<sup>167</sup>.

Para o efeito, foi emitido um parecer jurídico interno a 7 de janeiro de 2019<sup>168</sup>, de onde resulta que:

*“1 - Tipo de procedimento (...)”*

---

<sup>166</sup> Mais proferiu que “(...) no cumprimento do disposto no artigo 63º da Lei nº 71/2018 de 31 de dezembro (LOE2019), verifica-se que:

«i. 1 – Os valores dos gastos com contratos de aquisição de serviços celebrados (...) nas autarquias locais, (...) que, em 2019, venham a renovar-se ou a celebrar-se com idêntico objeto ou contraparte de contrato vigente em 2018, não podem ultrapassar:

- a) Os valores dos gastos de 2018, considerando o valor total agregado dos contratos, sempre que a mesma contraparte preste mais do que um serviço ao mesmo adquirente; ou
- b) O preço unitário, caso o mesmo seja aritmeticamente determinável ou tenha servido de base ao cálculo dos gastos em 2018»

O valor do contrato a celebrar tem o valor de € 96.000,00 (noventa e seis mil euros), valor que não excede os montantes pagos no ano de 2018;

ii. Nos termos dos n.ºs 4 e 5 do referido artigo:

«4 – Os estudos, pareceres, projetos e consultoria, de organização e apoio à gestão devem ser realizados por via dos recursos próprios das entidades contratantes.

5 – A decisão de contratar os serviços referidos no número anterior, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, apenas pode ser tomada pelo órgão das autarquias locais (...) com competência para tal decisão, em situações excecionais e devidamente fundamentadas pelos serviços competentes, e desde que demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante.»

Em face do exposto, atendendo ao valor, a competência para contratar no presente procedimento cabe ao vice-Presidente do órgão executivo, com competência subdelegada:

Pretende-se que o tipo de patrocínio jurídico referido nas alíneas anteriores, para além das capacidades técnicas, com um know-how de especialização jurídica em todas as áreas de Direito Público em geral, e do Direito Administrativo em particular, seja capaz de fazer face aos concretos processos judiciais do Município – sendo certo que, atualmente, pelas razões supra mencionadas, não dispomos de recursos capazes de conseguir acompanhar os processos judiciais – com prazos a decorrer – e dar respostas prontas a todas as solicitações diárias que vão surgindo”.

<sup>167</sup> Este último assunto foi abordado no parecer interno, proferido a 4 de janeiro de 2019, subscrito pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal e com a entrada n.º 10, o qual, no entanto, apenas mencionava que “(...) que no ano de 2017 e 2018 existe (...)” o processo n.º 241/2017, cujo contrato teve início a 29 de dezembro de 2017 e término a 28 de dezembro de 2018, com o objeto de prestação de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica.

<sup>168</sup> Proferido pelo técnico Jaime Gouveia e constante da informação com a entrada n.º 10.

*Nos termos do (...) artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do CCP, poderá ser adoptado o concurso público, tipo procedimental que é garantia de maior transparência, imparcialidade e isenção (...).*

*Não obstante, poderá, no caso concreto, ser adoptada a Consulta Prévia, com convite a pelo menos três entidades, nos termos do artigo 20.º, n.º 1, alínea c), do CCP.*

*Nos termos da informação do colega Gonçalo Quintal de 04/01/2019, encontra-se aferido o cumprimento do artigo 22.º do CCP. (...).*

### *3 - Cumprimento da Lei n.º 71/2018 de 31 de dezembro – LOE 2019*

*Nos termos da informação do Chefe da Divisão Financeira de 07/01/2019 e da supra aludida informação do Colega (...), encontra-se, igualmente, aferido o cumprimento do plasmado no artigo 63.º, n.º 1 da LOE 2019. (...)*

Encontrando-se validado o processo pelo Gabinete Jurídico de Apoio à Contratação Pública<sup>169</sup>, foi formalizada a decisão da consulta prévia, mediante despacho de 10 de janeiro de 2019 do Vice-Presidente da Câmara Municipal, cujo critério de adjudicação era o *“da proposta economicamente mais vantajosa na modalidade da Avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar, nos termos do artigo 74.º n.º 1, alínea b) do CCP”*, de acordo com o artigo 12.º do convite.

De entre as cláusulas do caderno de encargos fixadas, destaca-se que o contrato a celebrar, na sequência do procedimento pré-contratual por consulta prévia, em conformidade com a alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP:

- Tinha por objeto a aquisição de serviços de consulta e patrocínio jurídico em ações judiciais ou em fase pré-contenciosa em que o Município de Santa Cruz fosse parte ou contrainteressado, na modalidade de contrato de avença (vd. a cláusula 1.ª);
- O patrocínio jurídico englobava o acompanhamento e a representação judicial da entidade adjudicante em processos judiciais e outras demandas em que houvesse a necessidade de representação por advogado, intentados contra ele e pelos respetivos órgãos, sendo prestado no exercício de profissão liberal de advogado (cf. os n.ºs 1 e 2 da cláusula 2.ª), e
- Vigoraria até 31 de dezembro de 2019 (vd. a cláusula 3.ª).

Além disso, o prestador do serviço ficava obrigado, entre outros, nos termos do n.º 1 da cláusula 6.ª, a:

*“a) Garantir o patrocínio jurídico da Entidade e dos seus órgãos, cumprindo os prazos legais;*

*(...)*

*d) Informar a Entidade (...) do desenrolar dos processos e diligências; (...)*

*g) Elaborar, quando solicitado pela Entidade Adjudicante, relatório atualizado com indicação das ações judiciais em curso e seu estado (...)*”.

---

<sup>169</sup> Vd. a Informação n.º 10, de 9 de janeiro de 2019, do técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

Pela prestação dos serviços objeto do contrato a entidade adjudicante devia pagar o preço constante da proposta apresentada<sup>170</sup> (vd. os n.ºs 1 e 2 da cláusula 8.ª), no montante de 96 000,00€<sup>171</sup> (s/IVA), de valor igual ao preço base, o qual, conforme proposto, “(...) **corresponde a todas as diligências necessárias para o cumprimento dos serviços de Patrocínio Jurídico à CMSC tal como definidos no Convite e CE, nomeadamente (...) “[o] acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, injunções e outras demandas e litígios em que haja a necessidade de representação por Advogado, intentados contra e pela autarquia e respectivos órgãos (...)]”**”.

Mais se menciona que no projeto de decisão de adjudicação consta a informação de que os advogados Gil André Rodrigues Gonçalves e Joana Morgadinho Bento não apresentaram proposta.

A decisão de adjudicação foi formalizada através do despacho de 21 de janeiro de 2019 do Vice-Presidente da Câmara Municipal<sup>172</sup>, na sequência da informação interna com a entrada n.º 10 do mesmo dia, tendo, nessa mesma data, sido aprovada a minuta do contrato<sup>173</sup>.

O contrato foi outorgado digitalmente na plataforma *acingov* a 24 de janeiro de 2019 entre as identificadas partes, com duração até 31 de dezembro de 2019<sup>174</sup>.

### 2.2.2. Análise jurídica da contratação ocorrida

Conforme decorre das alíneas A) a G) do ponto 2.2.1, no período em análise na presente ação, decorrido entre dezembro de 2013 e julho de 2019, foram celebrados entre o Município de Santa Cruz e a *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*, sete (7) contratos de aquisição de serviços jurídicos *lato sensu*, sintetizados no quadro seguinte:

---

<sup>170</sup> Através do ofício datado de 13 de janeiro de 2019.

<sup>171</sup> Com o valor mensal de 8 000,00€, ao qual acrescerá o valor do IVA, à taxa legal em vigor.

<sup>172</sup> Apesar de não ter sido feita referência à delegação de competências ao abrigo da qual profere o despacho.

<sup>173</sup> Nesse seguimento, através da informação interna n.º 10, de 23 de janeiro de 2019, foi autorizada a celebração do contrato, pelo Vice-Presidente, e validado o processo, pelo Serviço de Contratação Pública, a 23 de janeiro.

<sup>174</sup> E publicitado no portal dedicado aos contratos públicos ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)) na mesma data.

Quadro 2 – Síntese dos sete contratos outorgados entre o Município de Santa Cruz e a Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL, entre 2014 e 2019

Designação/ objeto do contrato	Órgão emitente, ato e data		Tipo de procedi- mento	Contrato		
	Da decisão de contratar	Da adjudica- ção		Despesa (s/IVA)	Data	Prazo
Aquisição de serviços jurídicos, auditoria e consultadoria [vd. a al. A)]	Deliberação da CMSC de 18/12/2013	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 16/01/2014	Ajuste direto [cf. artigo 20.º n.º 1 al. a) do CCP e n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M]	Emergente/Paga <sup>175</sup> 94 800,00€	22/01/2014	Previsto/Efetivo: 12 meses (até 21/01/2015)
Aquisição de serviços jurídicos de contencioso, em regime de avença [vd. a al. B)]	Deliberação da CMSC de 17/04/2014	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 07/05/2014	Ajuste direto	Prevista 99 759,00 Emergente <b>299 277,00€</b> Paga <b>166 265,03€</b> <sup>176</sup>	12/05/2014	Previsto: 12 meses (até 11/05/2015, salvo renovação automática, com o limite de duas) Efetivo: 03/12/2015
Aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultadoria, em regime de avença, para todos serviços que não envolvam contencioso judicial [vd. a al. C)]	Deliberação da CMSC de 04/09/2014	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 24/09/2014	Ajuste direto	Prevista 99 759,00 Emergente <b>249 397,63€</b> Paga <b>99 759,00€</b> <sup>177</sup>	09/10/2014 <sup>178</sup>	Previsto: 12 meses (até 08/10/2015, salvo renovação automática, com o limite de uma primeira de 12 meses e de uma última de 6 meses) Efetivo: 08/10/2015
Aquisição de serviços de patrocínio jurídico apoio, assessoria e consultadoria jurídica, em regime de avença [vd. a al. D)]	Deliberação da CMSC de 23/10/2015	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 26/11/2015	Ajuste direto [cf. artigo 27.º, n.º 1, al. b), do CCP]	Prevista/Emergente/Paga <sup>179</sup> : <b>332 530,02€</b>	03/12/2015	Previsto/Efetivo: 20 meses (até 03/06/2017)
Aquisição de serviços de patrocínio jurídico apoio, assessoria e consultadoria jurídica (n.º 69/2017)	Despacho do Presidente da CMSC de 18/07/2017	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 27/07/2017	Ajuste direto [cf. artigo 20.º, n.º 1, al. a), do CCP e n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M]	Prevista/Emergente/Paga <sup>180</sup> : <b>66 506,00€</b>	03/08/2017	Previsto/Efetivo: 4 meses (Até 03/12/2017)

<sup>175</sup> O último pagamento ocorreu a 30 de outubro de 2014.

<sup>176</sup> O último pagamento ocorreu a 4 de dezembro de 2015, pelo que, foram pagos, para além do valor anual, mais **66 506,03€** correspondentes a quase mais oito meses de execução por força da renovação automática operada.

<sup>177</sup> O último pagamento ocorreu a 10 de novembro de 2015, pelo que, foi pago apenas o valor anual.

<sup>178</sup> No portal *online* dos contratos públicos. O contrato não se encontra datado, quanto ao dia da outorga, estando apenas mencionado o mês de outubro de 2014.

<sup>179</sup> O último pagamento ocorreu a 21 de julho de 2017.

<sup>180</sup> O último pagamento ocorreu a 24 de novembro de 2017.



Designação/ objeto do contrato	Órgão emitente, ato e data		Tipo de procedi- mento	Contrato		
	Da decisão de contratar	Da adjudica- ção		Despesa (s/IVA)	Data	Prazo
[vd. a al. E)]						
Aquisição de serviços de patrocínio jurídico apoio, assessoria e consultoria jurídica (n.º 116/2017) [vd. a al. F)]	Despacho do Presidente da CMSC de 06/12/2017	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 20/12/2017	Ajuste direto [cf. artigo 20.º, n.º 1, al. a), do CCP e n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M]	Prevista/Emergente/Paga181: <b>96 000,00€</b>	29/12/2017	Previsto/Efetivo: 12 meses (Até 29/12/2018)
Aquisição de serviços de patrocínio jurídico (n.º 16/2019) [vd. a al. G)]	Despacho do Vice-Presidente/Vereador CMSC de 09/01/2019	Despacho do Vice-Presidente/Vereador da CMSC de 21/01/2019	Consulta prévia [cf. artigo 20.º, n.º 1, al. c), do CCP e n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M]	Prevista/Emergente: <b>96 000,00€</b> Paga até julho de 2019182: <b>56 000,00€</b>	24/01/2019	Previsto/Efetivo: Até 31/12/2019

Apesar de serem contratos separados entre si, a identidade das partes outorgantes foi sempre coincidente, dado que foram celebrados, sem exceção, entre o Município de Santa Cruz e a citada sociedade de advogados.

Quanto ao lapso temporal entre o qual foram outorgados, constata-se que três datam de 2014 [vd. as als. A), B) e C)], um de 2015 [cf. a al. D)], dois de 2017 [vd. as als. E) e F)] e um de 2019 [cf. a al. G)]. Ou seja, os sete contratos foram celebrados num período de cinco anos e meio.

Relativamente ao objeto, apenas o contrato identificado na al. A), firmado em janeiro de 2014, abrangiu “(...) *serviços jurídicos, de auditoria e de consultoria para a auditoria externa ao apuramento de eventuais responsabilidades na gestão camarária dos últimos anos de acordo com a deliberação n.º 4/2013 de 28.10.2013 e deliberação n.º 23/2013 de 18.12.2013, do executivo municipal*”<sup>183</sup>.

Neste ponto, importa notar que o órgão executivo municipal tomou posse a 22 de outubro de 2013<sup>184</sup>, na decorrência do ato eleitoral ocorrido a 29 de setembro, para o quadriénio 2013/2017, tendo posteriormente sido deliberada a realização da invocada auditoria jurídica externa.

Não sendo a auditoria uma área de intervenção exclusiva dos advogados, até porque muitas vezes tem cariz financeiro ou económico, quando de natureza jurídica para efeitos de apuramento de responsabilidades, conforme pretendido, exige-se que a análise a efetuar seja essencialmente jurídica; mas este ponto (auditoria jurídica) não é, de todo, restrito à advocacia.

<sup>181</sup> O último pagamento ocorreu a 14 de dezembro de 2018.

<sup>182</sup> O último pagamento ocorreu a 10 de julho de 2019 (recorde-se que o limite temporal da presente auditoria foi até julho de 2019).

<sup>183</sup> Vd. o artigo 1.º do convite e a cláusula 1.ª do caderno de encargos e do contrato.

<sup>184</sup> Conforme resulta da Ata avulsa de instalação da Câmara Municipal, para o quadriénio 2013/2017.



A este contrato seguiram-se, ainda em 2014, outros dois, cujos objetos, que já não recaíam sobre a execução de uma auditoria jurídica externa; incluíam, no caso da al. B), os “(...) *serviços (...) jurídicos de Contenciosos, em regime de avença (...)*”<sup>185</sup>, ao passo que o descrito na al. C) abrangia os “(...) *serviços jurídicos de Assessoria/Consultadoria, em regime de avença para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial (...)*”<sup>186</sup>, sendo, por isso, o primeiro para a aquisição de serviços de patrocínio jurídico e o segundo para os demais serviços jurídicos de assessoria/consultadoria.

Os três contratos de aquisição de serviços jurídicos seguintes, outorgados a 3 de dezembro de 2015 (a vigorar até 3 de junho de 2017), 3 de agosto de 2017 (a vigorar até 3 de dezembro de 2017) e 29 de dezembro de 2017 (a vigorar até 29 de dezembro de 2018), abrangeram quer (i) o patrocínio judiciário, quer (ii) o apoio, a assessoria e a consultadoria jurídicos [cf. as als. D), E) e F), respetivamente], sendo que o último contrato analisado nesta ação, celebrado a 29 de janeiro de 2019 (a vigorar até 31 de dezembro de 2019), apenas incluiu o patrocínio judiciário [vd. a al. G)].

Este quadro permite concluir que, no que toca aos objetos dos sete contratos celebrados, tendo em conta as prestações contratadas e o período de vigência de cada um, os mesmos não se sobrepueram<sup>187</sup>.

Por fim, da análise a todos os processos relativos aos sete contratos resulta que:

- Em três foi adotado o ajuste direto em função do valor, com convite a uma única entidade [cf. as als. A), E) e F)];
- O outorgado em 2019 foi precedido de uma consulta prévia, em função do valor, com convite a três entidades [vd. a al. G)];
- A adoção do ajuste direto em função do critério material previsto na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP ocorreu apenas uma vez [vd. o contrato da al. D)], e
- Em dois contratos [vd. as als. B) e C)] foi adotado o ajuste direto, mas das propostas deliberativas apresentadas e das decisões para contratar, tomadas através de deliberações do órgão executivo municipal, não consta qualquer referência expressa às disposições legais ao abrigo das quais o mesmo foi selecionado, eventualmente indicadoras dos critérios subjacentes a tal opção.

#### 2.2.2.1. Da adoção do ajuste direto em função do critério material previsto no artigo 27.º n.º 1 al. b) do CCP

A possibilidade de as entidades adjudicantes adotarem o ajuste direto em função do critério material regulado na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP foi apreciada no ponto 1.5. anterior, aquando do estudo do quadro normativo subjacente à contratação de serviços jurídicos *lato sensu*; pelo que,

---

<sup>185</sup> Vd. o artigo 1.º do convite e a cláusula 1.ª do caderno de encargos e do contrato.

<sup>186</sup> Vd. o artigo 1.º do convite e a cláusula 1.ª do caderno de encargos e do contrato.

<sup>187</sup> Pois o primeiro contrato firmado em 2014 refere-se à auditoria jurídica externa, e os outros dois, com objetos distintos apesar de complementares, referem-se ao patrocínio jurídico e à assessoria e consultadoria jurídicas, respetivamente, tendo cessado a produção de efeitos no segundo semestre de 2015, enquanto os três seguintes agregaram os dois âmbitos de atuação, agregando, num único contrato, os serviços jurídicos *lato sensu*, tendo o último, em vigor em 2019, voltado a incidir apenas sobre o patrocínio judiciário.

neste ponto, apenas será analisada a questão da adoção daquele procedimento pré-contratual em função do citado critério no âmbito da contratação descrita na al. D) do ponto 2.2.1.

Recorde-se que este contrato, firmado a 3 de dezembro de 2015, e que teve por objeto (i) quer o patrocínio judiciário, (ii) quer o apoio, assessoria e consultadoria jurídicas, revogou o contrato então em vigor, descrito na al. B) do ponto 2.2.1., cujo objeto incluía apenas os serviços jurídicos de contencioso.

Volvendo à análise do contrato de que aqui se cuida, à data da decisão de contratar – tomada por deliberação da Câmara Municipal de Santa Cruz de 23 de outubro de 2015 – ordenava a citada norma da al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP que esse procedimento podia ser legalmente adotado quando:

- i. A natureza das prestações contratuais, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual, não permitisse a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que fossem qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 74.º do CCP, e
- ii. Desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas, fosse desadequada a essa fixação tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida.

A jurisprudência do Tribunal de Contas tem sido clara quanto à legalidade da adoção do ajuste direto com fundamento no critério material vindo de descrever, aquando da contratação de serviços jurídicos em sentido lato pelas entidades públicas, concluindo o tribunal **“(…) que a caracterização dos serviços a adquirir como de natureza intelectual e uma eventual impossibilidade ou dificuldade em definir as respectivas especificações e atributos a valorar não autoriza, só por si, a não utilização de procedimentos concorrenciais”**.

Em suma, entende este Tribunal que:

*“A impossibilidade ou inexecutabilidade de definir e utilizar atributos qualitativos e quantitativos para a escolha da proposta, estando afirmada (...) não está demonstrada em termos de poder conduzir a uma escolha dirigida a um único prestador, no que se reporta à aquisição de serviços para prestação de serviços de consultadoria, patrocínio judiciário, emissão de pareceres e estudos em atos, procedimentos ou processos jurisdicionais a ocorrer, no futuro”;*

*“Já no que se reporta a processos ou procedimentos pendentes, bem como a processos ou a procedimentos a instaurar em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público – e não seja possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos – entendemos, pelas razões atrás descritas, não existir óbice legal à adjudicação por ajuste direto com convite apenas a um prestador em quem se deposite confiança técnica e profissional, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP;”* (negrito nosso) [vd. a Sentença n.º 1/2015-3.ª S - PL (Processo n.º 03JFR/2014)].

Daqui resulta que, no que se reporta a procedimentos ou processos pendentes com prazos perentórios a correr ou suscetíveis de, em prazos curtos, virem a ocorrer, e relativamente à instauração de procedimentos ou processos judiciais em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público, está legitimado o recurso ao ajuste direto, ao abrigo do invocado critério material.

Mas essa legitimidade substantiva já não se verifica quanto à aquisição de serviços para prestação de serviços de consultadoria, emissão de pareceres e estudos em atos, procedimentos ou processos jurisdicionais a ocorrer no futuro, concluindo-se naquela Sentença “(...) *que a adjudicação foi feita in totum àquela Sociedade de Advogados, verificando-se, por isso, o elemento objetivo da infração prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – ilegal assunção e autorização de despesa – por violação do disposto no artigo 27.º, n.º 1, alínea b) do CCP (...).*”<sup>188</sup>.

Quanto ao elemento subjetivo, entendeu o Tribunal de Contas, na mesma Sentença, que os membros do órgão executivo municipal atuaram sem consciência da ilicitude, ou seja, incorreram em erro sobre a ilicitude do facto, nos termos do artigo 17.º do Código Penal.

Argumentou-se na citada Sentença, com recurso a fundamentos, na sua maioria, igualmente aplicáveis à presente situação, que “[e]ntendemos não ser tal erro censurável, atentas as razões que passamos a descrever:

- Pelo menos, à data, era prática corrente na Administração Pública a contratação pública de serviços de assessoria jurídica, conforme se pode constatar da consulta ao site «Transparência na AP», ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP (...);
- À data, não existia jurisprudência ao abrigo do Código dos Contratos Públicos, designadamente do Tribunal de Contas, sobre a matéria em análise;
- Com efeito, o primeiro Acórdão do Tribunal de Contas sobre a referida matéria – e que se pronunciou no sentido de que a contratação pública de serviços de natureza jurídica estava sujeita à concorrência – data de 03NOV2010 (...) <sup>189</sup>;
- Existia, contudo, doutrina, considerada qualificada pela comunidade jurídica, sobre a matéria em causa – e que era no sentido de eleger a confiança subjetiva entre o prestador e o beneficiário dos serviços como fundamento material de adoção do procedimento de ajuste direto<sup>190</sup> -, sendo certo que a linha argumentativa da fundamentação que serviu de base à opção pelo ajuste direto é, em grande medida, semelhante à vertida nessa doutrina;
- O facto do argumento da confiança subjetiva entre o prestador e o beneficiário dos serviços ter, dentro de uma determinada interpretação – que não é a nossa –, respaldo no artigo 92.º, n.º 1, do EOA”.

Em suma:

- O circunstancialismo subjacente à atuação dos Demandados fez incorrer aqueles em erro não censurável, por não lhes ser exigível, naquele contexto, tomar uma posição diversa da correntemente adotada na restante Administração Pública e ao arripio de doutrina considerada qualificada pela comunidade jurídica, a que acresce o facto de, à data, ainda não existir jurisprudência, designadamente do Tribunal de Contas, sobre a matéria em causa;

---

<sup>188</sup> “(...) bem como do artigo 42.º, n.º 6, alínea a), da Lei do Enquadramento Orçamental aplicável «ex vi» artigo 4.º, n.º 1, da Lei das Finanças Locais, e ponto 2.3.4.2., alínea d) do POCAL, aprovado pelo DL 54-A/99, de 22/02”.

<sup>189</sup> “Vide Acórdão n.º 39/2010 – 03.Nov.2010 – 1.ª S/SS.”

<sup>190</sup> “João Amaral e Almeida e Pedro Fernández Sanchez, in artigo publicado em «Estudos em Homenagem Ao Prof. Doutor Sérvulo Correia», Vol. II, págs. 373 a 413, com o título «A Contratação Pública de Serviços de Assessoria Jurídica».

- *Agiram, pois, sem culpa (artigo 17.º, n.º 1, do Código Penal)*”.

#### 2.2.2.2. Da inobservância das regras de fixação do preço base

Quanto à execução dos contratos, foram definidos prazos de 12 meses [cf. as als. A) e F)], de 20 meses [vd. a al. D)] e de 4 meses [cf. a al. E)]; ou foi fixada uma data concreta para o fim da sua vigência [vd. a al. G)], estando pré-determinada a possibilidade da sua renovação automática, salvo denúncia, apenas nos contratos das als. B) e C).

Ao prever a renovação automática destes dois últimos contratos, por igual período ou outro, e apesar da fixação de limites para essa possibilidade, a despesa emergente dessa contratação deveria ter tido por referência o preço contratual.

Ao invés, no que respeita ao contrato tratado na al. B), de aquisição serviços jurídicos de contencioso, em regime de avença, as peças do procedimento pré-contratual que o antecedeu previam, designadamente o artigo 5.º do convite, com a epígrafe *Preço base*, que o valor máximo que a entidade adjudicante aceitava pagar era 99 759,00€, o qual **“limita o preço contratual”** fixado na cláusula 8.ª do caderno de encargos, apesar de no n.º 2 apenas se mencionar o preço base por referência a 12 meses de prestação (vd. o n.º 3), tal como vertido na cláusula 3.ª do contrato.

Não obstante essa previsão, na cláusula 5.ª do caderno de encargos, assim como na cláusula 2.ª do contrato, admitia-se a possibilidade da renovação contratual automática para além dos 12 meses, por igual período, com limite máximo de duas renovações; tendo, em concreto, operado uma primeira renovação por apenas seis meses, dado que o contrato cessou a sua vigência por revogação, conforme referido na referida al. B); o que conduziu ao pagamento do montante de 166 265,03€.

De igual modo, quanto ao contrato tratado na al. C) de aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultoria em regime de avença para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial, previa o artigo 5.º do convite, com a epígrafe *Preço base*, que o valor máximo que a entidade adjudicante aceitava pagar era 99 759,00€, o qual **“limita o preço contratual”** fixado na cláusula 8.ª do caderno de encargos, apesar de no n.º 2 apenas se mencionar o preço base por referência a 12 meses de prestação (vd. o n.º 3); tal como vertido na cláusula 3.ª do contrato.

E a cláusula 5.ª do caderno de encargos, assim como a cláusula 2.ª do contrato, admitiam a possibilidade da renovação contratual automática para além dos 12 meses, com o limite máximo de uma primeira por 12 meses e de uma última por 6 meses, o que, porém, não se veio a verificar, pelo que apenas foi pago o valor previsto de 99 759,00€.

São várias as normas do CCP que atentam ao preço, comandando desde logo o artigo 17.º, na sua versão inicial e à data ainda em vigor, para efeitos de determinação do valor do contrato, que este:

*“1 – (...) é o valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adotado, pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto.*

*2– O benefício económico referido no número anterior inclui, além do preço a pagar pela entidade adjudicante ou por terceiros, o valor de quaisquer contraprestações a efetuar em favor do adjudicatário e ainda o valor das vantagens que decorram diretamente para este da execução do contrato e que possam ser configuradas como contrapartidas das prestações que lhe incumbem”.*

Por sua vez, previa o artigo 18.º do CCP, também na sua versão inicial e à data ainda em vigor, que “[s]em prejuízo do disposto nos capítulos III e IV do presente título, a escolha dos procedimentos de ajuste direto, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação condiciona o valor do contrato a celebrar (...)”.

Sobre o preço base, dispunha assim o artigo 47.º do Código na mesma versão:

*“1 – Quando o contrato a celebrar implique o pagamento de um preço, o preço base é o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objecto, correspondente ao mais baixo dos seguintes valores:*

- a) O valor fixado no caderno de encargos como parâmetro base do preço contratual;*
- b) O valor máximo do contrato a celebrar permitido pela escolha do procedimento, quando este for adoptado nos termos do disposto nos artigos 19.º, 20.º ou 21.º;*
- c) O valor máximo até ao qual o órgão competente, por lei ou por delegação, pode autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar”.*

Relativamente ao preço contratual, impõe o artigo 97.º, o qual nunca sofreu qualquer alteração legislativa, a seguinte disciplina para o que de momento releva:

*“1 – Para efeitos do presente Código, entende-se por preço contratual o preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato.*

*2 – Está incluído no preço contratual, nomeadamente, o preço a pagar pela execução das prestações objeto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respetivo prazo”.*

Sobre a questão do valor do contrato na contratação pública, relevante para a determinação do procedimento a adotar, defenderam, de acordo com as versões dos artigos então em vigor, PEDRO MATIAS PEREIRA e RUI MESQUITA GUIMARÃES<sup>191</sup>, que:

*“(...) o legislador português desenvolveu um sistema de determinação do valor do contrato (...) limitando o valor do contrato (cf. artigo 18.º do CCP) ao limite do valor permitido pelo procedimento (...). Assim e numa interpretação literal, o valor do contrato é igual ao valor máximo do benefício económico, que por sua vez é igual ao limiar máximo do procedimento adotado. Deste modo, o valor do contrato será sempre um valor certo, visto que corresponderá sempre ao limite máximo permitido pelo procedimento pré-contratual a adotar, isto é, será sempre igual aos limiares superiores estabelecidos nos artigos 19.º, 20.º e 21.º do CCP.*

*A sintaxe do n.º 1 do artigo 17.º do CCP dá uma clara indicação no sentido apontado, visto que o legislador utiliza um aposto para concretizar que o valor do contrato (e portanto, do máximo benefício económico) há-de corresponder ao valor do limite máximo permitido pelo procedimento adotado.*

---

<sup>191</sup> *In O valor do contrato no CCP português*, artigo publicado na Revista de Contratos Públicos – RCP/Belo Horizonte, ano 3, n. 5, p. 157-177, março/agosto (datado de 30 de julho de 2014).

*(...) O sistema que o legislador desenvolve pretende romper com a necessidade de realizar uma estimativa, de modo que define que o valor do contrato é o máximo benefício económico que o adjudicatário pode retirar pela execução das prestações que lhe incumbem, em função do procedimento adotado. Significa isto que o elemento com relevância na determinação do valor do contrato é o procedimento escolhido pela entidade adjudicante para o contrato a celebrar e não o cálculo estimado dos elementos que definem a remuneração do co-contratante.*

*Ora, segundo esta interpretação (...), o valor do contrato não se obteria através do cálculo do benefício máximo que o adjudicatário poderia obter pela execução do contrato, mas coincidiria com o valor máximo que o procedimento escolhido permitiria adjudicar. E bem se percebe a opção do legislador português, pois que, para efeitos de determinação do procedimento a adotar é absolutamente irrelevante aferir o valor em concreto obtido pela estimativa realizada, tão-só importando que esse valor não seja superior aos limiares definidos para cada um dos tipos de procedimentos de formação de contratos suscetíveis de serem adotados”.*

No n.º 2 do artigo 17.º foi ainda concretizado o sentido a dar ao “**máximo benefício económico**”, estabelecendo como elementos do valor económico do contrato não só o preço a pagar, mas também as contraprestações a efetuar em favor do adjudicatário e as vantagens que decorram diretamente da execução do contrato e que possam ser configuradas como contrapartida das prestações que incumbem ao adjudicatário [vd. as als. a) a c)], as quais devem ser consideradas para aferir se é ou não ultrapassado o valor máximo do procedimento adotado.

Neste âmbito cumpre precisar que “**(...) este «preço a pagar» apresenta características muito diferentes do «preço base».** Assim, nos termos do CCP existem duas espécies de preços a considerar na fase do procedimento: o preço enquanto factor de determinação do valor do contrato e o «preço base» enquanto preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto”<sup>192</sup>.

Conforme mencionam os citados autores<sup>193</sup>, há ainda outros elementos eventuais que podem afetar o valor de um contrato, devendo ser incluídos na sua determinação apesar de dependerem da sua execução, tal como as renovações contratuais.

Contudo, à data, o CCP ainda não tinha consagrado<sup>194</sup>:

---

<sup>192</sup> *In op. cit.*, págs. 164.

<sup>193</sup> *In op. cit.*, págs. 167 a 169.

<sup>194</sup> Por força da entrada em vigor, a 1 de janeiro de 2018, do DL n.º 111-B/2017, o artigo 47.º passou, de modo mais claro, a prever que:

*“1 – O preço base que deve ser definido pela entidade adjudicante no caderno de encargos, é o montante máximo que esta entidade se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato, incluindo eventuais renovações do contrato.*

*(...)*

*3 – A fixação do preço base deve ser fundamentada com base em critérios objetivos (...);*

*4 – O preço base deve respeitar os limites de valor até aos quais pode ser utilizado o tipo de procedimento em causa e os limites máximos de autorização de despesa do órgão competente para a decisão de contratar, se aplicáveis”.*



*“(…) uma norma que refira de modo claro a consideração desta parte do valor dos contratos. É discutível, por isso, se este valor deverá ser considerado no âmbito da determinação do valor do contrato.*

*Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira tratam esta questão sobretudo a propósito do preço contratual e da interpretação a dar ao n.º 2 do artigo 97.º do CCP, mas não deixam de notar que poderá haver aqui – no âmbito da determinação do valor do contrato – a necessidade de incluir todos os valores suscetíveis de avaliação económica antecipada e, do mesmo modo, também os «valores correspondentes às prorrogações admitidas no caderno de encargos, pelo menos quando de realização certa e valor determinado»<sup>195</sup>, pelo que “[p]arece ser este, de facto, o melhor entendimento, ou seja, as prorrogações/renovações devem ser incluídas no valor do contrato quando previstas desde início pela entidade adjudicante de um modo (quase) certo quanto à sua ocorrência – através de uma cláusula de prorrogação/renovação automática, sem qualquer condição que não seja a da vontade das partes (manifestada de forma tácita ou expressa) – e quando tenham um valor determinado – o que também sucede nas renovações automáticas, quando o prazo e o preço são iguais aos do contrato inicial.”<sup>196</sup>*

*“Por isso, nestas condições de certeza e determinabilidade do seu valor, as prorrogações (ou as ‘eventuais renovações’, nas palavras da diretiva) deverão ser incluídas no conceito de benefício máximo que pode ser obtido com a execução do contrato. (...)”*

*Com efeito, é compreensível que a hipótese de se fazerem renovações contratuais tenha que ser tida em conta no momento de determinar o valor estimado do contrato (ou o valor da contratação), sob pena de se estar a subtrair à concorrência os contratos considerados em toda a sua extensão, procurando incluir em renovações o que podia perfeitamente ser colocado de novo à concorrência, circunscrevendo-se indevidamente o apelo inicial à concorrência”<sup>197</sup>.*

Para mais, nos termos da al. c) do n.º 1 do artigo 96.º do CCP, na versão inicial à data em vigor, faz parte integrante do contrato escrito um clausulado que deve conter, sob pena de nulidade, o preço contratual ou os elementos necessários à sua determinação, o qual corresponde a **“(…) um elemento essencial do contrato com repercussões claríssimas em obrigações pré-contratuais (como é o caso, entre outras, da obrigação de prestar caução), e em implicações contratuais, quer no domínio do**

---

<sup>195</sup> *In Concursos e outros procedimentos de contratação pública*, p. 632.

<sup>196</sup> Cf. se menciona no Acórdão do Tribunal de Contas n.º 5/2012-17/02/2012-1.ª Secção/SS, a prorrogação distingue-se da renovação do contrato dado que esta corresponde:

*“(…) «outorga de um novo título jurídico com o mesmo sujeito, com o mesmo objeto, e, em princípio, com as mesmas condições do título anterior ou semelhantes».*

*(…) a renovação equivale à reconstituição, no termo do prazo e em iguais moldes ou próximos, do complexo obrigacional inscrito no contrato inicial.*

*De outra banda, a prorrogação traduz-se na mera modificação do prazo de vigência inicial, adotado em momento contemporâneo ou prévio do termo deste.*

*(…) no âmbito da renovação surge uma nova relação contratual [com clausulado eventualmente diverso do inscrito no contrato original], ao passo que no tocante à prorrogação o contrato não extingue, mas projeta-se para além do prazo acordado.*

*(…) o apelo a um ou outro instituto exigirá previsão contratual anterior (...)»”.*

<sup>197</sup> *In op. cit.*, págs. 168 e 169. Referem os citados autores (cf. a nota de rodapé n.º 23, pág. 169) o seguinte exemplo *“[a]ssim, se uma entidade adjudicante lança um concurso para a prestação de serviços (...) para um ano, no valor de 40.000, renovável de modo certo para o ano seguinte, pelo mesmo preço e pelo mesmo prazo, terá que se computar o valor da renovação, resultando num valor do contrato que ascenderá a 80.000.”*



*cumprimento das obrigações (pagamento do preço) quer nas obrigações financeiras adjacentes que a determinabilidade do preço comporta, máxime o caso dos encargos financeiros das entidades públicas e dos compromissos.”* (vd. o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 15/2016-2 DEZ-1.ª S/SS<sup>198</sup>).

Em suma, o preço base e, conseqüentemente, o preço contratual, abrangem todas as parcelas de preço que o adjudicatário pode, potencialmente, receber da entidade adjudicante ao abrigo do contrato celebrado, atento o seu conteúdo<sup>199</sup>.

No caso dos contratos analisados nas als. B) e C), no entanto, foi previsto no caderno de encargos como parâmetro base do preço contratual (o preço base) o montante de 99 759,00€, o qual, dada a referida previsibilidade de renovação automática, deveria ter sido fixado, no caso da al. B), em 299 277,00€ e, no caso da al. C), em 249 397,5€, correspondendo assim ao valor anual estimado multiplicado pelo prazo de renovação automática dos contratos, tido como período máximo de duração dos mesmos; isto em resultado da interpretação conjugada das normas antes mencionadas, constantes dos artigos 17.º, 47.º e 97.º do CCP.

Nesse sentido, veja-se o Acórdão n.º 30/2010-27.JUL-1.ª S/SS (Processo n.ºs 698/2010 e 820/2010): *“(...) o preço expressamente consagrado nos contratos foi o da despesa anual estimada, e das alíneas d) a f) do n.º 2 resulta claramente uma prorrogação contratualmente prevista que abrange um período temporal de 3 anos. Assim, em rigor, e para se cumprir de uma forma clara a lei, o montante que deveria estar consagrado nos contratos deveria corresponder à despesa estimada para todo esse período de vigência dos contratos e não o do primeiro ano da sua execução.”*

O facto de nem o preço base, nem o preço contratual, incluírem o preço a pagar pela execução das prestações objeto do contrato na sequência das renovações automáticas contratualmente previstas, tem também relevância para outros efeitos substanciais e processuais, nomeadamente para a definição do valor da caução a prestar.

*In casu*, por força da incorreta definição dos preços base, não foi exigida a prestação de caução, a coberto do n.º 2 do artigo 88.º do CCP na sua versão inicial, porque aqueles quedaram-se abaixo dos 200 000,00€, quando deveriam ter ficado situados num patamar superior a esse valor e, por consequência, ter sido exigida a prestação de caução em ambas as situações num montante correspondente a 2% do preço contratual, nos termos do n.º 2 do artigo 5.º do DLR n.º 30/2013/M de 10 de dezembro<sup>200</sup>.

Não tendo a entidade adjudicante previsto corretamente a despesa a realizar por conta de cada um dos contratos celebrados por via da definição do preço base (o *“teto do preço contratual”* a que alude JORGE ANDRADE DA SILVA<sup>201</sup>), foram violadas as aludidas disposições legais de cariz

---

<sup>198</sup> Transitado em julgado a 20 de dezembro de 2016 (Processo n.º 960/2016).

<sup>199</sup> Neste sentido, *vide* a Decisão n.º 02/2015-SRATC de 20 de março (Processo n.º 04/2015).

<sup>200</sup> Que instituiu na Região Autónoma da Madeira um regime excecional e transitório de liberação e de redução da caução em contratos celebrados ou a celebrar, com contraentes públicos, até 31 de dezembro de 2016.

<sup>201</sup> *In op. cit.*, pág. 224. Refere ainda o citado Autor que *“[a] rigorosa definição do preço base e a sua função constituem a chave de algumas importantes questões que, a seu propósito, se podem colocar. (...)”* (vd. as págs. 225 e 226).

financeiro<sup>202</sup>, previstas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º do CCP e, conseqüentemente, também a do artigo 88.º n.º 2.

Ainda no tocante aos dois contratos das als. B) e C), relembre-se que foi adotado o ajuste direto, mas das propostas deliberativas apresentadas e das decisões para contratar, tomadas através de deliberações do órgão executivo municipal, não consta qualquer referência expressa às disposições legais ao abrigo das quais o mesmo foi selecionado e eventualmente indicadoras dos critérios subjacentes a tal opção.

Ora, previa o artigo 18.º do CCP na sua versão inicial que “[s]em prejuízo do disposto nos capítulos III e IV do presente título, a escolha dos procedimentos de ajuste direto (...) condiciona o valor do contrato a celebrar (...)”, sendo que, à data, aquele procedimento, por força da al. a) do n.º 1 do artigo 20.º, apenas permitia a celebração de contratos de valor inferior a 75 **000,00€**, valor que, na Região Autónoma da Madeira, ascendia a 101 **250,00€** *ex vi* o coeficiente de 1,35, tal como já mencionado.

Nesta perspetiva, a incorreta definição dos preços base dos procedimentos referidos nas als. B) e C) (que veio a limitar os preços contratuais), situados abaixo daquele limiar de 101 **250,00€**, conduziu à adoção de procedimentos inadequados em função do valor, no caso o ajuste direto, em violação da al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP conjugada com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

Assim, a factualidade antes apurada e descrita, no âmbito da aquisição de serviços jurídicos de contencioso em regime de avença [cf. a al. B)] e da aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultadoria em regime de avença, para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial [vd. a al. C)], é passível de ter consubstanciado a prática de infrações financeiras, a saber:

- I. A assunção e a autorização da despesa pública relativa às *supra* referidas aquisições de serviços, em especial o modo de definição do valor dos preços base, aquando da decisão de contratar, vertidos nas respetivas peças procedimentais, em concreto, nos cadernos de encargos, e, conseqüentemente, dos preços contratuais, não observou as regras previstas no CCP para o efeito, consagradas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º, e
- II. A inobservância das regras de cariz financeiro acima invocadas, com a conseqüente fixação de preços bases ilegais, bem como a não demonstração dos critérios ao abrigo dos quais foram adotados os ajustes diretos, através da indicação, em concreto, das respetivas disposições legais e necessárias fundamentações, conduziu à adoção de procedimentos pré-contratuais inadequados, por violação do disposto no artigo 18.º do CCP e dos limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do mesmo diploma conjugado com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

As atuações acima descritas geraram a ilegalidade das decisões de contratar, onde se assumiu a despesa e se autorizou o procedimento a adotar, bem como dos atos autorizadores da adjudicação e de realização da despesa inerente às aquisições, comunicável aos contratos celebrados por força

---

<sup>202</sup> Dado que o escopo das referidas normas é o de estabelecer o planeamento (definir o valor do contrato que deve ser orçamentado previamente à abertura do procedimento) e regular a gestão (definindo o *quantum* dos recursos que, por via da adjudicação, devem ser afetos ao concreto investimento) dos recursos financeiros públicos.

do disposto no n.º 2 do artigo 283.º do CCP<sup>203</sup>; são suscetíveis de originar infrações financeiras sancionatórias ao abrigo do disposto na al. l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC<sup>204</sup>.

Esta SRMTC tem entendido recentemente que “**estação competente**” se refere a indivíduo (interno ou externo à Administração) ou a indivíduos de uma entidade colegial (interna ou externa à Administração) que possam (por estarem legal e tecnicamente habilitados na matéria) e devam - por força de lei, de regulamento, de ato administrativo, de contrato ou de outra forma de vinculação - esclarecer, informar ou aconselhar o decisor ou codecisor (i.e., o agente da infração, a pessoa ou pessoas que efetivamente praticaram o ilícito financeiro descrito na lei, normalmente o órgão ou órgãos com competência legal para tal, não bastando, especialmente em sede de responsabilidade sancionatória, a simples intervenção num procedimento administrativo). A “**estação competente**” deve dispor de capacidade autónoma de análise e de pronúncia; esta **capacidade da “estação competente”** face ao decisor ou codecisor pode decorrer da lei, de regulamento, de regras deontológicas, dos usos, da natureza própria das funções, da natureza própria das questões ou, eventualmente, da realidade do caso concreto.

Assim, no que toca à imputação das infrações ora indicadas, salienta-se que a alteração legislativa à delimitação da responsabilidade financeira prevista no artigo 61.º n.º 2 da LOPTC<sup>205</sup>, que estendeu aos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais o regime de responsabilidade financeira dos membros do Governo assente nas “*(...) condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933*”<sup>206</sup>, e que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2017, não é aplicável *in casu* na medida em que nas situações em apreço não houve lugar à audição prévia ou consulta de qualquer “**estação competente**” que tivesse sustentado a atuação dos “**titulares dos órgãos executivos das autarquias locais**”.

Nesse mesmo sentido, veja-se o entendimento defendido “*por Nuno Cunha Rodrigues na conferência ocorrida em 19.01.2018 dedicada ao «Âmbito subjetivo da responsabilidade financeira» (...), segundo o qual «Deve ainda ser esclarecido que, nas situações em que não haja ‘estação competente’ ou no caso de ser ouvida uma entidade – ‘estação competente’ - sem suficiente conhecimento téc-*

---

<sup>203</sup> Aplicável atento o teor dos artigos 1.º n.º 5 e 437.º e seguintes do CCP, aplicável *ex vi* artigo 451.º do mesmo Código.

<sup>204</sup> Norma que permite ao Tribunal de Contas aplicar multas “[p]ela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal”.

<sup>205</sup> Operada pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016 de 28 de dezembro.

<sup>206</sup> Estas disposições estabelecem que “*São civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado:*

1.º *Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente;*

(...)

3.º *Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei”.*

*nico, os membros do Governo e os titulares dos órgãos executivos autárquicos não estarão abrangidos pelo disposto no artigo 61.º, n.º 2 da LOPTC podendo, conseqüentemente, ser responsabilizados*<sup>207</sup>.

Razão pela qual as infrações financeiras apuradas, por força do quanto ficou acima exposto e dos artigos 61.º n.ºs 1 e 3 e 62.º n.ºs 1 e 2, aplicáveis *ex vi* artigo 67.º n.º 3, todos da LOPTC, são imputáveis:

- a) Aos membros do órgão executivo municipal que estiveram presentes na reunião de 17 de abril de 2014<sup>208</sup> e aprovaram a deliberação<sup>209</sup> de ratificação do Despacho n.º 28/2014 de 14 de abril, do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos de contencioso, em regime de avença, bem como a assunção da despesa inerente ao contrato a celebrar [vd. a al. B)]; e

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>210</sup>, por ter adjudicado a aludida aquisição, por despacho de 7 de maio de 2014, lavrado na informação interna da mesma data<sup>211</sup>, e autorizado a despesa emergente do citado contrato e o seu pagamento.

- b) Aos membros do órgão executivo municipal que estiveram presentes na reunião do dia 4 de setembro de 2014<sup>212</sup> e deliberaram aprovar<sup>213</sup> a Proposta n.º 148/2014 de 1 de setembro, subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultoria, em regime de avença, para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial, bem como a assunção da despesa inerente ao contrato a celebrar [vd. a al. C)]; e

---

<sup>207</sup> Citado no anexo XI do Relatório n.º 3/2019 – Audit./1.ª Secção, relativo à ação de fiscalização concomitante ao Município de Castro Marim no âmbito dos “*contratos-programa e contratos de prestação de serviços celebrados entre municípios e as empresas locais*”.

<sup>208</sup> O Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e os vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes e Manuel Saturnino Batista Sousa (esteve ausente o vereador António Jorge Gomes Baptista) (vd. a Ata n.º 08/2014, da respetiva reunião, de 17 de abril de 2014).

<sup>209</sup> Por unanimidade, conforme se verifica pela deliberação n.º 74/2014 (vd. o ponto 16 do extrato da dita Ata n.º 08/2014).

<sup>210</sup> José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, na qualidade de Vereador, não obstante o seu nome e a menção da delegação de competências e suficiência de poderes de representação não estarem mencionados.

<sup>211</sup> Com a entrada n.º 6285, que mencionava a apresentação da dita proposta e dos documentos solicitados dentro do prazo estipulado e a sua correção, subscrita pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>212</sup> O Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e os vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes, António Jorge Gomes Baptista e Manuel Saturnino Batista Sousa (vd. a Ata n.º 17/2014, da respetiva reunião, de 4 de setembro de 2014).

No entanto, dado o sentido de voto desfavorável dos dois últimos, eleitos pelo Partido Social Democrata, e de acordo com o previsto no n.º 3 do artigo 58.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, estão os mesmos excluídos da responsabilização que resulte daquela deliberação.

<sup>213</sup> Vd. a Deliberação n.º 176/2014, aprovada por maioria, mas com os votos contra dos vereadores do Partido Social Democrata, conforme mencionado na citada Ata n.º 17/2014, o que exclui os vereadores António Jorge Gomes Baptista e Manuel Saturnino Baptista de Sousa de qualquer responsabilidade nesse âmbito.

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>214</sup>, por ter adjudicado a mencionada aquisição por despacho de 24 de setembro de 2014<sup>215</sup> e autorizado a despesa emergente do citado contrato e o seu pagamento.

Tudo porque nenhum destes responsáveis acatou a observância da disciplina legal prevista no CCP para a fixação do preço base dos contratos públicos, com a consequente não adoção dos procedimentos pré-contratuais devidos; não observaram, desse modo, os especiais deveres de cuidado a que se encontravam obrigados enquanto gestores de dinheiros públicos prudentes, avisados e cuidadosos.

### 2.2.2.3. Da inobservância do regime do artigo 22.º do Código dos Contratos Públicos – Divisão em lotes

A sequência das contratações de serviços jurídicos em análise, através de distintos procedimentos de ajustes diretos lançados pelo Município de Santa Cruz, pode levantar a questão da eventual divisão artificial de contratos e, consequentemente, de essa opção ser inválida por ter conduzido à celebração de vários contratos de valores parcelares mais reduzidos.

Recapitulando: entre 2014 e 2019 foram celebrados sete (7) contratos com a mesma sociedade de advogados, todos para aquisição de serviços jurídicos *lato sensu*, sendo que:

(i) três foram outorgados em 2014 [vd. as als. A), B) e C)], tendo os respetivos procedimentos de formação contratual sido iniciados dentro do período temporal de um ano (o primeiro a 18 de dezembro de 2013 e o último a 4 de setembro de 2014);

(ii) dois em 2017 [cf. as als. E) e F)], cuja formação pré-contratual também se manteve dentro desse lapso de tempo (o primeiro de 18 de julho de 2017 e o outro de 6 de dezembro de 2017);

(iii) os restantes foram iniciados e celebrados em 2015 e 2019, não coincidindo a sua formação e vigência com os demais.

Esta matéria encontra-se regulada no artigo 22.º do CCP<sup>216</sup>, à data na sua versão inicial, a qual deve ser igualmente articulada com as regras de escolha do procedimento pré-contratual em função do valor do contrato e com o regime da autorização da despesa pública, bem como com o princípio do não fracionamento ou da unidade da despesa.

---

<sup>214</sup> José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, na qualidade de Vereador, não obstante o seu nome e a menção da delegação de competências e suficiência de poderes de representação não estarem mencionados.

<sup>215</sup> Com a entrada n.º 29411, que mencionava a apresentação da dita proposta e dos documentos solicitados dentro do prazo estipulado e a sua correção, subscrita pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>216</sup> Noutro âmbito, a questão resolvida pelo artigo 113.º do CCP prende-se com saber se uma entidade adjudicante pode contratar, por ajuste direto, escolhido em função do valor, com um operador económico ilimitadamente.

Não obstante a escolha da entidade a convidar caber à entidade com competência para a decisão de contratar, tal não constitui um poder totalmente discricionário, devendo a entidade fundamentar a sua escolha e verificar, previamente, se existe alguma impossibilidade ou limitação de proceder ao convite.

O n.º 2 do artigo 113.º do CCP, na sua versão inicial, estabelecia que “[n]ão podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto (...), na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º (...), propostas para celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites fixados naquelas alíneas”.

O que a citada disposição legal determina, sustenta JORGE ANDRADE DA SILVA, é que, se existirem vários lotes<sup>217</sup> suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, dever-se-á aplicar a cada um desses lotes o procedimento que, pelas regras de escolha do procedimento em função do valor, resultar da soma do montante de todos<sup>218</sup>; afigura-se-nos, por isso, que não abrange no seu escopo aqueles que sejam precedidos de um procedimento pré-contratual escolhido em função de critérios materiais.

Assim sendo, e segundo JOÃO DIOGO STOFFEL, “(...) a ratio do artigo 22.º do CCP fica esvaziada se na base da escolha do procedimento estiver um critério material. De resto, é já a solução que resulta do disposto no próprio artigo 18.º do CCP ao sobrepor os critérios materiais de escolha de procedimentos pré-contratuais ao critério do valor do contrato.”<sup>219</sup>

Ora, dos sete contratos em causa, apenas o de aquisição de serviços jurídicos mencionado na al. D) não foi precedido de um procedimento pré-contratual escolhido em função do valor.

Resta “compreender o espaço temporal que baliza o somatório dos preços contratuais”<sup>220</sup>, sendo que, da interpretação conjugada das als. a) e b) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 22.º do CCP resulta que o período máximo para esse somatório é de um ano e não pode ser superior, “(...) incluindo os contratos já celebrados, os procedimentos em curso e as meras previsões de preços de contratos a celebrar”<sup>221</sup>; ou seja, é necessário atender ao valor de todos os contratos de aquisição similares já celebrados, em curso ou a celebrar, mas num período de referência máximo de um ano<sup>222</sup>.

Em 2015 e em 2019, apenas foi iniciada a formação e outorgado um contrato [vd. as als. D) e G)], os quais, num espaço de tempo anual, não coincidiram com o início da formação ou com outros contratos de aquisição de serviços jurídicos em curso.

Acontece, porém, que a formação de dois dos três contratos outorgados em 2014 [vd. as als. B) e C)], registou-se dentro do período de um ano a contar do início do primeiro procedimento, pois

---

A *ratio legis* subjacente àquele artigo revelava a necessidade de respeitar, na prossecução do interesse público, os princípios da concorrência, igualdade e imparcialidade, no sentido de que num procedimento fechado como o ajuste direto deve a escolha dos operadores económicos a convidar ser diversificada, de modo a obter propostas mais favoráveis financeiramente.

Visava igualmente prevenir práticas restritivas da concorrência e, em última instância, a corrupção, evitando o convite reiterado aos mesmos operadores económicos por parte da entidade adjudicante.

Acontece que, conforme resulta de forma clara da letra da lei, em concreto do artigo 8.º do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, com a redação do DL n.º 45/2008, de 31 de dezembro (a qual se manteve, nesta parte, por força do DLR n.º 6/2018/M, de 15 de março), foi opção de o legislador regional não aplicar nesta Região Autónoma o disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 113.º do CCP.

<sup>217</sup> Segundo PEDRO COSTA GONÇALVES, in op. cit. P. 449, “[a] adjudicação por lotes consiste num processo ou técnica de divisão do objeto de um contrato (realização de uma obra, aquisição de um serviço ou aquisição de bens móveis) a adjudicar no âmbito de um determinado procedimento, em vários lotes, porções ou frações, devidamente autonomizados, possibilitando a adjudicação a vários concorrentes e a celebração de contratos independentes com cada um deles. Assim, o procedimento para a contratação de uma obra, de um serviço ou de um conjunto homogéneo de produtos dará origem a várias adjudicações e a vários contratos”.

<sup>218</sup> In *Código dos Contratos Públicos – comentado e anotado*, Almedina, 2008, ponto 2, p. 117.

<sup>219</sup> In revista de *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez-Proença de Carvalho/28-2011*, Lisboa.

<sup>220</sup> In op. cit., p. 54.

<sup>221</sup> In op. cit., p. 55.

<sup>222</sup> E, conforme defende JOÃO STOFFEL, “(...) o somatório deverá apenas cingir-se ao âmbito do órgão competente para a escolha do procedimento, nos termos do artigo 38.º do CCP, a não ser que exista uma iniciativa a nível superior ou uma coordenação entre entidades.” (vd. op. cit., p. 55).





este data de 17 de abril e o seguinte data de setembro do mesmo ano, tendo a sua vigência coincido, desde a sua celebração - 12 de maio de 2014 no caso do da al. B) e 9 de outubro de 2014 no da al. C)<sup>223</sup> - até 8 de outubro de 2015, quando findou a execução deste último contrato.

O mesmo se verifica entre os dois contratos celebrados em 2017 [vd. as als. E) e F)], que se sucederam dentro do período de um ano, dado que o procedimento do primeiro se iniciou a 18 de julho de 2017 e o do segundo a 6 de dezembro seguinte (apesar de o contrato anterior ter cessado a sua vigência a 3 de dezembro).

Dispunha o n.º 1 do artigo 22.º do CCP, à data, que “[q]uando prestações do mesmo tipo, susceptíveis de constituírem objecto de um único contrato, sejam divididos em vários lotes, correspondendo cada um deles a um contrato separado, a escolha nos termos do disposto nos artigos anteriores, (...)” do procedimento a adotar “(...) só permite a celebração do contrato relativo a cada lote desde que:

- a) O somatório dos preços base dos procedimentos de formação de todos os contratos a celebrar, quando essa formação ocorra em simultâneo, seja inferior aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º; ou
- b) O somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e do preço base de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano a contar do início do primeiro procedimento, seja inferior aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º.”

Determinava ainda o n.º 2 que “[q]uando seja possível prever o somatório dos preços contratuais dos lotes correspondentes aos vários contratos, já celebrados e a celebrar ao longo do período de tempo referido na alínea b) do número anterior, a escolha, nos termos do disposto nos artigos anteriores (...)” do procedimento a adotar “(...) só permite a celebração de contratos relativos a lotes subsequentes desde que esse somatório seja inferior aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º”.

O que a lei pretendia evitar era que a entidade adjudicante, ao adotar procedimentos concorrenciais limitados, não adotasse o tipo de procedimento contratual a que se encontrava legalmente obrigada em função do real valor do real contrato, se tivesse contratado conjuntamente através de um só procedimento; como se afigura ser aqui o caso.

Constava, no entanto, do n.º 3 um “(...) elemento de flexibilização face às regras do n.º 1 e n.º 2 do mesmo artigo”<sup>224</sup>, no sentido de que, no caso dos contratos de aquisição de serviços, a decisão de escolha do procedimento “(...) permite a celebração dos contratos relativos a lotes em que o preço base fixado no caderno de encargos seja inferior (...) a (euro) 80 000, no caso de bens móveis ou serviços, ainda que os somatórios referidos nos números anteriores sejam iguais ou superiores aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º e 20.º, desde que o valor cumulado dos preços base dos procedimentos de formação dos contratos relativos a lotes cuja celebração é permitida neste número não exceda 20% daqueles somatórios”.

---

<sup>223</sup> Quando foi publicitado no portal *online* dos contratos públicos.

<sup>224</sup> Vd. *op. cit.*, p. 55.



Dito de outro modo, este n.º 3 do artigo 22.º do CCP permitia ao órgão competente para a escolha do procedimento, para lotes com valor até 80 000,00€<sup>225</sup> no caso de aquisições de serviços, seleccionar um procedimento pré-contratual em função do valor nos termos do artigo 20.º, desde que o montante total destes lotes não ultrapassasse 20% do valor total dos lotes calculado nos termos do disposto no n.º 1 e no n.º 2 do mesmo artigo 22.º<sup>226</sup>.

Noutra perspetiva, “[a] entidade adjudicante (...) pode escolher um procedimento restritivo da concorrência (...) para celebrar contratos relativos a um ou mais lotes autonomizados de um contrato de maior dimensão, quando o preço dos lotes autonomizados seja igual ou inferior a 20% do somatório dos preços de todos os lotes em que o contrato original for dividido. Para isso, apenas se exige que o preço dos lotes autonomizados seja inferior a (...) € 80 000, no caso de contratos de (...) aquisição de (...) serviços”<sup>227</sup>.

Porém, *in casu*, concomitantemente com a decisão de contratar<sup>228</sup> que precedeu o contrato tratado na al. F) foi definido um preço base de 96 000,00€, ou seja, de valor superior a 80 000,00€<sup>229</sup>, o qual, quando somado ao montante do preço contratual do contrato da al. E), de 66 506,00€, conforme manda a al. b) do n.º 1 do artigo 22.º, ascende a 162 506,00€.

Esta circunstância impedia que fosse adotado o ajuste direito em função do valor, porque o preço base do contrato a celebrar, o da al. F), era superior a 20% daquele somatório em 32 501,20€

---

<sup>225</sup> “Cabe salientar que os enunciados limites de €80.000, para os lotes referentes a contratos de (...) aquisição de serviços (...) foram estabelecidos pelo legislador da União Europeia e, nessa medida, não coincidem com os limites estabelecidos para a escolha dos procedimentos em função do valor do contrato estabelecidos pelo legislador português nos artigos 19.º e 20.º do CCP.” (vd. *op. cit.*, p. 55.).

<sup>226</sup> A propósito do n.º 3 do artigo 22.º, se bem que tendo em conta a alteração ocorrida por força do DL n.º 111-B/2017, que o revogou, passando a constar do n.º 2, essa flexibilização, ainda que em moldes diferentes, foi explicado (por JOSÉ DUARTE COIMBRA, *Sete boas razões para rever o CCP, in Sítio do Grupo de Contratos Públicos do Centro de Investigação de Direito Público, do Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, de 30 de junho de 2020) que:

“(…) «excecionando» o regime de agregação (de procedimentos e contratos) estabelecido no n.º 1 a propósito do cálculo do valor para efeitos de seleção das regras de escolha dos procedimentos, o n.º 2 do artigo 22.º exige dessa agregação os – assim conhecidos – «lotes residuais»: ou seja, procedimentos que, em tese, até deveriam ser somados para efeitos e nos termos do n.º 1 mas que dessa soma escapam por conta da sua baixa expressão económica e, sobretudo, do seu reduzido «peso no conjunto», sendo “(...) necessário que se reúnam dois requisitos: (i) que cada um desses «lotes residuais», isoladamente considerado, não supere o valor de €80.000,00 (bens/serviços) (...); e (ii) que o conjunto desses «lotes residuais» não corresponda a mais de 20% do total do resultado da agregação operada nos termos do n.º 1 – como referem as Diretivas, interessa pois que «o valor total dos lotes [residuais] não [exceda] 20% do valor total de todos os lotes que (...) a prestação de serviços prevista tenham sido dividida».

Era “a respeito deste segundo requisito que a versão do artigo 22.º/2 do CCP saída da revisão de 2017 se revelava um perfeito equívoco, pois a referência ao «deste limite» parecia apontar, muito estranhamente, para um percentual sobre €80.000,00 (...) a versão proposta acerta o regime e realinha o Código português com o regime das Diretivas”.

<sup>227</sup> PEDRO F. SÁNCHEZ, *in Direito da Contratação Pública*, volume I, 1.ª reimpressão, AAFDL, Editora, Lisboa, 2021, pág. 404.

<sup>228</sup> Apesar do mencionado, há que atender à intencionalidade da conduta do decisor, sobretudo na interpretação do conceito “susceptibilidade de vários lotes serem objecto de um único contrato”, até porque, a partir de 1 de janeiro de 2018, já fora do âmbito desta ação, passou a estar salvaguardado na al. b) do n.º 1 do artigo 22.º a respetiva previsibilidade, ou seja, “(...) desde que a entidade adjudicante, aquando do lançamento do primeiro procedimento devesse ter previsto a necessidade de lançamento dos procedimentos subsequentes”, constatando-se, pela fundamentação apresentada aquando do lançamento do procedimento pré-contratual que antecedeu o contrato referido na al. E), pelo prazo de apenas quatro meses, o facto de, nesse ano, se verificarem eleições autárquicas e o órgão decisor desconhecer a sua continuidade em funções.

<sup>229</sup> Refira-se que a aplicação do coeficiente de 1,35, nesta Região, a este n.º 3, a que depois correspondeu o atual n.º 2 do artigo 22.º do CCP, apenas ocorreu por força da redação introduzida pelo DLR n.º 6/2018/M, de 15 de março, com entrada em vigor a 1 de janeiro de 2018, fazendo-o fixar-se nos 108 000,00€.

(20% de 162 506,00€), não sendo passível de beneficiar, por isso, da flexibilização introduzida no citado n.º 3 do artigo 22.º do CCP<sup>230</sup>.

O mesmo entendimento se pode ter relativamente aos contratos previstos nas als. B) e C), uma vez que, ao tomar a decisão de contratar aquando do início da formação do segundo com o preço base de 99 759,00€, também de valor superior a 80 000,00€, o histórico apurado nos termos da al. b) do n.º 1 do artigo 22.º ascendia a 199 518,00€, dado que o contrato da al. B) teve um preço contratual no mesmo montante de 99 759,00€<sup>231</sup>.

Ora, isso não permitia a adoção do ajuste direito em função do valor, atendendo unicamente ao valor do contrato pretendido celebrar, pois a soma é superior a 20% daquele somatório, no montante de 39 903,6€ (20% de 199 518,00€) tido como referência para esse efeito; assim não podendo também beneficiar da flexibilização consagrada no n.º 3 do artigo 22.º do CCP.

Salientemos que, não existindo quaisquer dúvidas quanto à similitude dos objetos dos contratos referidos nas als. E) e F), os quais são inclusive coincidentes porque abrangem a aquisição de serviços de patrocínio jurídico ou judiciário, apoio, assessoria e consultadoria jurídica, também não resultam dúvidas acerca da suscetibilidade de as prestações abrangidas pelos contratos descritos nas als. B) e C) constituírem objeto de um único contrato<sup>232</sup>, até porque foi essa junção que a entidade adjudicante efetuou a partir de 2014, quando agregou todos esses serviços jurídicos, de contencioso e de assessoria jurídica e consultadoria; conforme se verifica nos contratos mencionados nas als. D), E) e F).

Essa agregação ocorreu, conforme evidencia PEDRO C. GONÇALVES<sup>233</sup>, porque *“em termos rigorosos, parece-nos que são «prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato» as prestações que se concretizem (...) na prestação de «um serviço»*”, devendo, por isso, a escolha do procedimento ter em conta o valor agregado daqueles contratos.

Assim, a factualidade antes apurada e descrita é passível de ter consubstanciado a prática de infrações financeiras, a saber, (i) a assunção e a autorização da despesa pública relativa às aquisições de

---

<sup>230</sup> Conforme refere PEDRO C. GONÇALVES, *“(…) não obstante o n.º 1 – que exige a consideração do valor conjunto de todos os contratos separados e a aplicação, em cada procedimento, das regras aplicáveis em função do valor acumulado -, quando o valor estimado de todos os contratos fracionados implicar a adoção de um determinado procedimento de adjudicação em função do valor acumulado, as entidades adjudicantes poderão, todavia, adjudicar contratos individuais através dos procedimentos que poderiam adotar em função do valor isolado dos contratos em causa (...). Contudo, o valor total dos contratos adjudicados por um procedimento diferente daquele que deveria adotar-se em função do valor acumulado de todos os contratos não pode exceder 20% do valor total dos contratos em que (...) a aquisição de serviço (...) foram divididas.”* (in *Direito dos Contratos Públicos*, 3.ª ed., volume I, 2018, p. 452).

<sup>231</sup> Recorde-se que o preço base de ambos os contratos foi irregularmente fixado, pois o relativo ao contrato da al. C) devia ter-se quedado nos 249 397,5€ e o da al. B) nos 299 277,00€.

<sup>232</sup> Coincidem no n.º 1 do artigo 22.º dois conceitos vagos e indeterminado, os quais importa delimitar, a saber:

- *“Prestações do mesmo tipo”* – que deve ter por referência o tipo contratual e não a natureza concreta das prestações, até porque dentro de cada tipo contratual podem coexistir prestações de diferente natureza, o que *“permitiria à entidade adjudicante, no limite, fracionar o tipo contratual em função da natureza concreta de cada uma das prestações”* (vd. JOÃO STOFFEL, *in op. cit.*, p. 52);
- *“Suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato”* - por se tratarem de *“fornecimentos similares”* ou aquisições de serviços referentes à mesma categoria, *“[s]endo o elemento funcional (...) o mais importante na valoração e concretização do conceito vago e indeterminado (...), cumpre sublinhar que a sua consideração isolada torna a interpretação insuficiente pois poderá ceder perante uma análise conjunta com outros elementos objectivos de apreciação casuística (...)”* (vd. João Stoffel, *in op. cit.*, p. 53).

<sup>233</sup> *In op. cit.*, p. 449.

serviços jurídicos previstas nas als. B) e C), (ii) bem como nas als. E) e F), dada a divisão em lotes de prestações do mesmo tipo suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, com a consequente não adoção dos procedimentos pré-contratuais devidos e mais solenes; o que consubstancia o desrespeito pela norma resultante do artigo 22.º do CCP, bem pela norma resultante do artigo 18.º do CCP e dos limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP conjugado com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

As atuações acima descritas geraram a ilegalidade das decisões de contratar, onde se assumiram as despesas e se autorizaram os procedimentos a adotar, bem como dos atos autorizadores das adjudicações e de realização das despesas inerentes às aquisições, comunicável aos contratos celebrados, por força do disposto no n.º 2 do artigo 283.º do CCP<sup>234</sup>, sendo suscetíveis de originar infrações financeiras sancionatórias nos termos do disposto na al. l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

No que toca à imputação dessas infrações, também aqui a alteração legislativa à delimitação da responsabilidade financeira prevista no artigo 61.º n.º 2 da LOPTC, para os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, através da qual lhes foi alargado o regime de responsabilidade financeira dos membros do Governo assente nas “(...) condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933”, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2017, não é aplicável aos responsáveis autárquicos no tocante aos contratos previstos nas als. B) e C); é que não ocorreu a audição prévia ou consulta de qualquer “**estação competente**” que tivesse sustentado a sua atuação.

No que tange aos procedimentos iniciados em 2017, referidos nas als. E) e F) <sup>235</sup>, importa abrir um parêntesis e trazer à colação o teor do já invocado Relatório n.º 3/2019 – Audit./1.ª Secção deste tribunal, onde se considerou que “**4.3.(...) à luz do novo regime e numa interpretação literal, os autarcas só respondem financeiramente pelos «(...) atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado» se não tiverem «ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente (...)»**”.

Em particular, cumpre escarpelizar a interpretação atualizadora do conceito “**estações competentes**” plasmada no anexo XI do mesmo Relatório, segundo o qual “**implicará reconhecer como «estações» quer organismos ou serviços exteriores à entidade na qual se integra o decisor<sup>236</sup>, quer estruturas (unidades orgânicas) existentes no seio daquela**”, donde temos que:

---

<sup>234</sup> Aplicável atento o teor dos artigos 1.º, n.º 5, e 437.º e seguintes do CCP, aplicável *ex vi* artigo 451.º do mesmo Código.

<sup>235</sup> Quadro de responsabilidade que ganhou contornos ligeiramente distintos por via da Lei n.º 51/2018, que procedeu à 7.ª alteração à Lei n.º 73/2013, e que introduziu no n.º 1 do artigo 80.º-A que a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC “**(...) recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecidos por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente**”, a qual não é, no entanto, aplicável dada a data da sua entrada em vigor.

<sup>236</sup> Entendendo-se como “**«decisor» qualquer um dos sujeitos objeto de imputação subjetiva da responsabilidade financeira prevista no artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC (membros do governo e titulares dos órgãos executivos autárquicos)**”.



24. *Tais instâncias («estações») deverão também ser dotadas de habilitação legal ou regulamentar para intervir na fase final do procedimento administrativo que precede a formação do ato decisório<sup>237</sup> (em detrimento de fases anteriores, em que também têm lugar atos instrumentais ou preparatórios (...) à decisão final), independentemente de essa intervenção ser obrigatória ou facultativa (isto é, provocada pelo decisor).*
25. *Concomitantemente, as «estações» deverão ter competência especializada na matéria que interessa à decisão final<sup>238</sup> ou, por outras palavras, para formular juízos de natureza técnica, jurídica ou científica de forma aprofundada em determinada área do conhecimento (exs., saúde, ordenamento do território) destinados a auxiliar o decisor (esclarecendo-o) sobre as condicionantes a atender na prolação do ato final.*
26. *Por fim, é ainda de exigir que as «estações» possuam capacidade de valoração autónoma face ao decisor<sup>239</sup>, o que devia impor a inexistência de uma relação de hierarquia entre este e aquelas excluindo-se, por esta via, o exercício de poderes típicos daquela relação, como os de direção, supervisão e disciplina<sup>240</sup>”.*

Donde se retira que o regime de exclusão da imputação de responsabilidade financeira atualmente consagrado para os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, e que se veio de caracterizar, não se tem por aplicável *in casu*, porque a questão de saber se era possível outorgar os contratos nos moldes em apreço foi:

- No caso da al. E), colocada à Secção de Contratação Pública do Município de Santa Cruz, no sentido da validação do procedimento pré-contratual em causa, para o qual se propunha o ajuste direto “(...) **pelo período de 4 meses, com início à data de assinatura do contrato (...)**”, que, no entanto, remeteu, para efeitos de emissão de parecer, para o advogado Miguel Santos Pereira<sup>241</sup> - não obstante ser a sociedade de advogados na qual se insere a entidade a convidar

---

<sup>237</sup> “A fim de garantir que haja um nexo de causalidade entre a intervenção da «estação» e o conteúdo do ato decisório, justificativa da não responsabilização financeira do decisor nos termos previstos no n.º 1 do artigo 36.º do Decreto 22257, de 27.02.1933 (aplicável ex vi artigo 61.º, n.º 2 da LOPTC)”.

<sup>238</sup> E aqui se volta a citar Nuno Cunha Rodrigues, que, “na conferência ocorrida em 19.01.2018 dedicada ao «Âmbito subjetivo da responsabilidade financeira» identificada em anterior nota de rodapé, «Deve ainda ser esclarecido que, nas situações em que não haja ‘estação competente’ ou no caso de ser ouvida uma entidade – ‘estação competente’ - sem suficiente conhecimento técnico, os membros do Governo e os titulares dos órgãos executivos autárquicos não estarão abrangidos pelo disposto no artigo 61.º, n.º 2 da LOPTC podendo, conseqüentemente, ser responsabilizados”.

<sup>239</sup> “Cf. sustentado pelo Juiz Conselheiro Paulo Dá Mesquita na conferência ocorrida em 19.01.2018, já citada em anteriores notas de rodapé, cuja intervenção pode ser consultada (formato áudio) na página do Tribunal de Contas na Internet”.

<sup>240</sup> “Recorde-se que, historicamente, o modelo de organização DGCP — em repartições instaladas junto dos diversos ministérios — não contemplava qualquer distribuição ou divisão de poderes funcionais (em matéria orçamental) entre aquelas e estes, com exceção do Ministério da Fazenda, no qual se encontravam integradas. Concomitantemente, à luz de princípios consagrados na atual Constituição, como os do interesse (financeiro) público, igualdade, justiça e imparcialidade (artigo 266.º da CRP), o poder de direção (do superior) — que constitui o elemento caracterizador da relação hierárquica — e o correspondente dever de obediência (do subalterno), é incompatível com o regime de desresponsabilização financeira do superior (decisor) que, na sua decisão, acolheu informação contrária à lei prestada pelo seu subalterno («estação») e subsequente responsabilização deste último, cf. resultaria da aplicação dos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22257, de 27.02.1933 a relações de hierarquia”.

<sup>241</sup> Vd. o email, de 22 de junho de 2017, subscrito pelo técnico Gonçalo Quintal.

e esse parecer ter sido subscrito pelo advogado Tiago Coelho, cuja qualidade de intervenção no procedimento se desconhece<sup>242</sup> e <sup>243</sup>.

No entanto, em contradição com o defendido no aludido parecer, a citada Secção emitiu o seguinte parecer interno, com a entrada n.º 12369<sup>244</sup> de 7 de julho de 2017, cujo extrato revela que:

*“(...) atendendo o exposto no email do Dr. Tiago Coelho, que refere que o procedimento em causa cumpre com todos os requisitos legais para o devido prosseguimento, o serviço de contratação pública vem (...) alertar que o parecer em causa, não é vinculativo, não nos parecendo exequível toda a sua validação por parte dos nossos serviços, visto não termos uma base jurídica que nos permita segurança na sua concretização (...) deixando esta decisão à consideração superior. (...)”<sup>245</sup>.*

O que foi não foi acolhido pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, através do seu despacho de 18 de julho de 2017<sup>246</sup>, onde disse manter *“(...) a minha fundamentação do dia 08/06/2017, o respetivo processo está validado, cumprindo assim o exposto no artigo 50º da LOE 2017”*.

- Na situação da al. F), através da informação n.º 24869 de 30 de novembro de 2017<sup>247</sup>, solicitada pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz a propósito do âmbito normativo do n.º 2 do artigo 49.º da Lei do Orçamento do Estado de 2017<sup>248</sup>, foi salientado que:

*“De acordo com o parecer emitido parece não haver impedimento na sua realização através da modalidade pretendida pelo Sr. Vice-presidente, mas não posso deixar de alertar que o parecer jurídico emitido é de um Advogado que não tem qualquer vínculo com a Câmara Municipal de Santa Cruz e que no meu entender, esta haver fracionamento da despesa sugerindo*

---

<sup>242</sup> Cf. o *email*, de 28 de junho de 2017, da aludida Secção de Contratação Pública, dirigido para *tiago@cslawyers.pt*.

<sup>243</sup> O parecer solicitado, enviado por *email* a 30 de junho de 2017, menciona, em síntese, que:

*“- No que diz respeito ao cumprimento das disposições da LOE (Lei 42/2016, de 28 de dezembro), conjugadas com o DL de execução orçamental (DL 25/2017, de 3 de março), verificamos o seu cumprimento, porquanto:*

*a. (...) verifica-se que o valor do contrato é inferior aos valores pagos em 2016 e o valor mensal a contratar é igual ao do contrato anteriormente celebrado. (...)*

*b. (...) a aquisição de trabalhos especializados, representação judiciária e mandato forense só pode ter lugar em caso excepcional, verifica-se existir a devida fundamentação (impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante) (...) mostrando-se cumprido o disposto no art. 50.º/2 da LOE;*

*c. Neste procedimento, por força do n.º 2 do art. 44.º DL 25/2017 (...) é competente para a decisão de contratar o Sr. Presidente da Câmara Municipal;*

*- No que diz respeito aos preceitos do CCP aplicáveis verificamos igualmente o seu cumprimento, porquanto:*

*a. Atendendo ao critério do valor, é possível o recurso ao ajuste directo com convite a uma entidade (...);*

*b. O art. 8.º do DLR 34/2008/M, na redacção resultante do DLR 45/2008/M torna inaplicável na RAM o art. 113.º do CCP, pelo que não haverá impedimento no convite a entidade já anteriormente convidada. (...).”*

<sup>244</sup> Subscrito pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>245</sup> Apesar de ressaltar que *“(...) realmente estar a ser cumprido o artigo 50º da LOE 2017”* e que *“[n]o entanto, cumpre-nos informar que o valor do contrato é inferior aos valores pagos em 2016 e o valor mensal a contratar é igual ao do contrato anteriormente celebrado, estando assim cumprido o n.º 2 do artigo 49º, bem como o n.º 1 tendo este sido validado pela Divisão Financeira.”*

<sup>246</sup> Lavrado no documento com a entrada n.º 12369.

<sup>247</sup> Assinada pelo técnico Gonçalo Quintal.

<sup>248</sup> Aprovada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

*assim que este procedimento seja realizado através da modalidade de Concurso Público, deixando este a Consideração Superior. (...).”*

O parecer emitido antes mencionado foi solicitado e proferido pelo advogado Tiago Coelho, cuja qualidade da intervenção no procedimento em análise, conforme já se referiu, se desconhece<sup>249</sup>.

Razão pela qual as infrações financeiras apuradas, por força do quanto ficou acima defendido e dos artigos 61.º n.ºs 1, 2 e 3 e 62.º n.ºs 1, 2 e 3, aplicáveis *ex vi* artigo 67.º n.º 3 da LOPTC, são imputáveis:

- a) Aos membros do órgão executivo municipal presentes na reunião de 17 de abril de 2014<sup>250</sup> que aprovaram a deliberação<sup>251</sup> de ratificação do Despacho n.º 28/2014 de 14 de abril do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos de contencioso em regime de avença, bem como a assunção da despesa inerente ao contrato a celebrar [vd. a al. B) do ponto 2.2.1.];  
e

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>252</sup>, por ter adjudicado a aludida aquisição por despacho de 7 de maio de 2014, lavrado na informação interna da mesma data<sup>253</sup>, e autorizado a despesa emergente do citado contrato e o seu pagamento.

---

<sup>249</sup> O parecer em causa (vd. o *email*, de 30 de novembro de 2017) advoga, entre outros, que:

- As peças do procedimento encontram-se em total concordância com o previsto no CCP;
- São respeitadas as regras relativas à decisão de contratar (vd. o artigo 36.º), tendo em conta as competências que são conferidas pela al. f) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, bem como do n.º 2 do artigo 44.º do DL n.º 25/2017, de 3 de março, no cumprimento do disposto na Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro;
- A escolha da modalidade procedimental [vd. o artigo 20.º, n.º 1, al. a)] também se acha conforme, assim como o caderno de encargos (vd. o artigo 42.º e seguintes) e ao tipo procedimental em causa (cf. o artigo 112.º e seguintes), não se verificando qualquer obstáculo jurídico à sua prossecução;
- *“Finalmente, no que tange ao convite, prevê o artigo 39.º do Decreto Legislativo Regional n.º 45/2008/M (...) a não aplicação dos limites previstos nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 113.º do CCP à Região Autónoma da Madeira, o que significa que não existe nenhum impedimento legal à eventual adjudicação desta entidade.”*

<sup>250</sup> Com a presença do Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e dos vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damiano Barreto Fernandes e Manuel Saturnino Batista Sousa (esteve ausente o vereador António Jorge Gomes Baptista) (vd. a Ata n.º 08/2014, da respetiva reunião, de 17 de abril de 2014).

<sup>251</sup> Por unanimidade, conforme se verifica pela deliberação n.º 74/2014 (vd. o ponto 16 do extrato da dita Ata n.º 08/2014).

<sup>252</sup> Na qualidade de Vereador, não obstante o seu nome e a menção da delegação de competências e suficiência de poderes de representação não estarem mencionados.

<sup>253</sup> Com a entrada n.º 6285, que mencionava a apresentação da dita proposta e dos documentos solicitados dentro do prazo estipulado e a sua correção, subscrita pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.



b) Aos membros do órgão executivo municipal presentes na reunião do dia 4 de setembro de 2014<sup>254</sup>, que deliberaram aprovar<sup>255</sup> a Proposta n.º 148/2014 de 1 de setembro, subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, que determinou a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultoria, em regime de avença para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial, bem como a assunção da despesa inerente ao contrato a celebrar [vd. a al. C) do ponto 2.2.1.]; e

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>256</sup>, por ter adjudicado a mencionada aquisição por despacho de 24 de setembro de 2014<sup>257</sup> e autorizado a despesa emergente do citado contrato e o seu pagamento.

c) Ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz que, através do despacho de 18 de julho de 2017<sup>258</sup>, “(...) ao abrigo do nº 2 do artigo 44º do Decreto-Lei nº 25/2017, de 3 de março (...)”<sup>259</sup>, decidiu a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultoria jurídica (n.º 69/2017), bem como a assunção da despesa inerente ao contrato a celebrar [vd. a al. E) do ponto 2.2.1.]; e

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>260</sup>, por ter adjudicado a mencionada aquisição, por despacho de 27 de julho de 2017 proferido na sequência da informação interna com a entrada n.º 12369 desse dia, e autorizado a despesa emergente do contrato e o seu pagamento.

d) Ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>261</sup> que, através do despacho de 6 de dezembro de 2017, decidiu a abertura do procedimento pré-contratual de ajuste direto para a aquisição

---

<sup>254</sup> Em que estiveram presentes o Presidente da Câmara Municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e os vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes, António Jorge Gomes Baptista e Manuel Saturnino Batista Sousa (vd. a Ata n.º 17/2014, da respetiva reunião, de 4 de setembro de 2014).

No entanto, dado o sentido de voto desfavorável dos dois últimos, eleitos pelo Partido Social Democrata, e de acordo com o previsto no n.º 3 do artigo 58.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, estão os mesmos excluídos da responsabilização que resulte daquela deliberação.

<sup>255</sup> Vd. a Deliberação n.º 176/2014, aprovada por maioria, mas com os votos contra dos vereadores do Partido Social Democrata, conforme mencionado na citada Ata n.º 17/2014, o que exclui os vereadores António Jorge Gomes Baptista e Manuel Saturnino Baptista de Sousa de qualquer responsabilidade nesse âmbito.

<sup>256</sup> José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, na qualidade de vereador, não obstante o seu nome e a menção da delegação de competências e suficiência de poderes de representação não estarem mencionados.

<sup>257</sup> Com a entrada n.º 29411, que mencionava a apresentação da dita proposta e dos documentos solicitados dentro do prazo estipulado e a sua correção, subscrita pelo técnico Luís Gonçalo Freitas Quintal.

<sup>258</sup> Conforme solicitado pelo Vice-Presidente da Câmara Municipal, na comunicação interna n.º 12369, de 8 de junho de 2017, para efeitos de validação da renovação do contrato.

<sup>259</sup> Dispõe o citado n.º 2 do artigo 44.º do DL n.º 25/2018 (retificado pela Declaração de Retificação n.º 11/2017, de 7 de abril, e alterado pelos DL n.ºs 55/2017, de 5 de junho, e 84/2019, de 28 de junho), que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2017, que [n]as autarquias locais (...) a decisão de contratar a aquisição de serviços cujo objeto sejam estudos, pareceres e projetos e serviços especializados, incluindo a renovação de eventuais contratos em vigor, é da competência do órgão executivo ou do presidente do órgão executivo, em função do valor do contrato, nos termos do disposto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.”

<sup>260</sup> José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, na qualidade de vereador, o qual não está, no entanto, nominalmente identificado, nem é feita referência à delegação de competências ao abrigo da qual profere o despacho.

<sup>261</sup> Filipe Martiniano Martins de Sousa, conforme solicitado pelo Vice-Presidente, na comunicação interna n.º 12369, da mesma data, para efeitos de ser proferida a decisão de contratar “(...) ao abrigo do nº 2 do artigo 44º do Decreto-Lei nº 25/2017, de 3 de março e Declaração de Retificação nº 11/2017, de 7 de abril.” dado que os serviços tinham “(...) validado o nº 1 e 2 do artigo 49 da respetiva Lei (...)”.



de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica n.º 116/2017, bem como a assunção da despesa inerente ao contrato a celebrar [vd. a al. F) do ponto 2.2.1.], e

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz<sup>262</sup>, por ter adjudicado a mencionada aquisição, por despacho de 20 de dezembro de 2017, na sequência da informação interna com a entrada n.º 12369 da mesma data, e autorizado a despesa emergente do contrato e o seu pagamento,

Isto porque nenhum destes responsáveis demonstrou ter acautelado devidamente a observância da disciplina legal prevista no CCP proibitiva da divisão em lotes, com a conseqüente não adoção do procedimento pré-contratual devido, não tendo, desse modo, observado os especiais deveres de cuidado a que se encontram obrigados enquanto gestores de dinheiros públicos prudentes, avisados e cuidadosos.

### 2.2.3. Execução financeira dos contratos

A execução financeira dos contratos encontra-se sintetizada nos Anexos V e VI, tendo sido possível comprovar, em regra, (i) que as despesas decorrentes dos contratos analisados se encontravam devidamente documentadas e cabimentadas, (ii) que os compromissos assumidos foram emitidos e registados e (iii) que não foram ultrapassados os fundos disponíveis para os satisfazer.

Foi ainda confirmada a observância do disposto nos diplomas orçamentais anuais<sup>263</sup> quanto à obrigatoriedade de os valores pagos, nesses anos, por contratos de aquisição de serviços que se renovaram ou foram celebrados com idêntico objeto e ou contraparte de contrato vigente no ano anterior, não poderem ultrapassar os valores então pagos<sup>264</sup>.

No entanto, constatou-se que a situação a seguir explanada apresentou algumas deficiências.

#### 2.2.3.1. Realização de pagamentos sem a prévia confirmação da situação tributária e contributiva do beneficiário

Dos processos de despesa atinentes aos consultados pagamentos identificados no Quadro 3 não havia evidência de que o Município de Santa Cruz tivesse confirmado a situação da entidade adjudicatária perante a Administração Tributária e a Segurança Social, a saber:

#### Quadro 3. Pagamento de despesas sem a prévia confirmação da situação tributária e contributiva do beneficiário

---

<sup>262</sup> Na qualidade de vereador, o qual não está, no entanto, nominalmente identificado, nem é feita referência à delegação de competências ao abrigo da qual profere o despacho.

<sup>263</sup> Em concreto, as disposições previstas nos artigos 49.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, 61.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, e 63.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, diplomas que aprovaram o Orçamento do Estado para os anos de 2017, 2018 e 2019, respetivamente.

<sup>264</sup> Vide o Anexo V do presente documento.

Fatura			Pagamento	Responsável	Declaração da Segurança Social (validade 4 meses)		Declaração da Administração Tributária (validade 3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)			Início	Fim	Início	Fim
14/24	25/08/2014	10 154,21€	26/08/2014	Vice-Presidente	10/04/2014	10/08/2014	–	–
14/25	25/08/2014	9 638,00€	26/08/2014	Vice-Presidente	10/04/2014	10/08/2014	–	–
14/26	22/09/2014	10 154,21€	26/09/2014	Vice-Presidente	10/04/2014	10/08/2014	–	–
14/27	22/09/2014	9 638,00€	26/09/2014	Vice-Presidente	10/04/2014	10/08/2014	–	–
2015/2	20/01/2015	10 154,21€	28/01/2015	Vice-Presidente	–	–	06/10/2014	06/01/2015
2015/3	20/01/2015	10 142,17€	28/01/2015	Vice-Presidente	–	–	06/10/2014	06/01/2015
2015/48	28/09/2015	10 142,17€	01/10/2015	Vice-Presidente	–	–	24/06/2015	24/09/2015
2015/49	28/09/2015	10 142,17€	01/10/2015	Vice-Presidente	–	–	24/06/2015	24/09/2015
2016/6	02/02/2016	20 284,33€	04/02/2016	Vice-Presidente	–	–	03/11/2015	03/02/2016
2016/20	18/03/2016	20 284,33€	29/03/2016	Vice-Presidente	27/11/2015	27/03/2016	–	–
2016/32	17/05/2016	20 284,33€	27/05/2016	Vice-Presidente	–	–	23/02/2016	23/05/2016
2016/65	12/08/2016	20 284,33€	23/08/2016	Vice-Presidente	07/04/2016	07/08/2016	–	–
2018/102	15/10/2018	9 760,00€	19/10/2018	Vice-Presidente	–	–	17/07/2018	17/10/2018
2019/2	28/01/2019	9 760,00€	12/02/2019	Vice-Presidente	–	–	10/11/2018	10/02/2019
Total		<b>180 822,46€</b>						

Essa confirmação era, no entanto, exigível pelas regras orçamentais fixadas para os anos de 2014 a 2019<sup>265</sup>, no âmbito dos pagamentos efetuados pelas autarquias locais, por remissão para o regime estabelecido no artigo 31.º-A do DL n.º 155/92 de 28 de julho<sup>266</sup>, que estabelece o Regime da Administração Financeira do Estado.

Tal disposição impunha que, antes de serem efetuados quaisquer pagamentos, no âmbito de procedimentos administrativos para cuja instrução ou decisão final fosse legal ou regulamentarmente exigida a apresentação de certidão comprovativa de situação tributária e contributiva regularizada ou se já tivesse decorrido o prazo de validade da certidão ou cessado a autorização para a respetiva consulta, fosse demandado à entidade beneficiária a apresentação de certidão válida; esta poderia ser dispensada quando o interessado, mediante autorização, permitisse à entidade pagadora a consulta da mesma.

Isto porquanto o CCP estabelece, na al. b) do n.º 1 do artigo 81.º, articulado com as als. d) e e) do artigo 55.º, a obrigação genérica de confirmar a situação tributária e contributiva regularizada aquando da adjudicação, através da apresentação dos documentos de habilitação comprovativos desses factos. Assim, só depois de confirmada a inexistência de dívidas do adjudicatário à Segurança Social e às Finanças é que o Município de Santa Cruz poderia ter procedido ao pagamento das faturas em causa ou, se se verificasse que tal não sucedia, retido o montante em dívida, de acordo com o previsto nos n.ºs 3 e 5 do invocado artigo 31.º-A.

<sup>265</sup> Por força dos artigos 87.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, 91.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, 49.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, 69.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, 87.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro e 94.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro.

<sup>266</sup> Alterado pelo DL n.º 113/95, de 25 de maio, pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 29-A/2011, de 1 de março (que também o aditou), 85/2016, de 21 de dezembro, e 53/2022, de 12 de agosto.

Não obstante, é possível constatar (i) que a invocada obrigação de confirmação foi cumprida no processamento do último pagamento mensal realizado em todos os contratos em análise e (ii) que a respetiva situação tributária e contributiva se encontrava devidamente regularizada.

### 2.3. Apreciação das alegações produzidas em sede de contraditório

Tal como mencionado no antecedente ponto 1.6., os responsáveis identificados, ouvidos nos termos do artigo 13.º da LOPTC para efeitos de exercício do contraditório, apresentaram as suas alegações (vd. o Anexo II), com exceção do então vereador Pedro Damião Barreto Fernandes que nada alegou.

Dois dos ex-vereadores, Manuel Saturnino Batista de Sousa e António Jorge Gomes Baptista, apresentaram as suas alegações de modo individual, as quais serão analisadas na al. B), tendo os demais, atualmente ainda em funções no órgão executivo municipal, Filipe Martiniano Martins de Sousa, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão e Dúlio Gil Alves Freitas, subscrito um documento conjunto, analisado na al. A).

#### A. ALEGAÇÕES CONJUNTAS

##### A.1 SOBRE A AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS POR ENTIDADES PÚBLICAS

Advogam os identificados contraditados que *“26. Dado o objeto dos contratos aqui em causa, cumpre (...) perceber as especificidades (...) de aquisição de serviços jurídicos por parte das entidades públicas, bem como a sua necessidade (...) (sempre justificada nos processos administrativos juntos).”*.

Sustentam que *“27. Atendendo às conclusões formuladas neste Relato, somos forçados a concluir que este Tribunal sufraga uma tendencial preferência valorativa pelo recurso a procedimentos concorrenciais e abertos a todos os prestadores no mercado, (...)”*, apesar de entenderem que *“(...) a aplicação ilimitada dos princípios da concorrência e da igualdade pode conduzir a resultados incompatíveis para o interesse público provocando, no limite, a paralisação da própria atividade administrativa.”* (vd. o ponto 28 daquelas alegações).

Esclareça-se, tal como evidenciado no antecedente ponto 1.5.2.2., que, de facto, existe uma preferência legalmente evidenciada no CCP pela escolha de procedimentos pré-contratuais que potenciem a concorrência entre os vários operadores económicos e que protejam, desse modo, os interesses públicos financeiros.

Mais alegam que, *“30. Num cenário ideal, o atual executivo (que se mantém, na sua maioria, desde 2013), não se teria deparado com as condições de falta de recursos na matéria em apreço, apelando, de forma desesperada, nas informações de abertura dos procedimentos, conforme o fez (patente pela análise documental).”*<sup>267</sup>.

---

<sup>267</sup> Sustentam, a propósito do n.º 1 do artigo 16.º do CCP, que *“33. (...) esta disposição levanta a questão fulcral relativamente a saber no que se traduz as “prestações submetidas à concorrência de mercado”, uma vez que, faz depender desta qualificação a aplicação dos referidos procedimentos. A contrario sensu, determina que não serão sujeitos a um procedimento pré-contratual, ou (...) à Parte II do CCP, os contratos cujo objeto não seja suscetível de estar submetido à concorrência.”*

Invocam, por isso, que “46. *In casu, como resulta claro da fundamentação que precedeu a realização de todos os contratos alvo da presente Auditoria, a contratação de serviços jurídicos a uma entidade externa deveu-se para além das qualidades técnicas do adjudicatário, à circunstância dos seus recursos internos se mostrem insuficientes/pouco habilitados para satisfazer as suas necessidades.*”.

Defendem que “69. *Verificando-se a inexistência ou insuficiência dos seus recursos internos, a lei permite que as entidades públicas recorram à contratação externa (...) contanto que os requisitos que compõe o “teste da necessidade” se mostrem preenchidos.*”, o qual “70. (...) **pressupõe que a fundamentação da necessidade de recurso a serviços externos seja particularmente qualificada, (...) sendo que neste campo não pode deixar de ser tido em conta as disposições a Lei do Orçamento de Estado (LOE).**”.

Conforme realçado no mesmo ponto 1.5.2.2., as Leis do Orçamento do Estado em vigor nos anos de 2015 a 2019, correspondentes ao âmbito temporal desta ação, instituíram a primazia da utilização dos serviços internos existentes sobre o recurso à contratação externa, apenas admitindo a contratação de serviços jurídicos externos se estivesse evidenciada a excecionalidade dessa opção, não sendo, por isso, uma decisão discricionária, mas legalmente vinculada à demonstração de um pressuposto concreto.

Quanto à questão “47. (...) *de saber por que meio poderá a entidade adjudicante, à luz da disciplina da contratação pública, adquirir este tipo de prestação de serviços (...)*”, mencionam que “49. (...) *o legislador nacional, aquando da transposição da Diretiva 2014/24/UE, ao contrário do que tem sido a corrente europeia, (...) não (...)*” estabeleceu “(...) *nenhum regime, de forma clara, para a aquisição de serviços jurídicos.*”<sup>268</sup>, não tendo sido “68. (...) *contundente, provocando, assim, várias dúvidas e incertezas nesta matéria.*”.

À semelhança do explanado no ponto 1.5.2.1. deste documento, consideram-se como atos próprios do advogado o “54. (...) *mandato forense e a consulta jurídica (...), nos termos do n.º 5, do artigo 1.º, artigos 2.º e 3.º, da Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto, que aprova a Lei dos Atos Próprios dos Advogados.*”, dispondo o artigo “55. (...) *n.º 1, do artigo 66.º, do EOA, “sem prejuízo do disposto no artigo 205.º, só os advogados com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados podem, em todo o território nacional, praticar atos próprios da advocacia (...)*”.

Prosseguindo, arguem que “56. (...) *esta é uma atividade que exige uma especial aptidão técnica. Neste sentido, JOÃO AMARAL E ALMEIDA E PEDRO FERNÁNDEZ SANCHEZ, defendem que os serviços de advocacia «constituem (...) o exemplo ideal de um tipo de atividade económica que se revela pouco consentâneo com um apelo genérico à concorrência de mercado e com uma abertura indiscriminada à livre competição de todos os operadores económicos (...)*»<sup>269</sup>.

---

“37. Por outro lado, o n.º 1 do artigo 16.º do CCP, “estabelece o princípio da tipicidade procedimental (...)”, o qual obsta “38. (...) à criação, pelas entidades adjudicantes, de espécies procedimentais novas ou regimes mistos (...) por a tal obstar o princípio do formalismo procedimental ou da adequação formal da tramitação.” (“Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/01/2017, Proc. n.º 01213/16 - disponível em [www.dgsl.pt](http://www.dgsl.pt).”).

<sup>268</sup> Sendo certo que, nos termos “51. (...) do artigo 20.º, n.º 2 da CRP (...) “todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicos, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade.”.

<sup>269</sup> “JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação pública de serviços de assessoria jurídica”, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia, Vol. II, Coimbra Editora (2010), P. 380.”.



Para mais “59. (...) a prestação de serviços de representação jurídica está intrinsecamente associada aos princípios da confiança e confidencialidade, que (...) são impostos, ao nível deontológico, pelo próprio Estatuto.”, uma vez que “60. A relação entre o advogado e o seu constituinte traduz-se numa relação caracterizada pela livre escolha pelo cliente do seu defensor, (...) de onde advém uma clara dificuldade na estipulação do conteúdo dos serviços a contratar (...)”, sendo, “61. De acordo com o disposto no n.º 1, do artigo 97.º, do EOA, (...) requisito essencial do livre exercício da advocacia a possibilidade de o cliente revelar ao advogado informações que não confiaria a mais ninguém (...)”<sup>270</sup>.

Revelando-se “64. (...) também (...) essencial para o exercício da advocacia o respeito pela independência, reconhecida legal e deontologicamente. Nesta medida, o beneficiário do serviço fica impedido de impor ao profissional a forma de exercício da sua atividade (...)”<sup>271</sup>, defendendo que “65. (...) impende sobre o advogado uma obrigação de meios, e não de resultados (...)”.

Concluem, nesse seguimento, que “66. (...) dúvidas não restam que estamos perante um tipo de serviço profundamente marcado pelo intuito personae (...). **E, graças a essa qualidade, os serviços de advocacia apresentam-se como o exemplo ideal de um tipo de atividade económica que se revela pouco compatível com o apelo genérico à concorrência de mercado.**”<sup>272</sup>.

Apesar de não ser desconhecida a posição maioritária da doutrina nesta matéria, também não podemos ignorar que, na sua maioria, a doutrina é constituída por advogados de profissão que prestam os seus serviços jurídicos a entidades públicas, sendo igualmente certo que a jurisprudência do Tribunal de Contas tem sido, neste âmbito e desde 2010, uniforme.

Essa posição do tribunal parte do pressuposto que, “(...) no que se refere à contratação pública, em que está em causa a prossecução do interesse público, essa relação de confiança tem de ser aferida por critérios objetivos (...)”, pelo que, não obstante se aceitar que “(...) na prestação de serviços de assessoria jurídica, a avaliação da aptidão técnica do seu prestador seja, para o adquirente, a forma mais viável e exequível de prever essa aptidão (...)” não pode “(...) erigir-se a mera perceção subjetiva dessa aptidão técnica como critério de escolha e adjudicação”, até porque “(...) **existem, seguramente, muitas sociedades de advogados a prestar serviços jurídicos nas áreas do direito pretendidas (...)**”<sup>273</sup>.

## A.2 SOBRE A ADOÇÃO DO AJUSTE DIRETO EM FUNÇÃO DO CRITÉRIO MATERIAL PREVISTO NO ARTIGO 27.º N.º 1 AL. B) DO CCP

Sobre este aspeto sustentam que “72. A escolha do procedimento a adotar (...) também pode ser realizada, em função (...) de critérios materiais.”, sendo que “73. (...). Nestes casos, ocorre uma

---

<sup>270</sup> “62. Sem a garantia de confidencialidade não pode haver confiança. E, no sentido de preservar e garantir a confiança e a confidencialidade, propriedades inerentes à relação advogado-cliente, estabelece o n.º 1, do artigo 98.º, do EOA, que “o advogado não pode aceitar o patrocínio ou a prestação de quaisquer serviços profissionais se para tal não tiver sido livremente mandatado pelo cliente (...)”.

<sup>271</sup> “Tal como determina o artigo 89.º, do EOA, “o advogado, no exercício da profissão, mantém sempre em quaisquer circunstâncias a sua independência, devendo agir livre de qualquer pressão, especialmente a que resulte dos seus próprios interesses ou de influências exteriores (...)”.

<sup>272</sup> “JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p. 380.”.

<sup>273</sup> Cf. a Sentença n.º 1/2015-3.ª Secção-PL de 19 de janeiro (Processo n.º 03JFR/2014).

*derrogação da preferência pela escolha de um procedimento concursal aberto, em detrimento de um procedimento, ao nível da concorrência, mais fechado.”.*

Advogam que *“78. (...) atendendo às características do nosso caso, facilmente se percebe que o requisito previsto na alínea b), do n.º 1.º, do artigo 27.º, do CCP (...) se mostra claramente preenchido, como resulta do conteúdo da fundamentação adotada para a escolha dos diversos (TODOS) procedimentos pré-contratuais adotados.”*<sup>274</sup>.

Assim, *“76. De acordo com o disposto neste artigo quando a entidade adjudicante decide contratar serviços de carácter marcadamente intelectual, como são os serviços jurídicos, pode optar pelo (...) ajuste direto, na medida em que, nestes casos, a escolha do prestador vai assentar nas qualidades técnicas próprias daquele (máxime na sua experiência ou nas suas características subjetivas).”.*

Aduzem ainda, no seguimento da maioria de posições doutrinárias, também citadas no ponto 1.5.2.2. deste documento, que:

- *“79. Não (...) parece razoável sujeitar a escolha do prestador de serviços jurídicos ao critério do preço mais baixo, uma vez que (...) a intenção da entidade adjudicante não é (...) optar pelo proponente com o melhor preço, mas (...) em quem reconhece a necessária aptidão técnica (...).”.*
- *“80. A entidade adjudicante quando recorre à fixação do critério de adjudicação apenas tendo por base um critério quantitativo, pressupõe que os interesses públicos subjacentes (...) estão assegurados através da definição clara, precisa e objetiva dos restantes aspetos da execução do contrato.”, o que “81. (...) não é viável na formação (...) dos contratos de aquisição de serviços jurídicos”, na medida em que “tais serviços reclamam (...) o respeito pela autonomia técnica e pela independência do prestador do serviço.”*<sup>275</sup>.
- *“85. Por conseguinte, (...) em caso algum se poderia dispensar a apreciação de elementos intangíveis, isto é, de natureza qualitativa, como critérios de classificação e ordenação de propostas.”*<sup>276</sup>.

---

<sup>274</sup> Na nota de rodapé n.º 12, invocam ainda que *“Em sentido contrário advogando que os serviços de patrocínio judiciário se podem subsumir ao instituto da contratação excluída, prevista no artigo 5.º, do CCP, e, portanto, a sua contratação ficar isenta da aplicação da Parte II do Código, veja-se:*

*- PEDRO COSTA CONÇALVES, que defende “estamos perante um caso de impossibilidade de seleção de propostas, e (...) num tipo de contratação que se poderia até considerar excluída nos termos do artigo 5.º, n.º 1: contratos cujo objeto abrange prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, (...).” - PEDRO COSTA CONÇALVES, Direito dos Contratos Públicos, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 2020, p. 550.*

*- FERNANDO PEDROSO sustenta que “tais serviços [de representação jurídica] subsumem-se na previsão do art.º 5.º, n.º 1, do CCP, uma vez que estamos perante um objeto (representação de cliente em juízo) que abrange prestações que não são suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza”. - FERNANDO PEDROSO, “As vantagens do ajuste direto e os respetivos perigos – Em especial, os serviços de assessoria jurídica e representação judiciária”, Questões Atuais de Direito Local, n.º 28, AEDREL 2020., pp. 69 e 70.*

*- GONÇALO GUERRA TAVARES reitera que “(...) Na verdade, entendemos - como já entendíamos à luz da redação inicial deste preceito - que a Parte II do Código não deveria sequer ser aplicável quando se trata de contratação de mandato judicial, dado nomeadamente o disposto no artigo 67.º, n.º 2, do EOA aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro.” – GONÇALO GUERRA TAVARES, Comentário, Comentários ao Código dos Contratos Públicos, Almedina, Coimbra, 2019, pp. 176 e 177.”.*

<sup>275</sup> *“JOÃO AMARAL E ALMETDA/ PEDRO FERNANDEZ SANCHÉS, «A contratação», op. cit., p. 387.”.*

<sup>276</sup> *“JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNANDEZ SANCHÉS, «A contratação», op. cit., p. 389.”.*





- “87. Por seu turno, (...) é a especial aptidão técnica que constitui o critério essencial da decisão do prestador de serviços jurídicos (...)”, sendo que “89. (...) a avaliação deste elemento resulta (...) da relação de confiança subjetiva que existe entre contratante e prestador. “Em concreto, esta falta de mensurabilidade objetiva radica naquela que poderia definir-se como a característica (...) basilar da prestação de serviços de advocacia: a circunstância de se basear numa relação de (...) confiança subjetiva entre prestador e beneficiário desses serviços”. E, como já vimos, resulta (...) do EOA, nomeadamente do n.º 1, do seu artigo 92.º, que é fulcral que a relação que se estabelece entre advogado-cliente se funde na confiança e na confidencialidade, sem a qual, não pode (...) subsistir.”<sup>277, 278</sup>.
- “90. A isto, acresce ainda que o advogado está expressamente proibido pelo EOA de aceitar prestar os seus serviços quando verifique que a escolha pelo beneficiário não foi realizada de forma livre e espontânea.”<sup>279</sup>.

Concluem, por isso, que “93. Perante “esta incompatibilidade intrínseca entre o regime geral de formação de contratos públicos e a natureza da relação contratual de prestação de serviços jurídicos, o regime de contratação pública só oferece um tipo de procedimento pré-contratual que permite a seleção individual (...) dos operadores económicos (...): o procedimento de ajuste direto.”<sup>280</sup>, “94. Posto que (...) os requisitos resultantes da alínea b), do n.º 1, do artigo 27.º, do CCP (...) mostram-se preenchidos.”.

Desta feita, ao postular “95. (...) pela possibilidade de ser adotado o ajuste direto por recurso a critérios materiais para a aquisição de serviços jurídicos, ao abrigo do referido normativo.”, discordam da “97. (...) diferenciação adotada por este Tribunal relativamente aos serviços jurídicos, de natureza pessoal mitigada, (assessoria jurídica, consultoria, elaboração e emissão de pareceres, (...))” dado que entendem que “(...) o recurso ao ajuste direto contribua [sic] a ser possível nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, importando com especial relevância a fundamentação adotada.”.

Defendem que o “98. (...) entendimento que vem sendo sufragado por este Tribunal, por serem considerados de “natureza pessoal mitigada”, são um tipo de serviços jurídicos que não se encontram tão dependentes das qualidades e características pessoais do prestador, nem os elementos da confiança e a confidencialidade exprimem um peso tão relevante, e, portanto, apresentam uma me-

---

<sup>277</sup> “JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNANDEZ SANCHÉS, «A contratação», op. cit., p. 396.”.

<sup>278</sup> “Ao beneficiário da prestação de serviços jurídicos não pode ser imposto um prestador, uma vez que a sua escolha tem de ser pessoal e subjetiva, consoante a confiança que sente em relação ao advogado, bem como nas suas aptidões técnicas para exercer o cargo. (...). Neste sentido, JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ sustentam que “à luz das disposições constitucionais, legais e deontológicas (...) não pode proceder-se à prestação de serviços de advocacia se o respetivo beneficiário não é totalmente livre na escolha do seu prestador e se se encontra, por algum meio ou medida jurídico-pública ou jurídico-privada, condicionado a selecionar um cocontratante (...)”. - JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, «A contratação», op. cit., p. 398.”.

<sup>279</sup> “92. Nesta medida, tal como avança PEDRO COSTA GONÇALVES, “o ajuste direto é legítimo (...) nesse caso [aquisição de serviços jurídicos], uma vez que a natureza das (...) prestações, (...) não permite a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam definidos os atributos qualitativos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação, nos termos do disposto no artigo 74.º e ainda porque a definição quantitativa dos atributos das propostas (...) seria desadequado (...)” (PEDRO COSTA GONÇALVES, Direito, op. cit., p. 550.)”.

<sup>280</sup> “JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNANDEZ SANCHÉS, «A contratação», op. cit., p. 403.”.



*nor natureza intuitu personae.”, o que implica que “(...) apesar de a contratação deste tipo de serviços jurídicos ser possível através do procedimento de ajuste direto, com fundamento em critérios materiais, mostra-se imprescindível que a respetiva decisão de contratar seja composta por uma fundamentação reforçada, sob pena de não se encontrarem reunidos os pressupostos que decorrem da alínea b), do n.º 1, do artigo 27.º, do CCP.”<sup>281</sup>.*

Esclareça-se, dado que resulta das alegações alguma imprecisão, que o entendimento reproduzido no ponto 1.5.2.2., acerca da relevância da fundamentação das decisões administrativas que precedem a aquisição de serviços jurídicos que envolvam a assessoria e consultadoria jurídica (pelo facto de essa contratação não estar tão dependente das características e qualidades pessoais do prestador, nem da confiança que nele deposita a entidade pública), consubstancia uma posição também doutrinária<sup>282</sup>. E que o entendimento defendido pelo Tribunal de Contas nesta matéria encontra-se descrito a partir do parágrafo imediatamente seguinte [onde se lê: “**Não obstante a posição doutrinária assim assumida, a jurisprudência do Tribunal de Contas tem defendido (...)**”].

Na nota de rodapé n.º 21 das alegações insistem ainda no entendimento de que “*Este Tribunal de Contas, apesar de aderir a esta solução, pugna uma posição mais restritiva, uma vez que exige mais requisitos para o recurso ao ajuste direto. Nos termos da Sentença proferida pelo Tribunal de Contas, n.º 39/2010, 3 de Novembro – 1.ª S/SS, Proc. n.ºs 1175 a 1178/2010, “não existe óbice legal à contratação pública de serviços jurídicos com convite apenas um prestador em quem se deposite confiança técnica e profissional, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, relativamente a processos ou procedimentos pendentes, bem como a processos ou a procedimentos a instaurar em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público, e não seja possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos.”*”.

Contestam, no entanto, que “*No nosso entender, como temos vindo a explicar esta exigência suplementar não se coaduna com as características da prestação em causa, mormente quanto ao requisito da confiança que se exige na relação entre advogado e constituínte.*”.

Importa reter, e não confundir, que a posição adotada pelo Tribunal de Contas tem sido a de que na aquisição de serviços jurídicos *lato sensu*, ou seja, quer de patrocínio judiciário quer de consultadoria jurídica, “**(...) em que seja possível proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos e suficientemente concretizados, o procedimento a adotar não poderá ser o ajuste direto, com fundamento na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP**”<sup>283</sup>. Isto porque a avaliação da invocada aptidão técnica terá de resultar de uma “*(...) combinação de requisitos de qualificação técnica do prestador com critérios quantitativos de avaliação da proposta*”<sup>284</sup>, não podendo “*(...) erigir-se a mera perceção subjetiva dessa aptidão técnica como critério de escolha e adjudicação*”<sup>285</sup>, até porque ficaria por “**(...) demonstrar que outros prestadores (...) não teriam aptidão equivalente, gerando os mesmos níveis de confiança.**”<sup>286</sup>.

<sup>281</sup> “*Veja-se, entre outros o Acórdão do Tribunal de Contas, n.º 15/2013, de 15/05/2013, 1.ª S/SS, Proc. n.º 217/2013.*”.

<sup>282</sup> Conforme decorre do parágrafo imediatamente antecedente onde se refere que “*a maioria da doutrina entende*”.

<sup>283</sup> Cf. a Sentença n.º 1/2015-3.ª Secção-PL de 19 de janeiro (Processo n.º 03JFR/2014).

<sup>284</sup> Vd. o Acórdão n.º 39/2010 de 3 de novembro – 1.ª S/SS (Processos n.º 1175 a n.º 1178/2010).

<sup>285</sup> Cf. a Sentença n.º 1/2015-3.ª Secção-PL de 19 de janeiro (Processo n.º 03JFR/2014).

<sup>286</sup> Vd. o Acórdão n.º 15/2013 de 15 de maio – 1.ª S/SS (Processo n.º 217/2013).

Tem concluído o Tribunal que “(...) em inúmeras situações em que a avaliação da aptidão técnica do prestador seria adequada e em que a questão da confiança subjetiva no prestador se podia equacionar, o legislador afastou expressamente a possibilidade de essa avaliação ser feita de forma puramente subjetiva e de fundar uma atribuição direta.”<sup>287</sup>, através da adoção de um ajuste direto.

#### A.3 SOBRE A NÃO DEMONSTRAÇÃO DOS CRITÉRIOS AO ABRIGO DOS QUAIS FORAM ADOTADOS OS AJUSTES DIRETOS NOS CONTRATOS MENCIONADOS NAS ALS. B) E C) DO PONTO 2.2.1.

Contestam que “99. (...) in casu, apesar de resultar do conteúdo das decisões de contratar, que a adoção do procedimento de ajuste direto se deveu a critérios materiais, o Tribunal de Contas relativamente aos 2.º e 3.º contratos, veio a concluir que o critério adotado teria sido o critério do preço e não o critério material do artigo 27.º, n.º 1, b) do CCP, em virtude da referida previsão não constar de modo expresso da fundamentação aduzida, pese embora, tal resulte claramente do seu conteúdo.”.

Importa sublinhar que, conforme constataram, nesta sede, os contraditados “46. In casu, como resulta claro da fundamentação que precedeu a realização de todos os contratos alvo da presente Auditoria, a contratação de serviços jurídicos a uma entidade externa deveu-se para além das qualidades técnicas do adjudicatário, à circunstância dos seus recursos internos se mostrem insuficientes/pouco habilitados para satisfazer as suas necessidades.”.

Atestam, deste modo, os visados que a fundamentação precedente a toda a contratação externa de serviços jurídicos em análise nesta ação baseou-se (i) na “qualidade técnica do adjudicatário” e (ii) nos insuficientes e pouco habilitados recursos internos - da CMSC - nesta matéria.

Resulta igualmente da análise factual efetuada no ponto 2.2.1. que todos os contratos foram precedidos de um procedimento pré-contratual de ajuste direto adotado em função do valor (sendo que o outorgado em 2019 foi precedido de uma consulta prévia escolhida também em função do valor), com exceção do contrato descrito na al. D), cuja adoção do ajuste direto ocorreu por recurso ao critério material previsto na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP.

Foi, no entanto, constatado naquele ponto antecedente que em dois contratos, os previstos nas als. B) e C) (ou 2.º e 3.º contratos, conforme referem), foi também adotado o ajuste direto apesar de, nas propostas deliberativas e nas decisões de contratar tomadas pelo órgão executivo municipal, não constar qualquer menção às disposições legais ao abrigo das quais aqueles procedimentos foram adotados e que pudessem indicar os critérios subjacentes a tal opção.

Não obstante os visados alegarem que resulta claramente do conteúdo da fundamentação aduzida, no caso daqueles dois contratos, que o critério adotado foi o material, previsto na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, a verdade é que aquela fundamentação em nada difere das demais.

De facto, conforme mencionaram expressamente, a fundamentação justificativa da adoção do ajuste direto, durante todo aquele período temporal e para toda aquela contratação, teve sempre por base

---

<sup>287</sup> Vd. o Acórdão n.º 39/2010 de 3 de novembro – 1.ª S/SS (Processos n.º 1175 a n.º 1178/2010).

(i) a qualificação técnica da sociedade de advogados contratada (a avaliar pelos tais recursos internos de pouca qualidade técnica ou por não juristas?...) e (ii) a falta de recursos e de qualificação dos respetivos recursos internos municipais, tendo, na sua maioria, sido utilizado o critério do valor.

Ora, se o órgão com competência para contratar não especificou nem concretizou as disposições legais ao abrigo das quais estava a contratar, nem justificou, em concreto, através de uma fundamentação explicativa, o preenchimento de um eventual critério material ao abrigo do qual estava a recorrer àquele procedimento aquisitivo, no caso das als. B) e C), até por necessidade de o diferenciar do critério do valor adotado no contrato anterior, previsto na al. A), não pode este Tribunal (porque extravasaria a sua função) substituir-se à entidade adjudicante naquele raciocínio explicativo.

Mais. Conforme antes referido, a jurisprudência do Tribunal de Contas tem sido clara quanto à legalidade da adoção do ajuste direto com base no critério material vindo de descrever, uma vez que *“(...) a caracterização dos serviços a adquirir como de natureza intelectual e uma eventual impossibilidade ou dificuldade em definir as respetivas especificações e atributos a valorar não autoriza, só por si, a não utilização de procedimentos concorrenciais.”*<sup>288</sup>.

À cautela, defendem ainda os visados que, *“101 A concluir-se pela falta/insuficiente fundamentação da decisão de adoção do procedimento pré-contratual de ajuste direto, o que não se admite e apenas por mero dever de patrocínio se equaciona, estaríamos perante um vício de forma, sendo que o interesse público subjacente às decisões em causa sempre levantaria a questão da possibilidade de aplicação do Princípio do Aproveitamento do Ato Jurídico.”*, o qual *“102. Com a aprovação do novo CPA (...) assistiu a um forte impulso no ordenamento jurídico português, fruto da sua positividade.”*<sup>289</sup>.

Assim sendo, *“104. Apesar da aplicação do princípio (...) ser realizada (...) a propósito de vícios formais e procedimentais (alínea b), do n.º 5 do artigo 163º), (...) pode destinar-se a atos que enfermem de vícios de outra natureza, designadamente materiais, desde que se verifiquem os pressupostos legais previstos (alíneas a) e c), do n.º 5 do artigo 163.º)”*, pelo que *“105. (...) um ato violador de normas ou de princípios que regulam a forma de organização, funcionamento e atuação da Administração, poderá continuar a produzir os seus efeitos jurídicos, apelando-se a valores de eficácia, eficiência, racionalidade, celeridade, poupança de tempo e de recursos.”*<sup>290 e 291</sup>

---

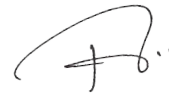
<sup>288</sup> Vd. o Acórdão n.º 39/2010 de 3 de novembro – 1.ª S/SS (Processos n.º 1175 a n.º 1178/2010).

<sup>289</sup> *“103. Esta realidade é acolhida no novo CPA português, visível nomeadamente através da análise do n.º 5 do artigo 163.º, inserido na Secção III. “Da Invalidez do ato administrativo”, que prescreve:*

*“5 - Não se produz o efeito anulatório quando: a) O conteúdo do ato anulável não possa ser outro, por o ato ser de conteúdo vinculado ou a apreciação do caso concreto permita identificar apenas uma solução como legalmente possível; b) O fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida tenha sido alcançado por outra via; c) Se comprove, sem margem para dúvidas, que, mesmo sem o vício, o ato teria sido praticado com o mesmo conteúdo.”.*

<sup>290</sup> *“Nas palavras do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, processo n.º 0161/07, de 22/05/2007 “não se justifica a anulação de um ato, (...), quando a existência desse vício não se veio a traduzir numa lesão em concreto para o interessado cuja proteção a norma visa, designadamente, no caso de um vício procedimental, quando a sua ocorrência não teve qualquer reflexo no procedimento administrativo”. - disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).”.*

<sup>291</sup> Advogam, por isso, que *“107. (...) as atribuições a prosseguir pela Administração Pública (...) nem sempre (...) permitem a reformulação de determinados trâmites e/ou requisitos para esse efeito: assim, e em honra aos Princípios da Racionalidade, Eficiência e Desburocratização e até mesmo do próprio Princípio da Proporcionalidade, a Lei determina mecanismos aptos a suprimir e/ou corrigir erros, irregularidades e ilegalidades, na medida em que previnem a exigência de reinício do procedimento e/ou da nova prática do próprio ato administrativo, com a inerente poupança de tempo e outros custos (quer para a própria Administração Pública quer para o Particular).”.*



Contudo, “108. (...) ao invés do que se verificava antes da entrada em vigor do novo CPA, a normal legal (163.º/5) passa agora a ser dirigida, quer ao tribunal, quer à Administração Pública, tendo o juiz, não uma faculdade de anular ou não um ato administrativo, mas o imperativo de não o anular sempre que se verifiquem os pressupostos previstos na lei.”, podendo “109. (...) Se o ato for aproveitado pelos tribunais, estamos perante a desconsideração da relevância dos vícios, permitindo-lhe manter a respetiva validade.”<sup>292</sup>.

Insistem no entendimento de que “112. (...) ainda que se concluísse que a indicação expressa do referido artigo era uma formalidade essencial, não restam dúvidas que os fundamentos aduzidos cumprem o disposto no referido artigo, pelo que, de acordo com o Princípio de Aproveitamento do Ato Jurídico, sempre se terá de concluir que a formalidade em causa se encontra cumprida e dessa forma a adoção do ajuste direto ter-se-á de considerar absolutamente legal.”.

Sobre esta questão salientamos que decorre do disposto no artigo 38.º do CCP, que não sofreu qualquer alteração legislativa até hoje, que a decisão de escolha do procedimento de formação dos contratos deve ser devidamente fundamentada. E se a escolha do procedimento for feita em função de critérios materiais, a legalidade da decisão terá de se aferir também pela demonstração do preenchimento, em concreto, dos critérios subjacentes, não bastando a mera afirmação da sua verificação.

A não demonstração dos critérios ao abrigo dos quais foram adotados aqueles ajustes diretos, que sacrificaram interesses normalmente acautelados num procedimento concursal, através da indicação em concreto das disposições legais do CCP e da inerente fundamentação subjacente, a qual se revelou passível de se inserir, em abstrato, em vários critérios materiais - mas de não preencher em concreto nenhum deles tal como mencionado nos pontos 2.2.2.1. e 2.2.2.2. - precluiu a verificação de uma formalidade essencial exigida pelo bloco legal que disciplina a contratação pública; a qual assim se considera preterida e não alcançada por qualquer outro meio ou forma, por não ser possível deduzir o raciocínio explicativo subjacente à mesma.

#### A.4 SOBRE A INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS DE FIXAÇÃO DO PREÇO BASE

Alegam que “113. Como decorre do ponto 2.2.2.2. do Relato da presente Auditoria (...) foi entendido por este douto Tribunal que as regras relativas à definição do preço base no 2.º e 3.º não foram corretamente aplicadas, porquanto não tiveram em conta a possibilidade de renovação dos referidos contratos.”.

No entanto, sustentam que, “114. No que respeita às regras de fixação do preço base, o legislador português desenvolveu um sistema de determinação do valor do contrato que permitisse afastar “as atuais disfunções relacionadas com o método assente nas estimativas”, limitando o valor do contrato a celebrar (cf. artigo 18.º do CCP) ao limite do valor permitido pelo procedimento.”<sup>293</sup>, pelo que “117. Deste modo, o valor do contrato será sempre um valor certo, visto que corresponderá sempre

---

<sup>292</sup> Retiram deste enquadramento que tal “111. Como vimos, o Supremo Tribunal Administrativo português tem adotado o princípio do aproveitamento dos atos administrativos, ou teoria dos vícios inoperantes, segundo o qual a anulação de um ato viciado não será pronunciada quando seja seguro que o novo ato a emitir, isento desse vício, não poderá deixar de ter o mesmo conteúdo decisório que tinha o ato impugnado.”.

<sup>293</sup> “PEDRO MATIAS PEREIRA, RUI MESQUITA GUIMARÃES “O valor do contrato no Código dos Contratos Públicos português”, Revista de Contratos Públicos, ano 3, n.º 5, Belo Horizonte, 2014, p. 159.”.

*ao limite máximo permitido pelo procedimento pré-contratual a adotar, isto é, será sempre igual aos limites superiores estabelecidos nos artigos 19.º, 20.º e 21.º do CCP.”<sup>294</sup>. Sendo certo que “120. (...) Nos termos do CCP existem duas espécies de preços a considerar na fase do procedimento: o preço enquanto fator de determinação do valor do contrato e o “preço base” enquanto preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto.”, para “121. Além destes elementos na determinação do preço base influem outros elementos como sejam as renovações previstas no contrato.”.*

Concluem, no entanto, que “122. Relativamente às renovações, sendo certo que a Diretiva 2004/18/CE prevê que devem ser tidas em conta na determinação do valor dos contratos públicos as “eventuais renovações” neles previstas (cf. artigo 9.º, n.º 1, §1.º, in fine), a verdade é que o CCP não consagrou uma norma que refira de modo claro a consideração desta parte do valor dos contratos.”, sendo, por isso, “123. (...) discutível (...) se este valor deverá ser considerado no âmbito da determinação do valor do contrato.”, apesar de sublinharem que “124. Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira (...) não deixam de notar que poderá haver aqui – no âmbito da determinação do valor do contrato – a necessidade de incluir todos os valores suscetíveis de avaliação económica antecipada e, do mesmo modo, também os “valores correspondentes às prorrogações admitidas no caderno de encargos, pelo menos, quando de realização certa e valor determinado.”.

Relativamente a esta questão, e até porque nada mais foi acrescentado ou esclarecido pelos visados em sede de alegações, renovamos aqui o nosso entendimento constante do ponto 2.2.2.2. antecedente. Ou seja, de que o preço base e, conseqüentemente, o preço contratual, abrangem todas as parcelas de preço que o adjudicatário pode, potencialmente, receber da entidade adjudicante ao abrigo do contrato celebrado, atento o seu conteúdo, tendo aqui o modo de definição do preço base e preço contratual no âmbito das contratações identificadas nas als. B) e C) inobservado as regras consagradas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º do CCP; com as legais conseqüências descritas na alínea II) desse ponto.

#### A.5 SOBRE A INOBSERVÂNCIA DO REGIME DO ARTIGO 22.º DO CCP – DIVISÃO EM LOTES

Relativamente o tema da divisão em lotes, constata os visados que “125. Quanto à inobservância do regime do artigo 22.º do CCP, foi concluído, nos termos supracitados que existiu uma divisão artificial nos 2.º e 3.º contratos, bem como nos 5.º e 6.º contratos celebrados entre o Município de Santa Cruz e a SPASS.”.

Sustentam que “126. O tema da divisão (artificial) de contratos em vários lotes, hoje tratado (...) no artigo 22.º (Divisão em lotes) do CCP, levanta múltiplas interrogações sistemáticas, particularmente complexas quando confrontamos o enunciado artigo com as regras de escolha do procedimento pré-contratual em função do valor do contrato.”, sendo que “127. O princípio subjacente ao

---

<sup>294</sup> “118. Como bem referem PEDRO MATIAS PEREIRA, RUI MESQUITA GUIMARÃES “Note-se, que o legislador não refere que o valor do contrato é o máximo benefício económico que pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto, o que indicaria claramente, que a determinação do valor do contrato resultaria de uma avaliação em concreto das contraprestações (lato sensu) que lhe caberiam - tal como sucede com a diretiva. O sistema que o legislador desenvolve pretende romper com a necessidade de realizar uma estimativa, de modo que define que o valor do contrato é o máximo benefício económico que o adjudicatário pode retirar pela execução das prestações que lhe incumbem, em função do procedimento adotado. Significa isto, que o elemento com relevância na determinação do valor do contrato é o procedimento escolhido pela entidade adjudicante para o contrato a celebrar e não o cálculo estimado dos elementos que definem a remuneração do cocontratante” («PEDRO MATIAS PEREIRA, RUI MESQUITA GUIMARÃES “O valor do contrato no Código dos Contratos Públicos português”, Revista de Contratos Públicos, ano 3, n.º 5, Belo Horizonte, 2014, p. 160.»)”.



*artigo 22.º do CCP determina que na presença de vários lotes suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato deverá aplicar-se a cada um o procedimento que – pelas regras da escolha do procedimento em função do valor – resultar da soma do valor de todos os lotes.*<sup>295</sup>.

Salientam, no entanto, que *“129. Como ponto prévio, (...) estão excluídos do escopo do artigo 22.º do CCP todos os lotes que sejam suscetíveis de ser adjudicados no âmbito de um procedimento escolhido em função de critérios materiais (...). Atendendo ao que acima se referiu quanto aos fundamentos do regime da divisão em lotes, a ratio do artigo 22.º do CCP fica esvaziada se na base da escolha do procedimento estiver um critério material.”*.

Por outro lado, referem que *“131. A aplicação deste artigo reclama a aplicação de dois conceitos vagos e indeterminados, que (...) requerem algum esforço interpretativo por parte do intérprete aplicador: (i) «prestações do mesmo tipo»; e (ii) «suscetíveis de serem objeto de um único contrato».”*, os quais têm de ser concretizados.

Ainda, neste âmbito, apesar de nada acrescentarem ou concretizarem, trazem que:

- *“133. De seguida, devemos concretizar o que, objetivamente, se entende por «suscetibilidade de constituir objeto de um único contrato.»”*.
- *“134. Outro elemento a ter em conta será o elemento temporal, resultando da interpretação das alíneas a) e b) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 22.º do CCP, que o período de referência máximo para o somatório dos preços contratuais é um ano, incluindo os contratos já celebrados, os procedimentos em curso e as meras previsões de preços de contratos a celebrar.”*.
- *“135. Deve ainda ser tido em conta o elemento de flexibilização previsto no n.º 3 do artigo 22.º do CCP. Por força do n.º 3 do artigo 22.º do CCP, permite-se que para lotes com valor até €80.000, no caso de contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços, e até €1.000.000, no caso de empreitadas de obras públicas, os órgãos competentes para a escolha do procedimento possam livremente selecionar um procedimento pré-contratual, nos termos do disposto nos artigos 19.º e 20.º do CCP, contanto que o montante total destes lotes não ultrapasse 20% do valor total dos lotes calculado nos termos do disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 22.º do CCP.”*.
- *“136. (...) concluíram os visados, após fundamentação de facto, e recolha de pareceres técnicos para o efeito, que não estamos na presença de «prestações do mesmo tipo»; tão pouco «suscetíveis de serem objeto de um único contrato», por toda a fundamentação já aduzida.”*.

Relativamente a esta matéria, renovamos aqui *in totum* o entendimento sufragado no ponto 2.2.2.3. antecedente, até porque nada mais foi acrescentado, esclarecido ou justificado pelos contraditados em sede de alegações, os quais, apesar de dizerem que discordam, se limitaram a remeter apenas para a letra da lei já considerada e a tecer considerações vagas sobre os conceitos legais utilizados.

#### A.6 SOBRE A EVENTUAL IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

---

<sup>295</sup> “Neste sentido veja-se JORGE ANDRADE SILVA “Código dos Contratos Públicos - Comentado e anotado”, Almedina, 2008, p. 117.”.



Advogam os contraditados que *“138. A verdade é que as pendências judiciais reduziram fortemente com tais opções, importando o ganho significativo (plasmado nos relatórios de contingentes judiciais anuais, vertidos em sede de planeamento do orçamento municipal) de grande parte dos processos, indo de encontro pleno aos objetivos da autarquia, plasmados em sede de abertura de procedimentos.”*, o que, apesar de alegado, não foi demonstrado.

Em sua defesa, *“136. (...) concluíram os visados, após fundamentação de facto, e recolha de pareceres técnicos para o efeito, que não estamos na presença de «prestações do mesmo tipo»; tão pouco «suscetíveis de serem objeto de um único contrato», por toda a fundamentação já aduzida.”*, *“137. Confiando, fundadamente, que não estariam a incorrer em nenhuma ilicitude, e diligenciando os esforços que estavam ao seu alcance e lhe eram exigidos face às suas funções de vereadores.”*.

Mais salientam que *“139. Finalmente, no que diz respeito à apreciação em matéria de direito, com o devido respeito que o douto Tribunal nos merece, é inevitável a conclusão de que andou mal o douto Tribunal ao menosprezar os concretos pareceres jurídicos que foram, em cada um dos contratos mencionados, pedidos pelos membros do executivo em funções, porquanto constituem um elemento fundamental para aferir da responsabilidade dos Visados, que, no caso, atuaram efetivamente “com o cuidado e diligência que a situação requeria e de que eram capazes nas funções por si desempenhadas”...”*.

Concluem no sentido de que *“(...) não sendo a atuação de qualquer dos visados merecedora de censura por desrespeito das regras mencionadas no relato, com as legais consequências”, ou “(...) o que só por mero patrocínio se admite, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º e da alínea e) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC, ser dispensada multa, proveniente de responsabilidade sancionatória, por atuação negligente, logo com grau diminuto de culpa, e consequentemente absolvidos do pedido.”*.

Realça-se, nesta sede, que a questão dos concretos pareceres jurídicos que foram solicitados foi devidamente analisada sobretudo no ponto 2.2.2.3., para efeitos de apreciação do regime de exclusão da imputação da responsabilidade financeira consagrado para os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, tendo os mesmos sido desconsiderados (i) à luz do seu teor discordante com a contratação em causa quando prestados pelos serviços internos municipais, ou (ii) à luz do facto de serem subscritos por advogados cuja qualidade de intervenção no procedimento se desconhece.

Nessa sede, os visados não nos forneceram qualquer esclarecimento adicional sobre essa mediação.

Sendo comumente aceite que um responsável não tem de possuir formação jurídica, exige-se-lhe, no entanto, que se rodeie de informação formal prestada pelos serviços habilitados e especializados na matéria, e cuja não consulta ou não seguimento sem fundamentação suporta uma posição descuidada, que indicia uma inação não desculpável.

Trazendo de novo à colação o teor do já invocado Relatório n.º 3/2019-Audit./1.ª S. deste tribunal, refira-se que *“(...) com exceção das informações/pareceres que, nos termos do n.º 2 do art.º 61.º da LOPTC, sejam suscetíveis de afastar a imputação da responsabilidade financeira, a confiança depositada pelos responsáveis nos pareceres/informações facultados (...) poderá apenas ser valorada em sede de determinação da medida da pena (de multa) a aplicar como uma atenuante especial (cf. art.ºs 71.º e 72.º, do Código Penal) atenta, por equiparação, a jurisprudência da 3.ª Secção do TdC*



*incidente sobre a relevância de tais pareceres e informações no quadro de processos decisórios (...).*<sup>296</sup>

Não descurando que o juízo (de censurabilidade jurídica) inerente à culpa é um requisito essencial da responsabilidade do agente nos termos do n.º 5 do artigo 61.º, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória *ex vi* n.º 3 do artigo 67.º da LOPTC, os factos que a vão caracterizar estão aqui devidamente expostos e documentados ainda que de forma indiciária, baseados nas descritas circunstâncias de desempenho dos responsáveis e no desrazoável ou censurável desconhecimento da ilicitude da sua ação.

Estando assente que a responsabilidade financeira resulta da prática juridicamente culposa ou juridicamente criticável de uma infração financeira – a título de negligência ou dolo<sup>297</sup> - como tal definida no artigo 65.º da LOPTC, é igualmente notório, ao contrário do que se infere das alegações dos contraditados, que não está aqui em causa uma ocorrência que seja independente dos cuidados que o seu autor possa imprimir à conduta funcional, a qual tem de ser prudente e cautelosa, alicerçada nos princípios da legalidade e da boa administração na gestão e afetação dos dinheiros públicos.

Inversamente, foi assumida por estes responsáveis, de forma ilegal, entre abril de 2014 e dezembro de 2017, uma despesa pública na ordem dos 711 **180,63€ (s/IVA)**, relativa a dois contratos de aquisição de serviços jurídicos e a dois contratos de serviços de patrocínio jurídico, quando a jurisprudência do Tribunal de Contas vigente desde 2010 apontava no sentido da ilegalidade de tais opções<sup>298</sup>.

Daí se retira que a factualidade aqui descrita indicia claramente que os responsáveis, quando agiram ilicitamente agiram, no mínimo, com culpa na modalidade de negligência consciente.

#### B. ALEGAÇÕES DOS EX-VEREADORES MANUEL SATURNINO BAPTISTA DE SOUSA E DE ANTÓNIO JORGE GOMES BAPTISTA

Apresentaram também alegações, de modo individual, os então vereadores Manuel Saturnino Baptista de Sousa e António Jorge Gomes Baptista, sendo que este último se limitou a referir que “(...) *nada tem a acrescentar relativamente ao teor do Relato (...) atendendo à posição expressamente assumida nas votações dos ajustes diretos em apreço, conforme actas aí referenciadas.*”.

Refira-se que, aquando da contratação mencionada na al. B) do ponto 2.2.1., aquele vereador esteve ausente da deliberação de contratar, conforme devidamente constatado nesse ponto, assim como no ponto 2.2.2.2. e no Quadro Síntese de infrações financeiras (vd. o Anexo I).

Já o ex-vereador Manuel Saturnino Baptista de Sousa alegou que:

- “- *Na reunião de 18 de dezembro de 2013, e conforme consta na respetiva ata, o sentido de voto dos vereadores do PSD, onde me incluo, foi contra, pois em nosso entendimento numa altura em que o Município estava numa situação financeira muito complexa, o pagamento de*

<sup>296</sup> “*Ilustrada nas Sentenças n.ºs 5/2010, de 30.04 (proferida no proc. n.º 8-JFR/2009 [sic]), 4/2010, de 31.03 (proferida no proc. n.º 2 JC/2009 – 3.ª Secção), 3/2010, de 19.03 (proferida no proc. n.º 10-JRF/2009) e Ac. da 3.ª Secção n.º 1/2010, de 21.01.2010 (proferido no RO n.º 9-JFR/2009 [sic], no âmbito do proc. n.º 4-JFR/2008 [sic]).*” (Vide a p. 84 do Relatório).

<sup>297</sup> Cf. J. FARIA COSTA, *in Direito Penal*, I.N., 2017, pp. 402, 413 e 418.

<sup>298</sup> Em concreto, desde o Acórdão n.º 39/2010 de 3 de novembro – 1.ª S/SS.

*uma verba tão alta para a realização de uma auditoria era um desperdício de dinheiro, sendo esse, aliás, o sentido do voto dos vereadores do PSD sempre que se tratou da aprovação de despesas não essenciais.”, sendo isso que também resulta do descrito no ponto 2.2.1.*

- *“- Na reunião do dia 17 de abril de 2014, o meu sentido de voto foi a favor da proposta apresentada e por dois motivos:*

*a) Porque conforme informado pelo sr. presidente na reunião (e devidamente referido na ata), “agora os juristas da Câmara renunciaram a ser advogados do município, e embora tenha dúvidas sobre a forma como renunciaram, a verdade é que a autarquia tem de ter um advogado que a defenda nos inúmeros processos que já existem em tribunal”*

*b) Foi igualmente garantido pelo sr. presidente, que tinham sido respeitados todos os preceitos legais na elaboração da respetiva proposta, pelo que estava tudo dentro da lei.*

*Atendendo ao facto de ser vereador não executivo, e tendo por isso acesso limitado à informação, tomei como boas as informações prestadas na reunião. Assim sendo o meu voto, foi único e exclusivamente baseado na informação prestada pelo presidente da Câmara na referida reunião.”.*

Não obstante o invocado, é certo que o responsável indiciado esteve presente na reunião e que votou a favor daquela contratação nos termos propostos, circunstância que confirma a correção da imputação da responsabilidade financeira nos antecedentes pontos 2.2.2.2. e 2.2.2.3., bem como no citado Quadro constante do Anexo I deste documento.

Conforme antes mencionado, estando assente que a responsabilidade financeira resulta da prática juridicamente culposa ou juridicamente criticável de uma infração financeira – a título de negligência ou dolo<sup>299</sup> - como tal definida no artigo 65.º da LOPTC, é igualmente visível, ao contrário do que se infere da alegação do contraditado, que não está aqui em causa uma ocorrência que seja independente dos cuidados que o seu autor possa imprimir à conduta funcional, a qual se exige prudente e cautelosa, alicerçada nos princípios da legalidade e da boa administração na gestão e afetação dos dinheiros públicos.

- *“- Na reunião do dia 4 de setembro de 2014, conforme a ata, o sentido de voto dos vereadores do PSD, onde me incluo, foi contra, por discordarmos da forma como o processo foi conduzido pelo sr. presidente, de forma pouco clara e transparente do ponto de vista do processo de adjudicação.”.*

- *“- Na reunião do dia 23 de outubro de 2015, não estiveram presentes os vereadores do PSD, nos quais me incluo, pelo que não nos podem ser assacadas quaisquer responsabilidades nas deliberações ali tomadas.”, não tendo efetivamente sido imputadas quaisquer responsabilidades financeiras nesse âmbito, conforme resulta dos pontos 2.2.1. [al. B)] e 2.2.2., bem como do Quadro constante do Anexo I a contrario sensu.*

A questão que nesta matéria se levanta, a propósito da contratação referente à alínea C), é a de que, aquando da tomada da decisão de contratar pelo órgão executivo municipal, os então vereadores do

---

<sup>299</sup> Cf. J. FARIA COSTA, in *Direito Penal*, I.N., 2017, pp. 402, 413 e 418.

Partido Social Democrata<sup>300</sup> votaram contra aquela aquisição, sendo esse o sentido de voto resultante do conteúdo daquela ata (cf. a Ata n.º 17/2014, relativa à reunião de 4 de setembro).

Dispõe o n.º 1 do artigo 58.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (com entrada em vigor a 30 de setembro de 2013), sob a epígrafe “*Registo na ata do voto de vencido*”, que “*os membros do órgão podem fazer constar da ata o seu voto de vencido e as respetivas razões justificativas*”, prevendo o n.º 3 que esse registo “*(...) exclui o eleito da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação.*”.

À data, na versão do Código de Procedimento Administrativo então em vigor<sup>301</sup>, resultava do n.º 1 do art.º 28.º que os membros de um órgão colegial “*(...) podem fazer constar da acta o seu voto de vencido e as razões que o justifiquem*”, exigindo o n.º 2 que “*[a]queles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na acta ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte.*”.

O Tribunal de Contas entende que decorre do citado artigo 58.º n.º 3 do Anexo I da Lei n.º 75/2013 a isenção de responsabilidade do vereador que vota contra uma deliberação com registo em ata<sup>302</sup>.

Em anotação ao artigo 35.º do atual Código de Procedimento Administrativo<sup>303</sup>, também sob a epígrafe “*Registo em ata do voto de vencido*”, menciona LUIZ CABRAL DE MONCADA<sup>304</sup> que:

- “*O voto de vencido é a expressão em acta do sentido do voto de um membro que ficou derrotado na posição que defendeu.*”.

*“Quem votou vencido pode fazer constar da acta a sua declaração de voto. É um direito procedimental que lhe assiste. Apenas está vinculado a enunciar as razões que o justificam, constando estas também em acta. Esta enunciação fica ao critério do vencido, mas tem de ser aprovada e assinada porque consta em acta. (...)”.*

- “*O voto de vencido fica registado em acta, como se disse este registo tem um efeito jurídico que consiste na isenção da responsabilidade civil ou outra do vencido pelas consequências geradas pela deliberação contra a qual votou. Resta saber se esta exoneração pressupõe não apenas o voto de vencido, mas também a enunciação das razões que o motivaram. A letra da*

---

<sup>300</sup> Pese embora não seja imediatamente evidente, por não estarem identificados naquela ata os membros do órgão executivo municipal eleitos pelo Partido Social Democrata, resulta da ata avulsa de instalação da Câmara Municipal para o quadriénio 2013/2017, de 22 de outubro de 2013, a indicação de serem os ora contraditados, Manuel Saturnino Baptista de Sousa e António Jorge Gomes Baptista, os únicos vereadores daquele partido.

<sup>301</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91 de 15 de novembro, revogado a partir de 7 de abril de 2015.

<sup>302</sup> Vd., neste sentido, o Acórdão n.º 3/2017 – 3.ª Secção (Processo n.º 2/2016 JRF SRMTC, em sede de Recurso ordinário n.º 13/2016 RO-SRM), do Tribunal de Contas.

<sup>303</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015 de 7 de janeiro, com entrada em vigor a 7 de abril de 2015, alterado e aditado pela Lei n.º 72/2020 de 16 de novembro.

Dispõe aquele artigo 35.º, no seu n.º 1, que “*[o]s membros do órgão colegial podem fazer constar da ata o seu voto de vencido, enunciando as razões que o justifiquem.*”, prevendo o n.º 2 que “*[a]queles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na ata ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte.*”.

<sup>304</sup> In “*Código do Procedimento Administrativo anotado*”, Coimbra Editora (cf. mencionado no parecer da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte n.º INF\_DSAJAL\_LIR\_11301/2018, de 21 de dezembro de 2018).

*lei indica que sim. Mas a exoneração funciona sempre a favor do vencido independentemente das razões de legalidade ou outras que expôs.”*

Saliente-se, neste âmbito, que resulta do conteúdo da citada Ata n.º 17/2014, aquando da discussão da Proposta n.º 148/2014 que antecedeu a Deliberação n.º 176/2014 do órgão executivo municipal aqui em causa, que o então vereador António Jorge Gomes Baptista, na sua intervenção, contestou, entre outras questões, a urgência daquela aquisição.

Correspondendo o voto de vencido à expressão em ata do sentido de voto de um membro de um órgão colegial derrotado numa votação, parece resultar do n.º 3 do citado artigo 58.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013 que a desresponsabilização decorre do mero registo em ata desse sentido do voto, independentemente da justificação dos motivos subjacentes ao mesmo.

Face ao antes exposto, e relativamente a estes dois responsáveis, Manuel Saturnino Baptista de Sousa e António Jorge Gomes Baptista, então vereadores do Partido Social Democrata, dado o seu sentido de voto registado em ata na deliberação de contratar do órgão executivo municipal que subjazeu à contratação mencionada na al. C), considera-se não haver lugar a qualquer responsabilização financeira

### 3. CONCLUSÕES

Tendo em conta o resultado e o âmbito das verificações efetuadas, o Tribunal de Contas conclui que:

1. Entre 2014 e 2019 foram celebrados sete contratos de aquisição de serviços jurídicos *lato sensu* entre o Município de Santa Cruz e a mesma empresa – a *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL* – num valor total de 1 234 510,52€ (s/IVA), que corresponde à soma dos preços contratuais corretamente fixados.
2. A assunção e a autorização da despesa pública relativa a quatro desses contratos foram ilegais, porque:
  - 2.1. O modo de definição do valor de dois desses contratos, dos preços base e, consequentemente, dos preços contratuais [cf. a alínea B) e C) do ponto 2.2.1.] não observou as regras vertidas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º do Código dos Contratos Públicos;

A (i) inobservância das regras de cariz financeiro acima invocadas, com a consequente fixação de um preço base ilegal, bem como a falta de indicação em concreto (ii) da disposição legal e (iii) da fundamentação do critério ao abrigo do qual foi adotado o ajuste direto, conduziu à (iv) adoção de procedimentos pré-contratuais inadequados, por violação do disposto no artigo 18.º do Código dos Contratos Públicos e dos limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do mesmo diploma, conjugado com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.
  - 2.2. A divisão em lotes dos serviços de (i) apoio, (ii) assessoria e (iii) consultadoria jurídicas analisados nas alíneas B) e C) e nas alíneas E) e F) do ponto 2.2.1., que constituem prestações do mesmo tipo e suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, levou à não adoção dos procedimentos pré-contratuais devidos, desrespeitando o artigo 22.º, bem o disposto no artigo 18.º e os limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, conjugados com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

3. A factualidade resumida nos precedentes pontos 2.1. e 2.2. indicia a existência de infrações financeiras geradoras de responsabilidade como sumariado no quadro constante do Anexo I [cf. o artigo 65.º n.º 1 al. I) da LOPTC].

#### 4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta ao longo deste documento e assumida nas conclusões da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz e aos demais membros do órgão executivo municipal em funções que:

1. Observem o modo de definição, fixado no Código dos Contratos Públicos, do valor dos preços base e, consequentemente, dos preços contratuais aquando da assunção e da autorização da despesa pública relativa à contratação da aquisição de quaisquer serviços, de acordo com as regras previstas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º daquele Código.
2. Providenciem no sentido de que, nos contratos disciplinados pela Parte II do Código dos Contratos Públicos, esteja sempre identificada a disposição legal ao abrigo da qual foi adotado o procedimento pré-contratual de ajuste direito, bem como fundamentado, de facto e de direito, o critério subjacente a tal opção, sobretudo se esse critério for material.
3. Acautelem a não divisão em lotes das aquisições de serviços jurídicos *lato sensu*, quando constituírem prestações do mesmo tipo suscetíveis de serem objeto de um único contrato, adotando o procedimento pré-contratual legalmente devido em função do valor do contrato, observando assim a disciplina constante do artigo 22.º do Código dos Contratos Públicos.

#### 5. DECISÃO

Pelo exposto, decido, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas e ao abrigo do disposto no artigo 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 Santa Cruz, Filipe Martiniano Martins de Sousa, que deverá observar o disposto na al. o) do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro; e
  - Aos vereadores à data dos factos objeto da presente ação de fiscalização, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damiano Barreto Fernandes, Manuel Saturnino Batista Sousa e António Jorge Gomes Baptista;
- c) Entregar um exemplar deste Relatório ao Ministério Público, nos termos dos artigos 29.º n.º 4 e 54.º n.º 4 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, e o processo da auditoria, conforme o previsto no artigo 57.º n.º 1, aplicáveis por força do disposto no artigo 55.º n.º 2 da mesma Lei.

- d) Determinar que o Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, bem como os demais membros do órgão executivo municipal ainda em funções, informem esta Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, no prazo máximo de seis (6) 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 Santa Cruz em 17 164,00€, de acordo com o previsto no artigo 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>305</sup>, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99 de 28 de agosto e 3-B/2000 de 4 de abril.
- 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, Região Autónoma da Madeira, 13 de dezembro de 2022.

O JUIZ CONSELHEIRO



(Paulo Heliodoro Pereira Gouveia)

*Participei na sessão.*

A Assessora



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

*Participei na sessão.*

O Assessor



(Alberto Miguel Faria Pestana)

---

<sup>305</sup> Segundo o n.º 3 do artigo 2.º deste diploma, o valor de referência corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras do regime geral da função pública, o qual, desde 2009, está fixado em 343,28€.



## ANEXOS







## I. Quadro síntese de infrações financeiras

ITEM DO RELATO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	RESPONSÁVEIS
2.2.1. [al. B)] 2.2.2.2	A assunção e a autorização da despesa inerente aos contratos a celebrar, em especial o modo de fixação do preço base, não observou as regras legais, o que conduziu à adoção do procedimento pré-contratual inadequado.	Artigos 17.º, 47.º e 97.º e al. a) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, e n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M	Sancionatória Al. I) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz: Filipe Martiniano Martins de Sousa
2.2.1. [al. C)] 2.2.2.2				Vereadores: José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão Dúlio Gil Alves Freitas  Ex-Vereadores: Pedro Damião Barreto Fernandes Manuel Saturnino Batista Sousa
2.2.1. [als. B) e C)] 2.2.2.3	A assunção e a autorização da despesa pública inerente aos contratos a celebrar, dada a divisão em lotes de prestações do mesmo tipo suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, não observou as normas legais, o que originou a não adoção dos procedimentos pré-contratuais devidos.	Artigos 22.º e 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, e n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M	Sancionatória Al. I) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz: Filipe Martiniano Martins de Sousa
2.2.1. [als. E) e F)] 2.2.2.3				Vereadores: José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão Dúlio Gil Alves Freitas  Ex-vereadores: Pedro Damião Barreto Fernandes Manuel Saturnino Batista Sousa [este último, apenas quanto à contratação da al. B), dado o sentido do seu voto na deliberação de contratar inerente à al. C)]
				Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz: Filipe Martiniano Martins de Sousa  Vereador: José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves





## II. Alegações produzidas em sede de contraditório

*A equipa de auditoria  
para aver no âmbito  
do autoprojeto de elaboração  
04.11.2022*

**Exmo Sr.**  
Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

Processo nº 02/2019-AUD/FC

Na sequência da notificação recebida relativamente ao processo em epígrafe, venho pelo presente esclarecer:

- Na reunião de 18 de dezembro de 2013, e conforme consta na respetiva ata, o sentido de voto dos vereadores do PSD, onde me incluo, foi contra, pois em nosso entendimento nunca altura em que o Município estava numa situação financeira muito complexa, o pagamento de uma verba tão alta para a realização de uma auditoria era um desperdício de dinheiro, sendo esse, aliás, o sentido do voto dos vereadores do PSD sempre que se tratou da aprovação de despesas não essenciais.
- Na reunião do dia 17 de abril de 2014, o meu sentido de voto foi a favor da proposta apresentada e por dois motivos:
  - a) Porque conforme informado pelo sr. presidente na reunião (e devidamente referido na ata), "agora os juristas da Câmara renunciaram a ser advogados do município, e embora tenha dúvidas sobre a forma como renunciaram, a verdade é que a autarquia tem de ter um advogado que a defenda nos inúmeros processos que já existem em tribunal"
  - b) Foi igualmente garantido pelo sr. presidente, que tinham sido respeitados todos os preceitos legais na elaboração da respetiva proposta, pelo que estava tudo dentro da lei.Atendendo ao facto de ser vereador não executivo, e tendo por isso acesso limitado à informação, tomei como boas as informações prestadas na reunião. Assim sendo o meu voto, foi único e exclusivamente baseado na informação prestada pelo presidente da Câmara na referida reunião.
- Na reunião do dia 4 de setembro de 2014, conforme a ata, o sentido de voto dos vereadores do PSD, onde me incluo, foi contra, por discordarmos da forma como o processo foi conduzido pelo sr. presidente, de forma pouco clara e transparente do ponto de vista do processo de adjudicação.
- Na reunião do dia 23 de outubro de 2015, não estiveram presentes os vereadores do PSD, nos quais me incluo, pelo que não nos podem ser assacadas quaisquer responsabilidades nas deliberações ali tomadas

Com os melhores cumprimentos

Manuel Saturnino Baptista de Sousa

**TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC**  
E 2559/2022  
2022/11/4

*A JATI  
04/11/2022  
Boucin*

Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Processo n.º 02/2019-Aud/FC

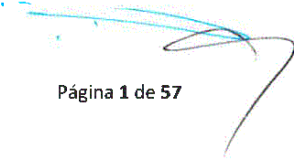
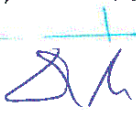

**Assunto:** Resposta/audição prévia ao relato da auditoria de fiscalização concomitante à contratação de serviços jurídicos pelo Município de Santa Cruz à Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL – contraditório

Santa Cruz, 9 de Novembro de 2022,

Exmo. Juiz Conselheiro,

Filipe Martiniano Martins de Sousa, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, e Dúlio Gil Alves de Freitas, todos com domicílio profissional sito na Câmara Municipal de Santa Cruz, na Praça Dr. João Abel de Freitas, 9100-157 Santa Cruz, notificados do douto despacho de V. Exa., vêm nos termos e para os efeitos do artigo 13.º, n.º 1 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, apresentar a sua defesa:

1. Como resulta do Relato da “Auditoria de fiscalização concomitante à contratação de serviços jurídicos pelo Município de Santa Cruz à Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, SP, RL”, foi concluído por este Tribunal que relativamente a quatro dos sete contratos celebrados entre o Município de Santa Cruz e a Sociedade de Advogados Santos Pereira & Associados (SPASS), a assunção e a autorização de despesa pública foram ilegais.
2. No entender deste douto Tribunal a ilegalidade assentou, por um lado, no desrespeito das regras vertidas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º do Código dos Contratos Públicos em dois desses contratos, mais concretamente quanto ao



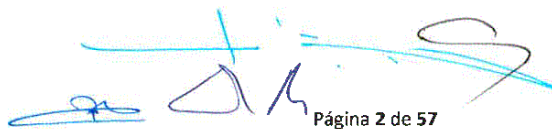
Página 1 de 57

modo de definição do valor de dois desses contratos, dos preços base e consequentemente, dos preços contratuais. Defendendo o Tribunal que “A (i) inobservância das regras de cariz financeiro acima invocadas, com a consequente fixação de um preço base ilegal, bem como a falta de indicação em concreto (ii) da disposição legal e (iii) da fundamentação do critério ao abrigo do qual foi adotado o ajuste direto, conduziu à (iv) adoção de procedimentos pré-contratuais inadequados, por violação do disposto no artigo 18.º do Código dos Contratos Públicos e dos limites fixados na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do mesmo diploma, conjugado com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.”

3. E, por outro, considerou que os serviços de apoio, assessoria e consultadoria jurídica analisados por constituírem prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, levou a que a divisão em lotes ao não adotar um critério de preço único, desrespeitasse o disposto no artigo 22.º, bem como o disposto no artigo 18.º e os limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º, todos do CCP, conjugados com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

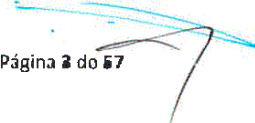
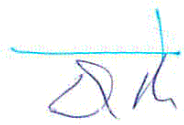

Vejamos,

4. Entre 2014 e 2019 foram celebrados entre o Município de Santa Cruz e a Sociedade de Advogados SPASS, sete contratos de aquisição de serviços jurídicos:
  - O 1º contrato celebrado entre o MSC e a SPASS foi assinado pelo Presidente no dia 22/01/2014 e terminou no dia 22/01/2015, sem qualquer renovação automática prevista, sendo que o objeto do referido contrato foi a aquisição de serviços jurídicos, auditoria e de consultadoria.



Página 2 de 57

- O 2º contrato celebrado entre o MSC e a SPASS foi assinado pelo Vice-Presidente no dia 12/05/2014 e terminou no dia 03/12/2015, por efeito da renovação automática prevista, tendo sido assinado um Acordo de Revogação em 30/11/2015. O objeto deste contrato foi prestação de serviços de contencioso em regime de avença.
- O 3º contrato celebrado entre o MSC e a SPASS foi assinado pelo Vice-Presidente no dia 09/10/2014 e terminou no dia 09/10/2015. O objeto deste contrato foi a aquisição de serviços de assessoria/consultadoria, em regime de avença para todos os serviços que não envolvessem contencioso judicial. Este contrato veio a ser revogado por efeito da celebração do 4.º contrato a 3/12/2015.
- O 4º contrato celebrado entre o MSC e a SPASS foi assinado digitalmente pelo Vice-Presidente no dia 03/12/2015 e pelo prazo de 20 meses, terminando a 03/06/2017. O objeto deste contrato foi aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica em regime de avença.
- O 5.º contrato foi celebrado entre o MSC e a SPASS foi assinado a 3 de agosto de 2017, pelo prazo de 4 meses, terminando a 03/06/2017. O objeto deste contrato foi aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica na modalidade de contrato de avença.
- O 6.º contrato foi celebrado entre o MSC e a SPASS foi celebrado no dia 29/12/2017 e pelo prazo de 12 meses. Este contrato teve por objeto a aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica na modalidade de contrato de avença.



Página 2 do 57





- O 7.º contrato foi celebrado entre o MSC e a SPASS foi celebrado a 24 de janeiro de 2019 e pelo prazo de 12 meses, terminando a 31/12/2019. O objeto deste contrato foi a aquisição de serviços de patrocínio jurídico.

5. Relativamente ao primeiro contrato, como se pode ler na Proposta n.º 24/2013, a escolha do procedimento pré-contratual para a aquisição de serviços jurídicos, auditoria e consultadoria, assentou na seguinte fundamentação:

*“Assim, com o propósito de dar seguimento ao processo de auditoria externa e assessoria jurídica que possibilitará o apuramento de eventuais responsabilidades na gestão camarária dos últimos anos e no seguimento de deliberação n.º 4/2013 de 28/10/2013, que aprovou a realização da auditoria externa à situação económica e financeira da Câmara, tendo já procedido a abertura de uma conta bancária, solidária, que deverá acolher a contribuição financeira por parte de pessoas individuais e empresas, consignada especificamente a esta auditoria, proponho a contratação de serviços jurídicos, auditoria e de consultadoria, pela especialidade e particularidade do objeto da auditoria, à firma SANTOS PEREIRA & ASSOCIADOS, Sociedade de Advogados, R.L., pessoa coletiva n.º 510 907 229, com sede na Rua da Cova da Moura, 2, Edifício Premium à Infante Santo, 1.º Andar, 1350-117, Lisboa, e registada na ordem dos Advogados.*

*A prestação destes serviços é essencial para a determinação de procedimentos a adotar quanto à melhor defesa dos interesses públicos e de gestão da administração pública municipal.*

*Embora reconhecendo a situação de desequilíbrio estrutural financeiro, ou de rutura financeira, a ausência de fundos disponíveis, resultado de anos de má*

*gestão dos orçamentos municipais e de dinheiros públicos, de violações de lei dos compromissos e pagamentos em atraso, torna-se necessário e imperioso, garantir os meios adequados para apurar responsabilidades, entendendo que esta contratação é a melhor forma de o conseguir, pela singularidade do processo e do fim a que nos propomos com a realização da auditoria.*

*Esta contratação é urgente, porque deve ser realizada e iniciada imediatamente, de modo a acompanhar tempestivamente os factos e a situação que o novo executivo encontrou.*

*Assim, proponho que a modalidade de concurso seja a de ajuste direto, sendo o valor base de 94.800,00 € (sem IVA), realçando a especificidade dos serviços que a firma em causa garante, bem como, princípios de independência e transparência.*

*Esta despesa representa o valor mensal de 7.900,00€ (sem IVA), englobando as despesas de transporte e alojamento, devendo ser paga, mensalmente, no prazo máximo de 30 dias após a data de emissão.”*

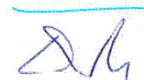
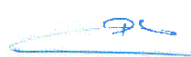
6. No segundo contrato, a decisão de contratar e a escolha do procedimento a adotar teve por base as seguintes considerações<sup>1</sup>:

*“Considerando que o Município de Santa Cruz tem neste momento um número elevado de ações judiciais em curso;*

*Considerando a urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário;*

---

<sup>1</sup> Proposta n.º 57/2014, 14 de abril de 2014



Página 5 de 57

*Considerando que a aquisição de prestação de serviços abrange mais do que um ano económico, proponho, de acordo com a Proposta N.º 35/2013, tendo como suporte o n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a ratificação do Despacho N.º 28/2014, que determinou a abertura de procedimento de ajuste direto para aquisição de Prestação de Serviços Jurídicos de Contencioso em Regime de Avença.”*

**7. Do referido despacho é possível extrair-se que a decisão de contratar os serviços desta sociedade de advogados assentou nas seguintes premissas:**

*“c) Tanto algumas das ações que se encontram a decorrer, como são disso exemplo os recursos de revisão extraordinários apresentados, como as que vão ser intentadas, resultaram da auditoria jurídica à gestão camarária dos últimos anos levada a efeito pela Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, RL, e mais concretamente dos seus Advogados Drs. Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;*

*d) Tais ações judiciais intentadas e a intentar vão permitir o reequilíbrio financeiro e o conseqüente saldo disponível das contas do Município que tiveram como consequência a aprovação do PAEL por parte do Tribunal de Contas;*

*e) A elevada litigância em curso assume extrema importância para o saneamento financeiro do Município de Santa Cruz;*

*f) A necessidade de assegurar o patrocínio jurídico das ações em que o Município é, e vai ser parte, exige não só um Know-How de especialização jurídica nas áreas de Direito Público, Direito Administrativo Geral e Especial e Direito Tributário, como um especial conhecimento dos dossiers relativos a grande parte dos processos (como é disso exemplo os casos em que foram apresentados recursos*


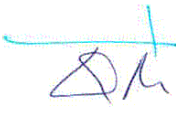
de revisão extraordinários e os processos supra enunciados que irão dar entrada em juízo) e acima de tudo uma especial relação de confiança entre os membros do executivo competentes para o efeito e os mandatários que irão patrocinar tais ações;

g) Os juristas pertencentes aos quadros do Município que poderiam estar aptos a representá-lo em Juízo, desde logo porque são Advogados com inscrição em vigor junto da Ordem dos Advogados, apresentaram renúncia em todos os processos que se encontram a correr termos no TAF do Funchal e no Tribunal Judicial de Santa Cruz:


h) Mesmo que os supra aludidos juristas não tivessem procedido à renúncia de tais processos sempre se encontrariam na circunstância de ter que litigar contra questões relativamente às quais estiveram ligados, o que por um lado os pode colocar numa situação de conflito de interesses (como são os casos dos recursos extraordinários de revisão e algumas das ações a intentar acima mencionadas, uma vez que os fundamentos para a as ações serem intentadas já existiam e nunca o foram) e por outro não permite uma relação de plena confiança para tratar tais matérias com os membros do executivo em funções;

i) Dificilmente os Advogados sediados na Região Autónoma da Madeira terão equidistância suficiente para poderem representar o Município em grande parte destas ações judiciais, algumas delas contra atuais ou anteriores clientes seus;

j) Os recursos de revisão extraordinários, bem como, os processos em que existiram renúncia ao mandato, desde logo pela urgência dos prazos em curso, tiveram que ser confiados à Santos Pereira & Associados, Sociedade de



Página 7 de 57





Advogados, RL, mais concretamente aos seus Advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;

k) As ações judiciais em curso e as que irão ser intentadas por parte do Município de Santa Cruz, **não só pelo elevado número, como pelos direitos e interesses em jogo, quer pelos seus elevados montantes, obrigam a que exista plena confiança entre os membros do executivo em funções e os seus mandatários**, como acontece com os Advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício da Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL;

l) Pelo elevado número de processos, sua especialização e valores em disputa (mais de 7 Milhões de Euros só em processos de dívida litigiosa, sendo expectável que as ações a intentar possam atingir montantes muito elevados), o custo para o erário público de entrega e pagamento de processo a processo, com base em valores de honorários superiores a 100€/h + deslocações a Julgamento seriam um encargo desmesurado de todo evitável;

m) A celebração de contrato de prestação de serviços, em regime de avença, não só reduz significativamente os custos com os processos como obsta à existência do elemento surpresa de honorários finais, determino, avocando a delegação e subdelegação de competências no âmbito financeiro no Vice-Presidente, através do Despacho n.º 09/2013, publicitado através do Edital n.º 07/2013, e face à urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário, a abertura imediata do procedimento de ajuste direto aos advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício, através da firma Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF 510.902.229. no valor global de € 99.759,00

(noventa e nove mil setecentos e cinquenta e nove euros), a que acrescerá o IVA à taxa legal aplicável na RAM.”

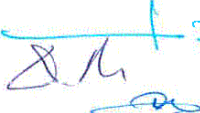
8. A adoção do procedimento pré-contratual de ajuste direto no 3.º contrato, como se pode ler na Proposta n.º 148/2014, de 1 de setembro, foi motivada da seguinte forma:

“a) O Município de Santa Cruz tem neste momento em curso uma auditoria jurídica externa com os resultados que são públicos e cujo prazo de execução é de 12 meses, terminando no final do corrente ano;

b) Na sequência do contrato de auditoria e consultoria jurídica foram identificados um elevado número de regulamentos e procedimentos dos diversos departamentos e divisões municipais que urge retificar, adaptar e atualizar, bem como a necessidade de criação de outros;

c) Que a atual realidade jurídica e financeira da administração local, nomeadamente os diplomas já aprovados (LCPA, Leis 73 e 75 de 2013 e Lei 53/2014) carecem de um acompanhamento jurídico efetivo que desde logo não é compatível com a capacidade de resposta dos poucos juristas do Município, sendo certo que **o Município se encontra impossibilitado de contratar novos funcionários;**

d) Que face ao novo paradigma do poder local cada vez mais o órgão executivo autárquico necessita de suporte jurídico permanente em praticamente todas as questões, tomadas de decisão e apoio em reuniões com órgãos de soberania e demais entidades do poder central, como são disso exemplo as várias reuniões mantidas com a Secção regional do Tribunal de Contas, com a Exma. Senhora Procuradora Geral da República; com o Senhor Secretário de Estado da



Página 9 de 57

Administração Local, com o Secretário de Estado da Justiça, com o Secretário de Estado da Administração Interna, com o Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, com o Secretário Regional e os vários membros do Governo Regional;

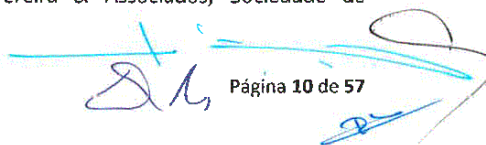
e) Que o tipo de apoio jurídico referido nas alíneas anteriores para além das capacidades técnicas, com um Know-How de especialização jurídica nas áreas de Direito Público, Direito Administrativo Geral e Especial e Direito Tributário, requer uma estreita relação de confiança com os membros do executivo e com os cargos de direção autárquica;

f) Que o tipo de assessoria jurídica em causa implica não só um grande conhecimento dos assuntos/dossiers do município como um domínio das situações detetadas em sede de auditoria e que precisam de correção;

g) Que a auditoria jurídica à gestão camarária dos últimos anos está a ser levada a efeito pela Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, RL, e mais concretamente pelos seus Advogados Drs. Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;

i) A celebração de contrato de prestação de serviços, em regime de avença, não só reduz significativamente os custos com o facto do apoio jurídico não ser dado assunto a assunto como obsta à existência do elemento surpresa de honorários finais;

Proponho, para efeitos da alínea f) do no 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que a câmara municipal delibere aprovar a abertura de procedimento de ajuste direto aos advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício, através da firma Santos Pereira & Associados, Sociedade de

  
Página 10 de 57

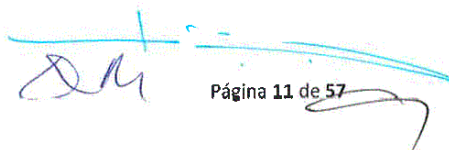


*Advogados, RL, NIF 510.907.229, no valor de valor global de € 99.759,00 (noventa e nove mil setecentos e cinquenta e nove euros), a que acrescerá o IVA à taxa legal aplicável na RAM.”*

9. No que respeita ao 4.º contrato, a adoção do procedimento pré-contratual de ajuste direto veio justificada da seguinte forma na Proposta n.º 319/2015, de 21 de outubro:

*“Considerando:*

- Que, por contrato celebrado em 09 de outubro de 2014, na sequência de Ajuste Direto, foi a entidade Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, R.L., pelo prazo de um ano, encarregue pela Câmara Municipal de Santa Cruz para a prestação de serviços jurídicos, de assessoria e consultadoria, excluindo casos de contencioso judicial;*
- Que, conforme anteriormente referido, o prazo da prestação do serviço foi definido em um ano. Nesses termos, o fim do prazo de vigência verificou-se no dia 08 de outubro de 2015;*
- Que por outro turno, por renovação automática de contrato celebrado em 12 de maio de 2014, foi também a referida sociedade de advogados encarregue para a prestação de serviços de contencioso judicial até ao dia 11 de maio de 2016;*
- Que pese embora o contrato aludido no primeiro considerando dispor no seu clausulado a possibilidade de renovação automática, a vontade de celebrar um único contrato, para a prestação de serviços de apoio e assessoria jurídica a toda atividade municipal e que integre igualmente o acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, sugerem que assim*



Página 11 de 57



não seja e encaminham que a decisão do Executivo em regime de permanência passe também pela revogação, por acordo, do contrato em vigor de prestação de serviços de contencioso judicial;

- Que os serviços entretanto prestados revelam que a Santos Pereira & Associados Sociedade de Advogados, R.L., preenche todos os requisitos necessários, reconhecendo-se-lhe uma atuação notável idónea, assim como o intelecto e aptidão técnica adequada à natureza e multiplicidade das tarefas cometidas às autarquias locais;

- Que bem assim, os pressupostos anteriormente referidos levam a que a adjudicação só possa ser feita de acordo com as regras do procedimento por **Ajuste Direto em razão de critério material, a confiança, nos termos do Código dos Contratos Públicos;**

- Que o contrato a celebrar será em regime de avença;

- Que ao nível do preço contratual, para uma vigência de 20 (vinte) meses, a prestação de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica, é estimado o custo de 332 530,02 € (trezentos e trinta e dois mil, quinhentos e trinta euros e dois centimos), acrescido de IVA à taxa legal aplicável;

- Que importa referir que aos serviços entretanto prestados acresce ao objeto a intervenção nas áreas da Contratação Pública e Recursos Humanos, nomeadamente a condução e concretização de procedimentos concursais quer para designação de titulares de cargos de dirigente, quer com vista à constituição de vínculos de emprego público por tempo indeterminado ou a termo, assim como a execução das ações judiciais inerentes aos vários processos

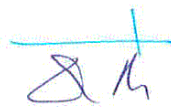
em curso e em ordem da liquidada empresa municipal "Santa Cruz XXI – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M.";

- Que o preço contratual estimado no considerando anterior já comporta redução remuneratória à taxa de 8 % (oito por cento), nos termos do n.º 1 do artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro;
- Que o compromisso a assumir constitui obrigação de efetuar pagamentos em 3 (três) anos económicos, revestindo-se, por este facto, de plurianual;
- Que o fator temporal referido no anterior, assim como o próprio preço contratual estimado, transporta para o órgão deliberativo municipal a competência para autorizar a repartição de encargos, assim como da prévia autorização da assunção do compromisso;
- Que existe previsibilidade orçamental de verbas destinadas a suportar os encargos inerentes, conforme declaração de cabimento no 756/2015, de 21 de outubro, e, bem assim, fundos disponíveis;
- O conhecimento do executivo de que à presente data o Município encontra-se em situação de rutura financeira e que em nenhum momento o valor dos pagamentos em atraso poderá aumentar."

10. Quanto ao 5.º contrato, conforme se pode ler no Despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz de 18 de julho de 2017:

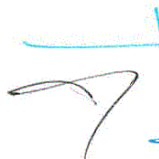
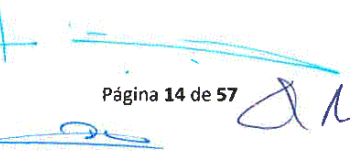
*"Estando reunidas todas as informações e pareceres, tenho a honra de autorizar:*

1. *Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo de critério do valor, para a aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica.*



Página 13 de 57

2. Determinar a consulta, por convite, à entidade empresa Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF: 570907 229
  3. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta, Caderno de Encargos
  4. Autorizar a despesa de 66.506,00 € (sessenta e seis mil, quinhentos e seis euros), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.
  5. Delegar no Vice-Presidente da Câmara, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, as seguintes matérias:
    - A adjudicação do procedimento;
    - A aprovação da minuta do contrato;
    - A outorga do contrato.”
11. A escolha do procedimento pré-contratual de ajusto direto foi fundamentada da seguinte forma:
- “O contrato (...) atualmente em vigor, termina a 1 de agosto de 2017, mostrando-se imprescindível a renovação da contratação dos serviços jurídicos”;
- “(…) fazem parte do mapa de pessoal desta Autarquia quatro juristas, afetos a tempo inteiro aos diferentes serviços municipais, aos quais compete o enquadramento e a emissão de parecer jurídico nas questões diárias solicitadas pelos diferentes serviços”;
- “Existe um avultado número de processos judiciais em curso, bem como a necessidade de assessoria e acompanhamento jurídico em assuntos novos e de especial complexidade técnica; sendo certo que apenas um dos juristas detém cédula profissional ativa (...);

Página 14 de 57



*“(…) é absolutamente impossível a satisfação de todas as necessidades mencionadas por via dos recursos próprios desta autarquia, mostrando-se insuficiente o quadro de juristas do Município.”*

12. A decisão de abertura do procedimento pré-contratual relativo ao sexto contrato resultou do Despacho do Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, de 6 de dezembro de 2017, onde consta o seguinte:


*“Estando reunidas todas as informações e pareceres, tenho a honra de autorizar:*

- 1. Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo de critério de valor, para a aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica*
- 2. Determinar a consulta, por convite, à entidade empresa Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF: 510 907 229*
- 3. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta, Caderno de Encargos*
- 4. Autorizar a despesa de 96.000,00 (noventa e seis mil euros), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.*
- 5. Delegar no Vice-Presidente da Câmara, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, as seguintes matérias:*
  - A adjudicação do procedimento;*
  - A aprovação da minuta do contrato;*
  - A outorga do contrato.”*

13. A fundamentação da adoção do referido procedimento pré-contratual assentou nos seguintes pressupostos:



Página 15 de 57



“O contrato de «aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica», atualmente em vigor, termina a 3 de dezembro de 2017, mostrando-se imprescindível a renovação da contratação (...);

(...) fazem parte do mapa de pessoal desta Autarquia três juristas, afetos a tempo inteiro aos diferentes serviços municipais, aos quais compete o enquadramento e a emissão de parecer jurídico nas questões diárias solicitadas pelos diferentes serviços;

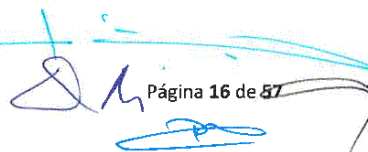
Existe um avultado número de processos judiciais em curso, bem como a necessidade de assessoria e acompanhamento jurídico em assuntos novos e de especial complexidade técnica;

Face ao acima exposto, é absolutamente impossível a satisfação de todas as necessidades mencionadas por via dos recursos próprios desta autarquia, mostrando-se insuficiente o quadro de juristas do município para o acompanhamento dos processos judiciais e para a resposta atempada a todos os pedidos de parecer (...).”

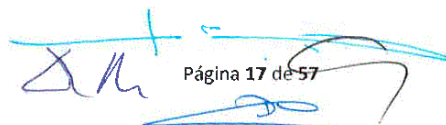
14. Por fim a decisão de adoção do procedimento pré-contratual de Consulta Prévia resultou despacho do Vice-Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, através do qual foi determinado:

“Em cumprimento com as informações e pareceres constantes no processo, determino:

1. Autorizar a escolha de procedimento de Consulta Prévia para " Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico
2. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, caderno de encargos e programa de procedimento

 **Página 16 de 57**

3. Enviar convites as seguintes empresas,
    - . Entidade 1 - Dr. Gil Gonçalves, Carteira Profissional 54450L - NIF 241 161304 –  
Email: gil.goncalves-54450L@adv. oa.pt
    - . Entidade 2 - Dra. Joana Bento, Carteira Profissional 56334C - NIF 252245601 –  
Email: joanabento-56334C@adv. oa.pt
    - . Entidade 3 - SPASS - Sociedade de Advogados, SP RL<sup>II</sup> - NIPC 510907229 – Email:  
mp@spass.pt
  4. O Registo e Envio dos convites na plataforma acingov, dando prazo de 5 dias para apresentação de propostas
  5. Autorizar a despesa de 96.000,00 € (noventa e seis mil euros), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.
  6. Nomear júri de Procedimento:  
Presidente: Filipe Sousa  
Vogais: Rita Cravo e Dúlio Freitas  
Suplente: Jaime Silva e Élia Ascensão
  7. Para Gestor de Contrato José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves”
15. A adoção do referido procedimento do justificada com base nas seguintes considerações:
- “O atual contrato (...) terminou a 31 de dezembro de 2018, mostrando-se imprescindível a renovação da contratação de serviços jurídicos por forma a garantir o acompanhamento permanente dos processos judiciais em curso ou outros que (...) venham a surgir;
- (...) fazem parte do mapa de pessoal desta Autarquia apenas três juristas, afetos a tempo inteiro aos diferentes serviços municipais, aos quais compete (...) a

  
Página 17 de 57



emissão de parecer jurídico nas questões diárias solicitadas pelos diferentes gabinetes;

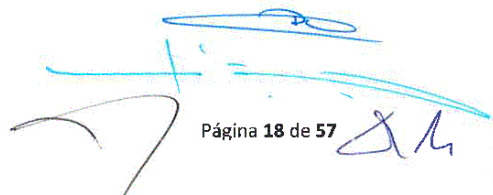
Existe um avultado número de processos judiciais em curso - atualmente, cerca de cem que **exigem um acompanhamento jurídico devido à sua especial complexidade técnica (...)** sendo certo que apenas um dos juristas detém cédula profissional ativa de advogado (...);

(...) a grande maioria- se não a totalidade - dos trabalhos a desenvolver pelos Municípios está dependente da prévia auscultação legal, procurando a conciliação entre a prossecução do interesse público (...) e (...) do princípio da legalidade (...) revelando-se, assim, imprescindível a contratação de patrocínio jurídico permanente nos Processos judiciais.

Face ao exposto, revela-se manifestamente custosa a satisfação de todas as necessidades mencionadas por via dos recursos próprios desta autarquia, sendo insuficiente o atual quadro de juristas e advogados do município para o acompanhamento dos processos judiciais, com tudo o que implica - cumprimento de prazos administrativos e judiciais que não podem aguardar resolução, apresentação de peças processuais (...).”

16. **Em face do exposto como resulta do Relato da presente Auditoria foi concluído por este douto Tribunal que “no que toca ao objeto, tendo em conta as prestações contratadas e o período de vigência de cada um não se sobrepuseram.”**, e que relativamente aos processos resultou que:

“Em três foi adotado o ajuste direto em função do valor, com convite a uma única entidade [cf. als. A), E) e F)];

  
Página 18 de 57

O outorgado em 2019 foi precedido de uma consulta prévia, em função do valor, com convite a três entidades [vd. a al. G)];

A adoção do ajuste direto em função do critério material previsto na al. b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP ocorreu apenas uma vez [vd. o contrato da al. D)], e

Em dois contratos [vd. as als. B) e C)] foi adotado o ajuste direto, mas das propostas deliberativas apresentadas e das decisões para contratar, tomadas através de deliberações do órgão executivo municipal, não consta qualquer referência, de modo expresso, às disposições legais ao abrigo das quais o mesmo foi selecionado, eventualmente indicadoras dos critérios subjacentes a tal opção.”

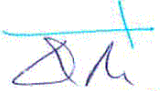
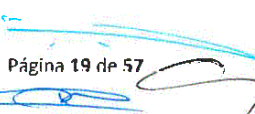
17. No que diz respeito às ilegalidades apontadas à fixação do preço base, o entendimento vertido neste Relato teve por base a consideração, de que a previsão da possibilidade de renovação contratual em dois dos contratos celebrados (o 2.º e 3.º contratos), impunha que essa possibilidade tivesse sido atendida para efeitos de fixação do preço contratual, o que não foi.

18. Como se pode ler no Relato, no entendimento do Tribunal:

“São várias as normas do CCP que atentam ao Preço ordenando desde logo o artigo 17.º na sua versão inicial e à data ainda em vigor, para efeitos de determinação do valor do contrato, que este:

“1 - (...) é o valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adotado, pode se obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto.

2 - O benefício económico referido no número anterior inclui, além do preço a pagar pela entidade adjudicante ou por terceiros, o valor de quaisquer

   
Página 19 de 57

contraprestações a efetuar em favor do adjudicatário e ainda o valor das vantagens que decorram diretamente para este da execução do contrato e que possam ser configuradas como contrapartidas das prestações que lhe incumbem"

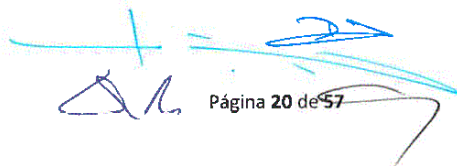
Por sua vez, previa o artigo 18.º do CCP, também na sua versão inicial e à data ainda em vigor, que “[s]em prejuízo do disposto nos capítulos III e IV do presente título, a escolha dos procedimentos de ajuste direto, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação condiciona o valor do contrato a celebrar (...)”.

Sobre o preço base, dispunha assim o artigo 47.º do Código na mesma versão:

“1- Quando o contrato a celebrar implique o pagamento de um preço base é o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto, correspondente ao mais baixo dos seguintes valores:

- a) O valor fixado no caderno de encargos como parâmetro base do preço contratual;
- b) o valor máximo do contrato a celebrar permitido pela escolha do procedimento, quando este for adoptado nos termos do disposto nos artigos 19.º, 20.º ou 21.º;
- c) o valor máximo até ao qual o órgão competente, por lei ou por delegação, pode autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar.”.

Relativamente ao preço contratual, impõe o artigo 97.º, o qual nunca sofreu qualquer alteração legislativa, a seguinte disciplina para o que de momento releva:

  
Página 20 de 57

"1- Para efeitos do presente Código, entende-se por preço contratual entidade adjudicante, o preço a pagar, pela em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato.

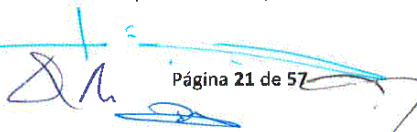
2 - Está incluído no preço contratual, nomeadamente, o preço a pagar pela execução das prestações objeto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respetivo prazo".

(...)

Em suma o preço base e, conseqüentemente, o preço contratual, abrangem todas as parcelas de preço que o adjudicatário pode, potencialmente, receber da entidade adjudicante ao abrigo do contrato celebrado, atento o seu conteúdo.

No caso dos contratos analisados nas als. B) e C), no entanto, foi previsto no caderno de encargos como parâmetro base do preço contratual (o preço base) o montante de 99 759,00€, o qual, dada a referida previsibilidade de renovação automática, devia ter sido fixado, no caso da al. B), em 299 277,00€ e, no caso da al. C), em 249 397,5€, correspondendo ao valor anual estimado multiplicado pelo prazo de renovação automática dos contratos, tido como período máximo de duração dos mesmos; isto em resultado da interpretação conjugada das normas antes mencionadas, constantes dos artigos 17.º, 47.º e 97.º do CCP.

Nesse sentido, veia-se o Acórdão n.º 30/12010-27.JUL-1.ªS/SS (processo n.ºs 698/2010 e 820/2010): "(...) o preço expressamente consagrado nos contratos foi o da despesa anual estimada, e das alíneas d) a f) do n.º 2 resulta claramente uma prorrogação contratualmente prevista que abrange um período temporal de 3 anos. Assim, em rigor, e para se cumprir de uma forma clara a lei, o montante que deveria estar consagrado nos contratos deveria corresponder à despesa



Página 21 de 57

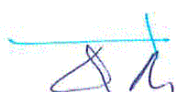
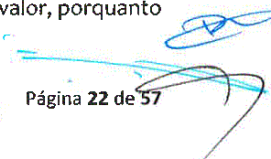
*estimada para todo esse período de vigência dos contratos e não o do primeiro ano da sua execução”*

*O facto de nem o preço base, nem o preço contratual, incluírem o preço a pagar pela execução das prestações objeto do contrato na sequência das renovações automáticas contratualmente previstas, tem também relevância para outros efeitos substanciais e processuais, nomeadamente para a definição do valor da caução a prestar.*

*In casu, por força da incorreta definição dos preços base, não foi exigida a prestação de caução, a coberto do n.º 2 do artigo 88.º d; CCP, na sua versão inicial, porque aqueles quedaram-se abaixo dos 200 000,00€, quando deveriam ter ficado situados num patamar superior a esse valor e, por consequência, ter sido exigida a prestação de caução em ambas as situações num montante correspondente a 2% do preço contratual, no, termos do n.º 2 do artigo 5.º do DLR n.º 30/2013/M de 10 de dezembro.*

*Não tendo a entidade adjudicante previsto corretamente a despesa a realizar por conta de cada um dos contratos celebrados, por via da definição do preço base (o “teto do preço contratual” a que alude Jorge Andrade da Silva), foram violadas as aludidas disposições legais de cariz financeiro, previstas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º do CCP, e consequentemente também a do artigo 88.º, n.º 2.”*

19. Relativamente a estes dois contratos foi ainda apontada a falta de indicação das normas do CCP, que fundaram a decisão de adoção do procedimento pré-contratual de ajuste direto, sendo que, de acordo com a interpretação que este Tribunal fez quanto à fixação do preço base, nos moldes supramencionados, in casu o ajuste direto não poderia ter sido adotado em função do valor, porquanto

   
Página 22 de 57

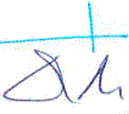

seria superior ao limite de 101 250,00€, conforme resulta do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP conjugada com o n.º 1 do artigo 4.º d DLR n.º 34/2008/M.

20. Esta factualidade no entender do Tribunal é passível de consubstanciar a prática das seguintes infrações financeiras:

*“I - A assunção e a autorização da despesa pública relativa às suprarreferidas aquisições de serviços, em especial o modo de definição do valor dos preços base, aquando da decisão de contratar, vertidos nas respetivas peças procedimentais, em concreto, nos cadernos de encargos, e, conseqüentemente, dos preços contratuais, não observou as regras previstas no CCP para o efeito, consagradas nos artigos 17.º, 47.º e 97.º, e*

*II - A inobservância das regras de cariz financeiro acima invocadas, com a consequente fixação de preços bases ilegais, bem como a não demonstração dos critérios ao abrigo dos quais foram adotados os ajustes diretos, através da indicação, em concreto das respetivas disposições legais e necessárias fundamentações, conduziu à adoção de procedimentos pré-contratuais inadequados, por violação do disposto no artigo 18.º do CCP e dos limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do mesmo diploma conjugado com o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.”*

21. Relativamente à segunda infração apontada neste Relato, a inobservância do regime do artigo 22.º do Código dos Contratos Públicos, a mesma parte da ideia de que a sequência de contratações de serviços jurídicos em análise, através de distintos procedimentos de ajustes diretos lançados pelo Município de Santa

  
  
Página 23 de 57

Cruz, terá consubstanciado uma divisão artificial de contratos, por forma a conduzir à celebração de contratos de valor mais reduzido.

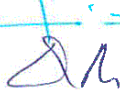

22. Com efeito, defende o Tribunal que:

*“Dispunha o n.º 1 do artigo 22.º do CCP, à data, que “[q]uando prestações do meso tipo susceptíveis de constituírem objecto de um único contrato, sejam divididos em vários lotes, correspondendo cada um deles a um contrato separado, a escolha nos termos do disposto nos artigos anteriores, (...)” do procedimento a adotar (...) só permite a celebração do contrato relativo a cada lote desde que:*

*a) o somatório dos preços base dos procedimentos de formação de todos os contratos a celebrar, quando essa formação ocorra em simultâneo, seja inferior aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos nos artigos 19.º, 20.º e 21.º; ou*

*b) O somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e dos preço base de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano a contar do início do primeiro procedimento, seja inferior aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º”.*

*Determinava ainda o n.º 2 que “[quando seja possível prever o somatório dos preços contratuais dos lotes correspondentes atos vários contratos, já celebrados e a celebrar ao longo do período de tempo referido na alínea b) do número anterior, a escolha, nos termos do disposto nos artigos anteriores (...)” do procedimento a adotar (...) só permite a celebração de contratos relativos a lotes subsequentes desde que esse somatório seja inferior aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º, 20.º e 21.º”.*

   
Página 24 de 57



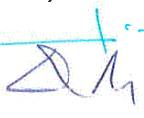

O que a lei pretendia evitar era que a entidade adjudicante, ao adotar procedimentos concorrenciais limitados, não adotasse o tipo de procedimento contratual a que se encontrava legalmente obrigada, em função do valor do contrato, se tivesse contratado conjuntamente através de um só procedimento; como se afigura ser aqui o caso.

Constava, no entanto, do n.º 3 um "(...) elemento de flexibilização face às regras do n.º 1 e .º 2 do mesmo artigo", no sentido de que, no caso dos contratos de aquisição de serviços, a decisão de escolha do procedimento " (...) permite a celebração dos contratos relativos a lotes em que o preço base fixado no caderno de encargos seja inferior ( ...) a (euro) 80 000, no caso de bens móveis ou serviços, ainda que os somatórios referidos nos números anteriores sejam iguais ou superiores aos valores mencionados, respectivamente e consoante os casos, nos artigos 19.º e 20.º, desde que o valor cumulado dos preços base dos procedimentos de formação dos contratos relativos a lotes cuja celebração é permitida neste número não exceda 20% daqueles somatórios".

Dito de outro modo, este n.º 3 do artigo 22.º CCP permitia ao órgão competente para a escolha do procedimento, para lotes com valor até 80 000,00€, no caso de aquisições de serviços, selecionar um procedimento pré-contratual em função do valor nos termos do artigo 20.º, desde que o montante total destes lotes não ultrapassasse 20% do valor total dos lotes calculado nos termos do disposto no n.º 1 e no n.º 2 do mesmo artigo 22.º.

(...)

Porém, in casu, concomitantemente com a decisão de contratar que precedeu o contrato tratado na al. F) (6.º contrato), foi definido um preço base de 96



Página 25 de 57

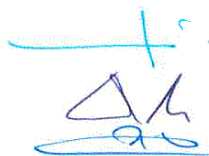
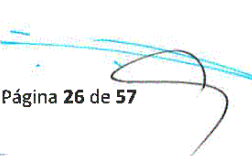
000,00€, ou seja, de valor superior a 80 000,00€, o qual, quando somado ao montante do preço contratual do contrato da al. E), de 66 506,00€, conforme manda a al. b) do n.º 1 do artigo 22.º, ascende a 162 506,00€.

Esta circunstância impedia que fosse adotado o ajuste direto em função do valor, porque o preço base do contrato a celebrar, o da al. F), era superior a 20% daquele somatório em 32 501,20€ (20% de 162 506,00€), não sendo passível de beneficiar, por isso, da flexibilização introduzida no citado n.º 3 do artigo 22.º do CCP.

O mesmo entendimento se pode fazer relativamente aos contratos previstos nas als. B) e C) (2.º e 3.º contratos), uma vez que, ao tomar a decisão de contratar aquando do início da formação do segundo com o preço base de 99 759,00€, também de valor superior a 80 000,00€, o histórico apurado nos termos da al. b) do n.º 1 do artigo 22.º ascendia 199 518,00€, dado que o contrato da al. B) teve um preço contratual no mesmo montante de 99 759,00€.

Ora, isso não permitiria a adoção do ajuste direto em função do valor do contrato pretendido celebrar, pois a soma é superior a 20% daquele somatório, no montante de 39 903,6€ (20% de 199 518,00€) tido como referência para esse efeito, não podendo também beneficiar da flexibilização consagrada no n.º 3 do artigo 22.º do CCP.”

23. De acordo com o entendimento vertido no presente Relato, este Tribunal não tem quaisquer dúvidas “quanto à similitude dos objetos dos contratos referidos nas als. E) e F), (...), também não resultam dúvidas acerca da suscetibilidade de as prestações abrangidas pelos contratos descritos nas als. B) e C) constituírem objeto de um único contrato, (...)”.

   
Página 26 de 57

24. Razão pela qual conclui:

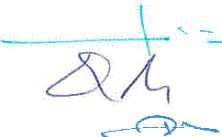
“Assim, a factualidade antes apurada e descrita é passível de ter consubstanciado a prática de infrações financeiras, a saber, (i) a assunção e a autorização da despesa pública relativa às aquisições de serviços jurídicos previstas nas als. B) e C), (ii) bem como nas als. E) e F), dada a divisão em lotes de prestações do mesmo tipo suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, com a consequente não adoção dos procedimentos pré-contratuais devidos e mais solenes; o que consubstancia o desrespeito pela norma resultante do artigo 22.º do CCP, bem pela norma resultante do artigo 18.º do CCP e dos limites fixados na al. a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP conjugado cm o n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

25. Como procuraremos demonstrar estas conclusões não têm razão de ser, pois não encontram substrato na factualidade apurada.

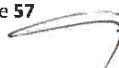
Com efeito,

26. Dado o objeto dos contratos aqui em causa, cumpre em primeiro lugar perceber as especificidades dos contratos de aquisição de serviços jurídicos por parte das entidades públicas, bem como a sua necessidade, em momentos distintos (sempre justificada nos processos administrativos juntos).

27. Atendendo às conclusões formuladas neste Relato, somos forçados a concluir que este Tribunal sufraga uma tendencial preferência valorativa pelo recurso a procedimentos concorrenciais e abertos a todos os prestadores no mercado, reconhecendo a proficuidade, que a promoção da competição entre os prestadores gera para o alcance das condições contratuais mais vantajosas e idóneas à prossecução do interesse público.



Página 27 de 57



28. No entanto, a simples análise do regime jurídico de formação de contratos públicos permite vislumbrar, que a aplicação ilimitada dos princípios da concorrência e da igualdade pode conduzir a resultados inoportáveis para o interesse público, provocando, no limite, a paralisação da própria atividade administrativa.
29. Isso mesmo é reconhecido pelo legislador ao prever a possibilidade de contratação por ajuste direto, sendo que, a escolha do procedimento pré-contratual de ajuste direto faz-se com recurso, quer a critérios em função do valor do contrato, **quer a critérios materiais**, que ultrapassam quaisquer considerações quantitativas e que compensam o valor do benefício económico a auferir.
30. Num cenário ideal, o atual executivo (que se mantém, na sua maioria, desde 2013), não se teria deparado com as condições e falta de recursos na matéria em apreço, apelando, de forma desesperada, nas informações de abertura dos procedimentos, conforme o fez (patente pela análise documental).
31. Sobre a sujeição à concorrência cabe-nos assinalar uma importante regra que resulta da primeira parte, n.º 1, do artigo 16.º, do CCP.
32. Este normativo elenca os tipos de procedimentos que as entidades adjudicantes podem (e devem) adotar “*para a formação de contratos cujo objeto abranja prestações que estão ou sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado*”.
33. Assim, esta disposição levanta a questão fulcral relativamente a saber no que se traduz as “*prestações submetidas à concorrência de mercado*”, uma vez que, faz depender desta qualificação a aplicação dos referidos procedimentos. A contrario sensu, determina que não serão sujeitos a um procedimento pré-contratual, ou

por outras palavras, à Parte II do CCP, os contratos cujo objeto não seja suscetível de estar submetido à concorrência.

34. Importa, pois, perceber que tipos de contratos, não estarão sujeitos à concorrência de mercado.

35. Nas palavras de MARCELO REBELO DE SOUSA e ANDRÉ SALGADO DE MATOS<sup>2</sup>, só estão abrangidos na previsão do n.º 1, do artigo 16.º, do CCP, “os contratos em que a administração figure como credora de uma prestação que possa ser efetuada por uma pluralidade de entidades, ou como devedora de uma prestação para a qual possa existir uma pluralidade de interessados; ou seja, aqueles em que o procedimento pré-contratual deve ser funcionalizado aos objetivos de minimização das despesas e/ou de maximização das receitas da administração”.

36. No mesmo sentido, ANA RAQUEL GONÇALVES MONIZ<sup>3</sup> advoga que a delimitação do âmbito da Parte II do CCP “pressupõe que aí se enquadrem todas as situações em que entre os particulares em condições de oferecer os bens ou serviços (os potenciais co-contratantes) se verifique uma concorrência; ou, dito de outra forma, integrar-se-ão na previsão do legislador todos aqueles contratos cujas prestações (pela sua natureza, características ou posição relativa das partes) suscitam entre os potenciais co-contratantes que as oferecem à Administração uma «competição» própria da concorrência de mercado.”

<sup>2</sup> MARCELO REBELO DE SOUSA/ANDRÉ SALGADO DE MATOS, Contratos Públicos (Direito Administrativo Geral, III), Dom Quixote, 2008, p. 341.

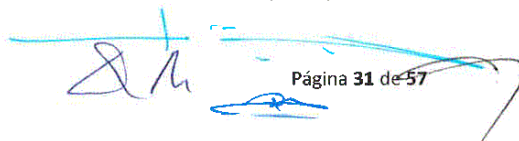
<sup>3</sup> ANA RAQUEL GONÇALVES MONIZ, “Contrato público e domínio público – Os contratos sobre o domínio público à luz do Código dos Contratos Públicos e da nova legislação sobre o domínio público”, Estudos de Contratação Pública – I, org. Pedro Costa Gonçalves, CEDIPRE, Coimbra Editora, 2008, p. 848.

37. Por outro lado, do n.º 1 do artigo 16.º do CCP, “estabelece o princípio da tipicidade procedimental que contém uma dupla vertente de unicidade; para proceder à contratação pública, as entidades adjudicantes têm de adotar apenas um procedimento e, por outro lado, só podem adotar um dos tipos de procedimento previstos do preceito, com exclusão de qualquer outro.”<sup>4</sup>
38. Neste sentido, “o princípio da tipicidade procedimental obsta à criação, pelas entidades adjudicantes, de espécies procedimentais novas ou regimes mistos, não sendo admitida a introdução de subprocedimentos ou de fases não previstas na tramitação estabelecida no CCP, por a tal obstar o princípio do formalismo procedimental ou da adequação formal da tramitação.”<sup>5</sup>
39. Posto isto, e concluindo-se que a prestação cujo contrato se pretende realizar é suscetível e subsumível à concorrência de mercado, terá a entidade adjudicante, tal como anteriormente referimos, de optar por um dos tipos de procedimento legalmente previstos, porquanto tal procedimento pré-contratual ficará sujeito à Parte II do CCP.
40. Todavia, não estamos perante uma liberdade de conformação do procedimento de adjudicação, uma vez que, a entidade terá de respeitar as regras previstas no Código, nomeadamente, nos seus artigos 17.º e a 33.º. Do mesmo modo, e sem prescindir, é de ter em atenção que, com alguma frequência, são definidas regras especiais de contratação pública em legislação avulsa, como, por exemplo, nos diplomas de execução do orçamento de Estado, de periodicidade anual.

<sup>4</sup> JORGE ANDRADE DA SILVA, Código dos Contratos Públicos, Comentado e Anotado, 3.ª edição, Almedina, Coimbra, 2010, p. 95.

<sup>5</sup> Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/01/2017, Proc. n.º 01213/16 – disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

41. São quatro os critérios, que estão na base da escolha do procedimento pré-contratual: o valor estimado do contrato; critérios materiais; o tipo de contrato e a entidade adjudicante.
42. Estando em causa a aquisição de serviços jurídicos, cabe à entidade adjudicante definir o objeto do contrato a celebrar, sendo que, tratando-se de um contrato de aquisição de serviços o artigo 18.º, que, sem prejuízo do disposto nos Capítulos III (escolha do procedimento em função de critérios materiais) e IV (outras regras de escolha do procedimento), do Título I, da Parte II, a escolha dos procedimentos de ajuste direto, de consulta prévia, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação deve ser feita tendo por base o valor do contrato a celebrar, nos termos do disposto nos artigos 19.º a 22.º, bem como dos n.ºs 2 e 3, do artigo 32.º, todos do CCP.
43. Não obstante, o Capítulo III, do Título II, do CCP, estabelece em que circunstâncias a entidade adjudicante poderá proceder à escolha do procedimento pré-contratual, independentemente do valor do contrato, “sem prejuízo das exceções expressamente previstas” (artigo 23.º, do CCP). Cabe, então, analisar o disposto no artigo 24.º, que estabelece as regras da escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos.
44. **Segundo este normativo, a entidade adjudicante pode recorrer ao ajuste direto, qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, bem como o seu valor**, no caso de (i) ausência de candidaturas ou propostas em procedimentos de concurso (“concursos desertos”); (ii) exclusão de todas as propostas em anterior procedimento de concurso ou concurso limitado por prévia qualificação; (iii) motivos de urgência imperiosa; (iv) se trate de contratos para permitir a



Página 31 de 57





prestação de serviços de telecomunicações; e, ainda, (v) as prestações do contrato só podem ser efetuadas por uma determinada entidade.

45. Por outro lado, para além dos casos previstos no artigo 24.º, a entidade adjudicante pode ainda recorrer ao ajuste direto para a aquisição de serviços, independentemente do valor do contrato, nos casos previstos no artigo 27.º, do CCP, nos termos do qual “sem prejuízo do disposto no artigo 24.º, no caso de contratos de aquisição de serviços, pode adotar-se o ajuste direto quando”: (i) se pretende adquirir serviços similares a serviços contratados previamente; (ii) seja impossível definir critérios de comparação das propostas, em função da sua natureza; (iii) se pretende adquirir serviços relativos a contratos sobre imóveis; (iv) se trate da aquisição de serviços de arbitragem, conciliação ou mediação; (v) se pretenda adquirir serviços de investigação e desenvolvimento; (vi) se vise a aquisição de serviços na sequência de um concurso de conceção; (vii) se trate de serviços adquiridos ao abrigo de acordos-quadro; e, por fim, (viii) se trate de serviços adquiridos em condições especialmente vantajosas.

46. ***In casu*, como resulta claro da fundamentação que precedeu a realização de todos os contratos alvo da presente Auditoria, contratação de serviços jurídicos a uma entidade externa deveu-se para além das qualidades técnicas do adjudicatário, à circunstância dos seus recursos internos se mostrem insuficientes/pouco habilitados para satisfazer as suas necessidades.**

47. Perante isto, a questão que se coloca é a de saber por que meio poderá a entidade adjudicante, à luz da disciplina da contratação pública, adquirir este tipo de prestação de serviços, ou seja, qual o procedimento contratual adequado para celebrar um contrato nestes termos.

Página 32 de 57

48. As especificidades inerentes aos contratos que têm por objeto a aquisição de serviços jurídicos levou a que a Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos, excluísse do seu âmbito de aplicação a aquisição de certos serviços jurídicos, incluindo no elenco da alínea d), do n.º 1, do seu artigo 10.º, o patrocínio judiciário e o aconselhamento jurídico.
49. Pese embora esta realidade, o legislador nacional, aquando da transposição da Diretiva 2014/24/UE, ao contrário do que tem sido a corrente europeia, não promoveu pela adoção da referida solução normativa, embora, também não tenha estabelecido nenhum regime, de forma clara, para a aquisição de serviços jurídicos.
50. Nestes termos impõe-se perceber como é que o CCP trata o contrato de aquisição de serviços jurídicos.
51. Em primeiro lugar, e por estar em causa a aquisição de serviços jurídicos, não podemos deixar de ter em conta que nos termos do artigo 20.º, n.º 2 da CRP prevê-se que *“todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade”*.
52. Nesta esteira, *“o patrocínio judiciário consiste na representação e assistência técnica das partes por profissionais de foro que conduzem técnico-juridicamente o processo, mediante a prática de atos processuais adequados e respeitando as regras legais”*.
53. É aos advogados que a lei confere estes poderes de representação, nos termos do n.º 1 e 3, do artigo 66.º, do EOA. Segundo o n.º 1, do artigo 12.º, da LOSJ, *“o patrocínio forense por advogado constitui um elemento essencial na administração*



*da justiça e é admissível em qualquer processo, não podendo ser impedido perante qualquer jurisdição, autoridade ou entidade pública ou privada.”*

54. São atos próprios do advogado o exercício do mandato forense e a consulta jurídica (ou aconselhamento jurídico), nos termos do n.º 5, do artigo 1.º; artigos 2.º e 3.º, da Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto, que aprova a Lei dos Atos Próprios dos Advogados.

55. Como já tivemos oportunidade de referir, no nosso ordenamento jurídico, o exercício do patrocínio judiciário é reservado aos advogados. Como se lê no n.º 1, do artigo 66.º, do EOA, “*sem prejuízo do disposto no artigo 205.º, só os advogados com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados podem, em todo o território nacional, praticar atos próprios da advocacia, nos termos definidos na Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto*”.

56. Percebe-se assim, **que esta é uma atividade que exige uma especial aptidão técnica**. Neste sentido, JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ<sup>6</sup>, **defendem que os serviços de advocacia “constituem justamente o exemplo ideal de um tipo de atividade económica que se revela pouco consentâneo com um apelo genérico à concorrência de mercado e com uma abertura indiscriminada à livre competição de todos os operadores económicos interessados em contratar com a Administração”**.

57. Esta especial aptidão técnica revela-se em várias vertentes na profissão da advocacia, seja no domínio e conhecimento das fontes de Direito, ou na

<sup>6</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação pública de serviços de assessoria jurídica”, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia, Vol. II, Coimbra Editora (2010), p. 380.

Página 34 de 57

capacidade de identificação e aplicação das soluções constantes nas referidas fontes às pretensões de quem procura os seus serviços.

58. Nesta medida, *“a especial aptidão que é requerida aos prestadores deste tipo de serviços restringe em muito o âmbito potencial dos operadores económicos que podem entrar em concorrência no contexto de um procedimento pré-contratual”*.<sup>7</sup>

59. **Para além da especial aptidão técnica, a prestação de serviços de representação jurídica está intrinsecamente associada aos princípios da confiança e confidencialidade, que moldam a prestação da atividade jurídica e que são impostos, ao nível deontológico, pelo próprio Estatuto.**

60. A relação entre o advogado e o seu constituinte traduz-se de numa relação caracterizada pela livre escolha pelo cliente do seu defensor, uma vez que implica uma relação de confiança que une ambas as partes, de onde advém uma clara dificuldade na estipulação do conteúdo dos serviços a contratar. Por outro lado, não nos podemos esquecer que a confidencialidade subjacente à relação entre advogado e cliente *“poderia ser ameaçada pela obrigação, imposta à entidade adjudicante, de especificar os requisitos de adjudicação desse contrato, bem como a publicidade que deve ser dada a esses requisitos”*<sup>8</sup>.

61. De acordo com o disposto no n.º 1, do artigo 97.º, do EOA, *“a relação de confiança que se deve estabelecer entre o cliente e o Advogado é recíproca”*. É, por

<sup>7</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p.380.

<sup>8</sup> Foi neste sentido que o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu no Acórdão do TJUE (Quinta Secção), de 6 de junho de 2019, Processo C-264/18, a propósito da exclusão pela legislação belga que transpôs as disposições da Diretiva 2014/24/UE, de determinados serviços jurídicos dos procedimentos de contratação pública.” Neste Acórdão, apesar de o TJUE não ter providenciado por uma solução interpretativa precisa e definitiva, uma vez que transfere para os EM a tarefa de regular a matéria da aquisição de serviços jurídicos nos seus ordenamentos jurídicos, não deixou de nos oferecer um ponto de vista bastante claro do raciocínio tomado em consideração pelo legislador comunitário, nesta matéria.

consequente, requisito essencial do livre exercício da advocacia a possibilidade de o cliente revelar ao advogado informações que não confiaria a mais ninguém, e que este possa ser o destinatário de informações sigilosas só transmissíveis no pressuposto da confidencialidade.



62. Sem a garantia de confidencialidade não pode haver confiança. E, no sentido de preservar e garantir a confiança e a confidencialidade, propriedades inerentes à relação advogado-cliente, estabelece o n.º 1, do artigo 98.º, do EOA, que “o advogado não pode aceitar o patrocínio ou a prestação de quaisquer serviços profissionais se para tal não tiver sido livremente mandatado pelo cliente, ou por outro advogado, em representação do cliente, ou se não tiver sido nomeado para o efeito, por entidade legalmente competente.”.

63. Assim sendo, pode-se concluir que ao cliente não deve ser imposto um advogado, uma vez que a sua escolha deve basear-se num sentimento de confiança personalizado, relativamente a um profissional em particular.

64. Por outro lado, também se mostra essencial para o exercício da advocacia o respeito pela independência, reconhecida legal e deontologicamente. Nesta medida, o beneficiário do serviço fica impedido de impor ao profissional a forma de exercício da sua atividade. Tal como determina o artigo 89.º, do EOA, “o advogado, no exercício da profissão, mantém sempre em quaisquer circunstâncias a sua independência, devendo agir livre de qualquer pressão, especialmente a que resulte dos seus próprios interesses ou de influências exteriores, abstendo-se de negligenciar a deontologia profissional no intuito de agradar ao seu cliente, aos colegas, ao tribunal ou a terceiros.”

65. Nesta medida, impende sobre o advogado uma obrigação de meios, e não de resultados, na medida em que é da responsabilidade do próprio apenas e tão-só diligenciar da forma mais satisfatória possível em prol da defesa dos seus clientes, consoante os seus conhecimentos, trabalho, esforço, prudência, habilidade e dedicação.
66. Pelo exposto, dúvidas não restam que estamos perante um tipo de serviço profundamente marcado pelo *intuitu personae*, como já temos vindo a defender. E, graças a essa qualidade, os serviços de advocacia apresentam-se como o exemplo ideal de um tipo de atividade económica que se revela pouco compatível com o apelo genérico à concorrência de mercado<sup>9</sup>.
67. Aqui chegados, cabe questionar se atendendo às características especiais destes contratos, como se deve processar a escolha do procedimento pré-contratual para a aquisição de serviços jurídicos.
68. Como vimos, o legislador nacional, quanto à regulação da aquisição de serviços jurídicos, não foi contundente, provocando, assim, várias dúvidas e incertezas nesta matéria.
69. Verificando-se a inexistência ou insuficiência dos seus recursos internos, a lei permite que as entidades públicas recorram à contratação externa, em particular, à contratação de serviços prestados por advogados, contanto que os requisitos que compõe o “teste da necessidade” se mostrem preenchidos.
70. O referido “teste de necessidade”, pressupõe que a fundamentação da necessidade de recurso a serviços externos seja particularmente qualificada, que

<sup>9</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p.380

   
Página 37 de 57




identifique os interesses públicos a satisfazer, sendo que neste campo não pode deixar de ser tido em conta as disposições a Lei do Orçamento de Estado (LOE).

71. Havendo, portanto, a necessidade por parte da entidade adjudicante, em adquirir serviços jurídicos, por via de contratação externa, compete à mesma, em primeira mão, certificar se se trata ou não de um contrato excluído a aplicação do CCP, por alguma das modalidades previstas, e, posteriormente, concluindo pela sua aplicação, seleccionar, de entre o leque de procedimento pré-contratuais que o CCP prevê e regulamenta, qual o que melhor se adequa à sua pretensão, nos termos já expostos.
72. A escolha do procedimento a adotar, além de poder ter como critério o valor do contrato, nos termos do artigo 18.º do CCP, também pode ser realizada, em função de outros critérios, nomeadamente, de critérios materiais. Em certos casos, o legislador considera ser razoável que a entidade adjudicante recorra ao procedimento de ajuste direto quando o objeto do contrato a celebrar implique especificidades que, de outro modo, não seriam asseguradas caso o critério adotado fosse o do valor.
73. Assim, o legislador reconhece que *“existem razões materiais de interesse geral que justificam a restrição à concorrência mesmo quando o valor do benefício económico resultante do contrato a celebrar seja mais vultuoso.”*<sup>10</sup> Nestes casos, ocorre uma derrogação da preferência pela escolha de um procedimento concursal aberto, em detrimento de um procedimento, ao nível da concorrência, mais fechado.

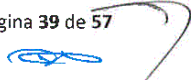
<sup>10</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p. 379. Acrescentam, ainda, os autores que “os princípios e valores materiais que são tutelados pela adoção do procedimento de ajuste direto compensam e suplantam, pela sua relevância para o interesse público, as desvantagens que podem decorrer da ameaça resultante da restrição à concorrência – mesmo, insista-se, quando o valor do benefício económico que se subtrai à concorrência, é elevado.”



74. Nestes termos, como já foi avançado em momento anterior, o n.º 1, do artigo 27.º, do CCP, elenca, nas suas várias alíneas, quais as situações em que a entidade adjudicante poderá optar por um procedimento de ajuste direto para a aquisição de serviços.
75. Neste quadro, dispõe a alínea b), do referido n.º 1, do artigo 27.º, do CCP, que *“[pode adotar-se o ajuste direto quando:] a natureza das respetivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual, não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam definidos os atributos qualitativos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação, nos termos do disposto no artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa dos atributos das propostas, no âmbito de outros tipos de procedimento, seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida”*.
76. De acordo com o disposto neste artigo quando a entidade adjudicante decide contratar serviços de carácter marcadamente intelectual, como são os serviços jurídicos, pode optar pelo recurso do ajuste direto, na medida em que, nestes casos, a escolha do prestador vai assentar nas qualidades técnicas próprias daquele (máxime na sua experiência ou nas suas características subjetivas).
77. Neste sentido, e sintetizando, o legislador fez depender a aplicação desta alínea ao preenchimento de certos requisitos cumulativos, a saber: i) que a natureza das prestações não permita a fixação de atribuições qualitativas necessárias à construção de um critério de adjudicação; ii) que não se afigure adequada a fixação única de atributos quantitativos; e, ainda, iii) que o valor do contrato a



Página 39 de 57





celebrar não ultrapasse o limite previsto na alínea b), do n.º 1, do artigo 20.º, por via do disposto no n.º 3, do artigo 27.º, todos do CCP.

78. Pois bem, atendendo às características do nosso caso, facilmente se percebe que o requisito previsto na alínea b), do n.º 1, do artigo 27.º, do CCP, para proceder à aquisição de serviços jurídicos através do procedimento de ajuste direto se mostra claramente preenchido, como resulta do conteúdo da fundamentação adotada para a escolha dos diversos (TODOS) procedimentos pré-contratuais adotados<sup>11, 12</sup>.

<sup>11</sup> Seguindo a posição de JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., não cremos que seja de aplicar ao caso o disposto na subalínea ii), da alínea e), do n.º 1, do artigo 24.º, do CCP, que estipula “[adota-se o ajuste direto quando] (...) As prestações que constituem o objeto do contrato só possam ser confiadas a determinada entidade por uma das seguintes razões: (...) ii) Não exista concorrência por motivos técnicos.” Isto porque, apesar da tecnicidade própria da atividade de advocacia, não parece concebível a hipótese de apenas existir um único prestador tecnicamente apto para executar um dado contrato. Pelo que, “a especificidade técnica do objeto contratual não constitui uma razão de peso suficiente para fundamentar a compressão do princípio da concorrência através do recurso ao procedimento de ajuste direto”, por esta via. Em igual sentido veja-se o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 39/2010, de 03/11/2010, 1.ª S/SS – Proc. n.ºs 1175 a 1178/2010 – disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-ProdutosTC/acordaos/1sss/Documents/2010/aco39-2010-1sss.pdf>.

<sup>12</sup> Em sentido contrário advogando que os serviços de patrocínio judiciário se podem subsumir ao instituto da contratação excluída, prevista no artigo 5.º, do CCP, e, portanto, a sua contratação ficar isenta da aplicação da Parte II do Código, veja-se:

- PEDRO COSTA GONÇALVES, que defende “estamos perante um caso de impossibilidade de seleção de propostas, e, tudo indica, num tipo de contratação que se poderia até considerar excluída nos termos do artigo 5.º, n.º 1: contratos cujo objeto abrange prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza ou das suas características.” - PEDRO COSTA GONÇALVES, Direito dos Contratos Públicos, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 2020, p. 550.

- FERNANDO PEDROSO sustenta que “tais serviços [de representação jurídica] subsumem-se na previsão do art. 5.º, n.º 1, do CCP, uma vez que estamos perante um objeto (representação de cliente em juízo) que abrange prestações que não são suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza”. Acresce, ainda, que, “pese embora o legislador não o tenha dito de forma expressa, o intérprete não deve cingir-se à letra da lei e deve interpretar a norma – sobretudo – em coerência com o Direito da União Europeia, em especial, com respeito pelo Primado do Direito Europeu.” - FERNANDO PEDROSO, “As vantagens do ajuste direto e os respetivos perigos – Em especial, os serviços de assessoria jurídica e representação judiciária”, Questões Atuais de Direito Local, n.º 28, AEDREL, 2020., pp. 69 e 70.

- GONÇALO GUERRA TAVARES reitera que “compreendemos bem a solução seguida pela Diretiva para os casos em que está em causa o mandato judicial. Na verdade, entendemos – como já entendíamos à luz da redação inicial deste preceito – que a Parte II do Código não deveria sequer ser aplicável quando se trata de contratação de mandato judicial, dado nomeadamente o disposto no artigo 67.º, n.º 2, do EOA aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro. É que, como decorre da referida norma, o mandato é uma relação de confiança, não podendo ser objeto, por qualquer forma, de medida ou acordo que impeça

79. Não nos parece razoável sujeitar a escolha do prestador de serviços jurídicos ao critério do preço mais baixo, uma vez que, neste caso, a intenção da entidade adjudicante não é tanto optar pelo proponente com o melhor preço, mas sim por aquele em quem deposita a sua confiança e em quem reconhece a necessária aptidão técnica e intelectual para a execução do serviço contratualizado.

Vejam os,

80. A entidade adjudicante quando recorre à fixação do critério de adjudicação apenas tendo por base um critério quantitativo, pressupõe que os interesses públicos subjacentes ao contrato estão assegurados através da definição clara, precisa e objetiva dos restantes aspetos da execução do contrato.

81. No entanto *“a definição de todos esses patamares mínimos relevantes não é viável na formação da generalidade dos contratos de aquisição de serviços jurídicos”*, na medida em que *“tais serviços reclamam desde logo, necessariamente, o respeito pela autonomia técnica e pela independência do prestador do serviço.”*<sup>13</sup>

82. Neste sentido, há que ter em consideração que a entidade adjudicante encontra-se desprovida de poder de definição da metodologia ou da estratégia que o prestador do serviço terá de adotar para proceder à prestação do mesmo.

83. Portanto, e uma vez que, o advogado não pode aceitar de qualquer modo que seja alvo de algum tipo de intromissão no exercício da sua atividade, pelo cliente, não se afigura plausível a elaboração de um caderno de encargos para este tipo de serviços, uma vez que a própria atividade de advocacia não permite que sejam

---

*ou limite a escolha pessoal e livre do mandatário pelo mandante.”* - GONÇALO GUERRA TAVARES, Comentário, Comentários ao Código dos Contratos Públicos, Almedina, Coimbra, 2019, pp. 176 e 177.

<sup>13</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, *op. cit.*, p.387.

definidos os aspetos da sua execução por outrem que não o próprio advogado. Pelo que não compete à entidade adjudicante essa definição, já que a execução da prestação está na autonomia e na disponibilidade apenas do prestador do serviço.

84. Desta forma, torna-se evidente que *“no caso dos serviços de advocacia, é terminantemente vedado ao advogado aceitar qualquer forma de ingerência e de interferência que tenda a influencia a sua ação.”*<sup>14</sup>

85. Por conseguinte, *“por mais amplo que fosse o leque de aspetos quantitativos da execução do contrato que a entidade adjudicante convocasse para avaliar, comparar e diferenciar as propostas (...) em caso algum se poderia dispensar a apreciação de elementos intangíveis, isto é, de natureza qualitativa, como critérios de classificação e ordenação de propostas.”*<sup>15</sup>

86. Nesta medida, a entidade adjudicante, ao recorrer a um critério de adjudicação multifator, com vista à avaliação de elementos qualitativos, teria de proceder à definição de certos fatores/subfatores. Todavia, os mesmos *“não podem dizer respeito, direta ou indiretamente, a situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes”,* o que limita de forma considerável a definição dos elementos sujeitos a avaliação.

87. Por seu turno, quando se adquire serviços jurídicos, *“são exatamente os elementos de facto relativos aos concorrentes que a entidade adjudicante pretende apreciar para escolher o seu co-contratante: é, de facto, sobre esses elementos que invariavelmente recai o juízo que qualquer adquirente de serviços jurídicos realiza*

<sup>14</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p.388

<sup>15</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p.389.


quando pretende escolher o prestador a quem recorrerá para obter tutela das suas pretensões jurídicas.” Uma vez que é a especial aptidão técnica que constitui o critério essencial da decisão do prestador de serviços jurídicos, a adoção de um critério de adjudicação multifator desvirtuaria a real intenção da entidade adjudicante.

88. Além do mais, a avaliação da especial aptidão técnica do prestador não pode ser apreciada tendo em consideração apenas e tão-só elementos objetivamente mensuráveis, como o currículo ou as suas habilitações académicas.

89. A verdade é que a avaliação deste elemento resulta, diretamente, da relação de confiança subjetiva que existe entre contratante e prestador. *“Em concreto, esta falta de mensurabilidade objetiva radica naquela que poderia definir-se como a característica distinta e basilar da prestação de serviços de advocacia: a circunstância de se basear numa relação de estrita confiança subjetiva entre prestador e beneficiário desses serviços”*<sup>16</sup>. E, como já vimos, resulta expressamente do EOA, nomeadamente do n.º 1, do seu artigo 92.º, que é fulcral que a relação que se estabelece entre advogado-cliente se funde na confiança e na confidencialidade, sem a qual, não pode sequer subsistir<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p. 396

<sup>17</sup> Ao beneficiário da prestação de serviços jurídicos não pode ser imposto um prestador, uma vez que a sua escolha tem de ser pessoal e subjetiva, consoante a confiança que sente em relação ao advogado, bem como nas suas aptidões técnicas para exercer o cargo. Ou seja, e por outras palavras, a relação não pode sequer iniciar-se, no momento da adjudicação, o contratante não depositar plena e cabal confiança no prestador do serviço. Neste sentido, JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ sustentam que *“à luz das disposições constitucionais, legais e deontológicas que regulam este tipo de atividade económica, não pode proceder-se à prestação de serviços de advocacia se o respetivo beneficiário não é totalmente livre na escolha do seu prestador e se se encontra, por algum meio ou medida jurídico-pública ou jurídico-privada, condicionado a selecionar um co-contratante em que não deposita a sua plena confiança”*. - JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p. 398.



Página 43 de 57



90. A isto, acresce ainda que o advogado está expressamente proibido pelo EOA de aceitar prestar os seus serviços quando verifique que a escolha pelo beneficiário não foi realizada de forma livre e espontânea. Estipula o n.º 1, do artigo 98.º que *“o advogado não pode aceitar o patrocínio ou a prestação de quaisquer serviços profissionais se para tal não tiver sido livremente mandatado pelo cliente (...)”*.
91. O advogado é obrigado pelo dever estatutário e deontológico em fazer cessar a relação contratual de prestação de serviços jurídicos sempre que verifique ter sido quebrada a relação de confiança<sup>18</sup>.
92. Nesta medida, tal como avança PEDRO COSTA GONÇALVES<sup>19</sup>, *“o ajuste direto é legítimo – porventura, necessário – nesse caso [aquisição de serviços jurídicos], uma vez que a natureza das respetivas prestações, nomeadamente inerentes a serviços de natureza intelectual, não permite a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam definidos os atributos qualitativos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação, nos termos do disposto no artigo 74.º e ainda porque a definição quantitativa dos atributos das propostas, no âmbito de outros tipos de procedimento, seria desadequado a essa fixação tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida.”*
93. Perante *“esta incompatibilidade intrínseca entre o regime geral de formação de contratos públicos e a natureza da relação contratual de prestação de serviços jurídicos, o regime de contratação pública só oferece um tipo de procedimento pré-*

<sup>18</sup> “Em suma, tendo em conta o condicionamento que impõe à prestação deste tipo de serviços, pode concluir-se que a ordem jurídica proíbe a imposição da adoção de um procedimento pré-contratual que possa concluir na seleção de um prestador sobre o qual não recai a plena confiança dos titulares dos órgãos da entidade adjudicante competentes para a decisão de contratar”. - JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p. 399.

<sup>19</sup> PEDRO COSTA GONÇALVES, Direito, op. cit., p. 550.



*contratual que permite a seleção individual, pela entidade adjudicante dos operadores económicos a quem pretende convidar para estabelecer uma relação contratual: o procedimento de ajuste direto.”<sup>20</sup>*

94. Posto que, atendendo às características *suís generis* inerentes aos serviços jurídicos, os requisitos resultantes da alínea b), do n.º 1, do artigo 27.º, do CCP, necessários para a aplicação do procedimento de ajuste direto, mostram-se preenchidos.

95. **Desta feita, postulamos pela possibilidade de ser adotado o ajuste direto por recurso a critérios materiais para a aquisição de serviços jurídicos, ao abrigo do referido normativo<sup>21</sup>.**

96. Neste sentido, JOÃO AMARAL E ALMEIDA/PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ<sup>22</sup> defendem que *“é justamente a adoção do procedimento de ajuste direto que assegura que tal abertura concorrencial não porá em perigo a natureza da relação de confiança inerente à prestação de serviços de assessoria jurídica: isto porque, no âmbito de um ajuste direto, só são convidados os operadores a quem a entidade adjudicante efetivamente reconhece a qualidade e aptidão para a execução do contrato com o nível de qualidade pretendido”*.

<sup>20</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p. 403.

<sup>21</sup> Este Tribunal de Contas, apesar de aderir a esta solução, pugna uma posição mais restritiva, uma vez que exige mais requisitos para o recurso ao ajuste direto. Nos termos da Sentença proferida pelo Tribunal de Contas, n.º 39/2010, 3 de Novembro- 1.ª S/SS, Proc. n.ºs 1175 a 1178/2010, *“não existe óbice legal à contratação pública de serviços jurídicos com convite apenas um prestador em quem se deposite confiança técnica e profissional, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, relativamente a processos ou procedimentos pendentes, bem como a processos ou a procedimentos a instaurar em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público, e não seja possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos.”*. No nosso entender, como temos vindo a explicar esta exigência suplementar não se coaduna com as características da prestação em causa, mormente quanto ao requisito da confiança que se exige na relação entre advogado e constituinte.

<sup>22</sup> JOÃO AMARAL E ALMEIDA/ PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “A contratação”, op. cit., p.404.





97. Mesmo adotando a diferenciação adotada por este Tribunal relativamente aos serviços jurídicos, de natureza pessoal mitigada, (assessoria jurídica, consultoria, elaboração de emissão de pareceres, ...), o recurso ao ajuste direto contribua a ser possível nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, importando com especial relevância a fundamentação adotada.
98. No entendimento que vem sendo sufragado por este Tribunal, por serem considerados de “*natureza pessoal mitigada*”, são um tipo de serviços jurídicos que não se encontram tão dependentes das qualidades e características pessoais do prestador, nem os elementos da confiança e a confidencialidade exprimem um peso tão relevante, e, portanto, apresentam uma menor natureza *intuitu personae*. Nesta medida, apesar de a contratação deste tipo de serviços jurídicos ser possível através do procedimento de ajuste direto, com fundamento em critérios materiais, mostra-se imprescindível que a respetiva decisão de contratar seja composta por uma fundamentação reforçada, sob pena de não se encontrarem reunidos os pressupostos que decorrem da alínea b), do n.º 1, do artigo 27.º, do CCP<sup>23</sup>.
99. Ora, *in casu*, apesar de resultar do conteúdo das decisões de contratar, que a adoção do procedimento de ajuste direto se deveu critérios materiais, o Tribunal de Contas relativamente aos 2.º e 3.º contratos, veio a concluir que o critério adotado teria sido o critério do preço e não o critério material do artigo 27.º, n.º 1, b) do CCP, em virtude da referida previsão não constar de modo expresso da fundamentação aduzida, pese embora, tal resulte claramente do seu conteúdo.

<sup>23</sup> Veja-se, entre outros o Acórdão do Tribunal de Contas, n.º 15/2013, de 15/05/2013, 1ª S/SS, Proc. n.º 217/2013

À cautela,

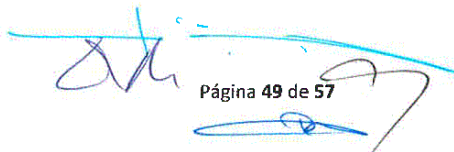
100. A decisão sobre o procedimento a adotar administrativo traduz-se no encadeamento ordenado de atos e formalidades com vista à prática de uma decisão final pela Administração Pública. Os atos e/ou formalidades preteridos no procedimento serão refletidos no ato final, originando, assim, a ilegalidade da decisão.
101. A concluir-se pela falta/insuficiente fundamentação da decisão de adoção do procedimento pré-contratual de ajuste direto, o que não se admite e apenas por mero dever de patrocínio se equaciona, estaríamos perante um vício de forma, sendo que o interesse público subjacente às decisões em causa sempre levantaria a questão da possibilidade de aplicação do Princípio do Aproveitamento do Ato Jurídico.
102. Com a aprovação do novo CPA o Princípio do Aproveitamento do Ato Administrativo assistiu a um forte impulso no ordenamento jurídico português, fruto da sua positivação.
103. Esta realidade é acolhida no novo CPA português, visível nomeadamente através da análise do n.º 5 do artigo 163.º, inserido na Secção III, “Da Invalidez do ato administrativo”, que prescreve:
- “5 - Não se produz o efeito anulatório quando: a) O conteúdo do ato anulável não possa ser outro, por o ato ser de conteúdo vinculado ou a apreciação do caso concreto permita identificar apenas uma solução como legalmente possível; b) O fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida tenha sido alcançado por outra via; c) Se comprove, sem margem para dúvidas, que, mesmo sem o vício, o ato teria sido praticado com o mesmo conteúdo.”

104. Apesar da aplicação do princípio do aproveitamento do ato administrativo ser realizada, mormente, a propósito de vícios formais e procedimentais (alínea b), do n.º 5 do artigo 163.º), esta não se esgota nesse âmbito. Ou seja, pode destinar-se a atos que enfermem de vícios de outra natureza, designadamente materiais, desde que se verifiquem os pressupostos legais previstos (alíneas a) e c), do n.º 5 do artigo 163.º).
105. Assim, um ato violador de normas ou de princípios que regulam a forma de organização, funcionamento e atuação da Administração, poderá continuar a produzir os seus efeitos jurídicos, apelando-se a valores de eficácia, eficiência, racionalidade, celeridade, poupança de tempo e de recursos<sup>24</sup>.
106. Encontramos subjacente a este pensamento uma preocupação intrínseca com a prossecução e proteção do interesse público (destacando o artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa e o artigo 4.º do CPA), na medida em que terá de se avaliar se existe um prejuízo relevante para a destruição de um ato, atendendo sempre às circunstâncias do caso concreto.
107. Com efeito, as atribuições a prosseguir pela Administração Pública, em última ratio, a prossecução do interesse público, nem sempre se compadecem ou permitem a reformulação de determinados trâmites e/ou requisitos para esse efeito: assim, e em honra aos Princípios da Racionalidade, Eficiência e Desburocratização e até mesmo do próprio Princípio da Proporcionalidade, a Lei

<sup>24</sup> Nas palavras do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, processo n.º 0161/07, de 22/05/2007 “não se justifica a anulação de um acto, (...), quando a existência desse vício não se veio a traduzir numa lesão em concreto para o interessado cuja protecção a norma visa, designadamente, no caso de um vício procedimental, quando a sua ocorrência não teve qualquer reflexo no procedimento administrativo”. – disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

determina mecanismos aptos a suprimir e/ou corrigir erros, irregularidades e ilegalidades, na medida em que previnem a exigência de reinício do procedimento e/ou da nova prática do próprio ato administrativo, com a inerente poupança de tempo e outros custos (quer para a própria Administração Pública quer para o Particular).

108. Importa salientar que, ao invés do que se verificava antes da entrada em vigor do novo CPA, a normal legal (163.º/5) passa agora a ser dirigida, quer ao tribunal, quer à Administração Pública, tendo o juiz, não uma faculdade de anular ou não um ato administrativo, mas o imperativo de não o anular sempre que se verifiquem os pressupostos previstos na lei.
109. No âmbito da Administração, podemos assistir a fenómenos de ratificação, reforma ou conversão de um ato, aproveitando-o, apesar dos vícios. Se o ato for aproveitado pelos tribunais, estamos perante a desconsideração da relevância dos vícios, permitindo-lhe manter a respetiva validade.
110. Assim, poderá ser afirmado que o Princípio do Aproveitamento, para além de consistir um corolário do Princípio da Economia dos Atos jurídicos(-públicos) reconduzível ao ato administrativo em si mesmo, acaba por, indiretamente, aproveitar trâmites procedimentais (economia processual) ao salvaguardar os Princípios da Proporcionalidade, da Racionalidade e Eficiência que devem subjazer na atuação administrativa.
111. Como vimos, o Supremo Tribunal Administrativo português tem adotado o princípio do aproveitamento dos atos administrativos, ou teoria dos vícios inoperantes, segundo o qual a anulação de um ato viciado não será pronunciada



Página 49 de 57

quando seja seguro que o novo ato a emitir, isento desse vício, não poderá deixar de ter o mesmo conteúdo decisório que tinha o ato impugnado.

112. Neste sentido, ainda que se concluísse que a indicação expressa do referido artigo era uma formalidade essencial, não restam dúvidas que os fundamentos aduzidos cumprem o disposto no referido artigo, pelo que, de acordo com o Princípio de Aproveitamento do Ato Jurídico, sempre se terá de concluir que a formalidade em causa se encontra cumprida e dessa forma a adoção do ajuste direto ter-se-á de considerar absolutamente legal.

Sem prescindir,

113. Como decorre do ponto 2.2.2.2. do Relato da presente Auditoria e já tivemos oportunidade de referir, foi entendido por este douto Tribunal que as regras relativas à definição do preço base no 2.º e 3.º não foram corretamente aplicadas, porquanto não tiveram em conta a possibilidade de renovação dos referidos contratos.

Vejamos,

114. No que respeita às regras de fixação do preço base, o legislador português desenvolveu um sistema de determinação do valor do contrato que permitisse afastar *“as atuais disfunções relacionadas com o método assente nas estimativas”*, limitando o valor do contrato a celebrar (cf. artigo 18.º do CCP) ao limite do valor permitido pelo procedimento<sup>25</sup>.

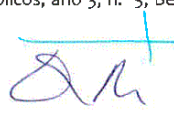
115. Isso resulta claro do n.º 1 do artigo 17.º do CCP quando se prevê que *“o valor do contrato a celebrar é o valor máximo do benefício económico que, em função do*

<sup>25</sup> PEDRO MATIAS PEREIRA, RUI MESQUITA GUIMARÃES “O valor do contrato no Código dos Contratos Públicos português”, Revista de Contratos Públicos, ano 3, n.º 5, Belo Horizonte, 2014, p. 159

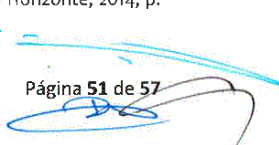
*procedimento adoptado, pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objecto”.*

116. Assim e numa interpretação literal, o valor do contrato é igual ao valor máximo do benefício económico, que por sua vez, é igual ao limiar máximo do procedimento adotado.
117. Deste modo, o valor do contrato será sempre um valor certo, visto que corresponderá sempre ao limite máximo permitido pelo procedimento pré-contratual a adotar, isto é, será sempre igual aos limites superiores estabelecidos nos artigos 19.º, 20.º e 21.º do CCP.
118. Como bem referem PEDRO MATIAS PEREIRA, RUI MESQUITA GUIMARÃES *“Note-se, que o legislador não refere que o valor do contrato é o máximo benefício económico que pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto, o que indicaria claramente, que a determinação do valor do contrato resultaria de uma avaliação em concreto das contraprestações (lato sensu) que lhe caberiam — tal como sucede com a diretiva. O sistema que o legislador desenvolve pretende romper com a necessidade de realizar uma estimativa, de modo que define que o valor do contrato é o máximo benefício económico que o adjudicatário pode retirar pela execução das prestações que lhe incumbem, em função do procedimento adotado. Significa isto, que o elemento com relevância na determinação do valor do contrato é o procedimento escolhido pela entidade adjudicante para o contrato a celebrar e não o cálculo estimado dos elementos que definem a remuneração”*<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> PEDRO MATIAS PEREIRA, RUI MESQUITA GUIMARÃES “O valor do contrato no Código dos Contratos Públicos português”, Revista de Contratos Públicos, ano 3, n.º 5, Belo Horizonte, 2014, p. 160.



Página 51 de 57



119. Tendo em conta que a expressão acolhida no n.º 1 do artigo 17.º do CCP, o legislador densificou, no n.º 2 do referido artigo, o exato sentido a dar àquela expressão, estabelecendo expressamente os seguintes elementos do valor económico de um contrato: (i) o preço a pagar pela entidade adjudicante ou por terceiros; (ii) o valor de quaisquer contraprestações a efetuar em favor do adjudicatário, e; (iii) o valor das vantagens que decorram diretamente para este da execução do contrato e possam ser configuradas como contraprestações das prestações que lhe incumbem.
120. O preço a pagar apresenta características muito diferentes do “preço base”. Nos termos do CCP existem duas espécies de preços a considerar na fase do procedimento: o preço enquanto fator de determinação do valor do contrato e o “preço base” enquanto preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto.
121. Além destes elementos na determinação do preço base influem outros elementos como sejam as renovações previstas no contrato.
122. Relativamente às renovações, sendo certo que a Diretiva 2004/18/CE prevê que devem tidas em conta na determinação do valor dos contratos públicos as “eventuais renovações” neles previstas (cf. artigo 9.º, n.º 1, §1.º, in fine), a verdade é que o CCP não consagrou uma norma que refira de modo claro a consideração desta parte do valor dos contratos.
123. É discutível, por isso, se este valor deverá ser considerado no âmbito da determinação do valor do contrato.
124. Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira tratam esta questão sobretudo a propósito do preço contratual e da interpretação a dar ao n.º 2 do



artigo 97.º do CCP, mas não deixam de notar que poderá haver aqui — no âmbito da determinação do valor do contrato — a necessidade de incluir todos os valores suscetíveis de avaliação económica antecipada e, do mesmo modo, também os “valores correspondentes às prorrogações admitidas no caderno de encargos, pelo menos, quando de realização certa e valor determinado”.

125. Quanto à inobservância do regime do artigo 22.º do CCP, foi concluído, nos termos supracitados que existiu uma divisão artificial dos 2.º e 3.º contratos, bem como nos 5.º e 6.º contratos celebrados entre o Município de Santa Cruz e a SPASS.


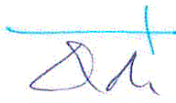
126. O tema da divisão (artificial) de contratos em vários lotes, hoje tratado no ordenamento jurídico português no artigo 22.º (Divisão em lotes) do CCP, levanta múltiplas interrogações sistemáticas, particularmente complexas quando confrontamos o enunciado artigo com as regras de escolha do procedimento pré-contratual em função do valor do contrato.

127. O princípio subjacente ao artigo 22.º do CCP determina que na presença de vários lotes suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato deverá aplicar-se a cada um o procedimento que —pelas regras da escolha do procedimento em função do valor— resultar da soma do valor de todos os lotes<sup>27</sup>.

128. Assim, cabe, antes de mais, compreender em que circunstâncias, vários lotes são suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato para podermos então determinar a amplitude do somatório que nos levará à escolha do

---

<sup>27</sup> Neste sentido veja-se JORGE ANDRADE SILVA “Código dos Contratos Públicos - Comentado e anotado”, Almedina, 2008, p. 117



Página 53 de 57

procedimento legalmente possível face à pretensão contratual da entidade adjudicante.

129. **Como ponto prévio, refira-se que estão excluídos do escopo do artigo 22.º do CCP todos os lotes que sejam suscetíveis de ser adjudicados no âmbito de um procedimento escolhido em função de critérios materiais (defendido acima).** Atendendo ao que acima se referiu quanto aos fundamentos do regime da divisão em lotes, a ratio do artigo 22.º do CCP fica esvaziada se na base da escolha do procedimento estiver um critério material.

130. De resto, é já a solução que resulta do disposto no próprio artigo 18.º do CCP ao sobrepor os critérios materiais de escolha de procedimentos pré-contratuais ao critério do valor do contrato.



Sem prescindir,

131. A aplicação deste artigo reclama a aplicação de dois conceitos vagos e indeterminados, que por isso, requerem algum esforço interpretativo por parte do intérprete aplicador: (i) «**prestações do mesmo tipo**»; e (ii) «**suscetíveis de serem objeto de um único contrato**».

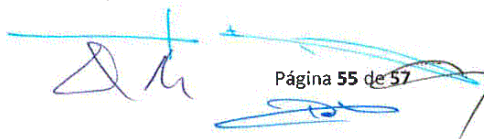
132. Desde logo, cabe concretizar o que se entende por «prestações do mesmo tipo». A correta interpretação, quanto a nós, é a que determina o conceito «prestações do mesmo tipo» por referência ao tipo contratual.

133. De seguida, devemos concretizar o que, objetivamente, se entende por «susceptibilidade de constituir objeto de um único contrato».

134. Outro elemento a ter em conta será o elemento temporal, resultando da interpretação das alíneas a) e b) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 22.º do CCP, que o período de referência máximo para o somatório dos preços contratuais é um ano,

  
  
Página 54 de 57

- incluindo os contratos já celebrados, os procedimentos em curso e as meras previsões de preços de contratos a celebrar.
135. Deve ainda ser tido em conta o elemento de flexibilização previsto no n.º 3 do artigo 22.º do CCP. Por força do n.º 3 do artigo 22.º do CCP, permite-se que para lotes com valor até €80.000, no caso de contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços, e até €1.000.000, no caso de empreitadas de obras públicas, os órgãos competentes para a escolha do procedimento possam livremente selecionar um procedimento pré-contratual, nos termos do disposto nos artigos 19.º e 20.º do CCP, contanto que o montante total destes lotes não ultrapasse 20% do valor total dos lotes calculado nos termos do disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 22.º do CCP.
136. Nestes termos, e compulsados todos os procedimentos mencionados, concluíram os visados, após fundamentação de facto, e recolha de pareceres técnicos para o efeito, que não estamos na presença de «prestações do mesmo tipo»; tão pouco «suscetíveis de serem objeto de um único contrato», por toda a fundamentação já aduzida.
137. Confiando, fundadamente, que não estariam a incorrer em nenhuma ilicitude, e diligenciando os esforços que estavam ao seu alcance e lhe eram exigidos face às suas funções de vereadores.
138. A verdade é que as pendências judiciais reduziram fortemente com tais opções, importando o ganho significativo (plasmado nos relatórios de contingentes judiciais anuais, vertidos em sede de planeamento do orçamento municipal) de grande parte dos processos, indo de encontro pleno aos objetivos da autarquia, plasmados em sede de abertura de procedimentos.



Página 55 de 57

139. Finalmente, no que diz respeito à apreciação em matéria de direito, com o devido respeito que o douto Tribunal nos merece, é inevitável a conclusão de que andou mal o douto Tribunal ao menosprezar os concretos pareceres jurídicos que foram, em cada um dos contratos mencionados, pedidos pelos membros do executivo em funções, porquanto constituem um elemento fundamental para aferir da responsabilidade dos Visados, que, no caso, atuaram efetivamente “com o cuidado e diligência que a situação requeria e de que eram capazes nas funções por si desempenhadas”...

Nestes termos e nos demais de Direito que V.ª Ex.ª Doutamente suprirá, deverá o exposto ser considerado procedente, por provado, não sendo a atuação de qualquer dos visados merecedora de censura por desrespeito das regras mencionadas no relato, com as legais consequências;

Ou, o que só por mero patrocínio se admite, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º e da alínea e) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC, ser dispensada multa, proveniente de responsabilidade sancionatória, por atuação negligente, logo com grau diminuto de culpa, e consequentemente absolvidos do pedido.

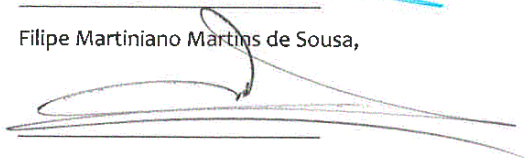
Junta: 8 (oito) documentos.

- 1- Deliberação da CMSC de 18/12/2013 (Proposta 24/2013)
- 2- Deliberação da CMSC de 17/04/2014 (Proposta 57/2014)
- 3- Deliberação da CMSC de 04/09/2014 (Proposta 148/2014)
- 4- Deliberação da CMSC de 23/10/2015 (Proposta 319/2015)
- 5- Despacho do Presidente da CMSC 18/07/2017 (Expediente 12369 de 8/06/2017)
- 6- Despacho do Presidente da CMSC 06/12/2017 (Expediente 24864 de 30/11/2017)
- 7- Despacho do Vice-Presidente da CMSC 09/01/2019
- 8- Parecer jurídico interno 07/01/2019 (Dr. Jaime Gouveia)

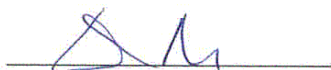
Os Visados,



Filipe Martiniano Martins de Sousa,



José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves,



Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão,



Dúlio Gil Alves de Freitas



**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ**

Gabinete da Presidência

**PROPOSTA Nº 24/2013**

**Mandato 2013/2017**

**ABERTURA DE PROCEDIMENTO**

**- Aquisição de Serviços Jurídicos, Auditoria e de Consultoria -**

A realização da auditoria externa, resultante da conjugação da vontade da população e da atual equipa que lidera a autarquia, vem garantir a definição de melhores procedimentos para a validação de pagamentos de situações que tenham sido efetuados sem os necessários fundamentos legais e administrativos, e ainda as medidas a adotar para a intransigente defesa dos interesses do município, salvaguardando, da melhor forma possível, as responsabilidades dos membros que compõem o atual órgão executivo do Município.

Assim, com o propósito de dar seguimento ao processo de auditoria externa e assessoria jurídica que possibilitará o apuramento de eventuais responsabilidades na gestão camarária dos últimos anos e no seguimento de deliberação n.º 4/2013 de 28/10/2013, que aprovou a realização da auditoria externa à situação económica e financeira da Câmara, tendo já procedido a abertura de uma conta bancária, solidária, que deverá acolher a contribuição financeira por parte de pessoas individuais e empresas, consignada especificamente a esta auditoria, **proponho a contratação de serviços jurídicos, auditoria e de consultoria**, pela especialidade e particularidade do objeto da auditoria, à firma **SANTOS PEREIRA & ASSOCIADOS, Sociedade de Advogados, R.L.**, pessoa coletiva n.º 510 907 229, com sede na Rua da Cova da Moura, 2, Edifício Premium à Infante Santo, 1.º Andar, 1350-117, Lisboa, e registada na ordem dos Advogados.

A prestação destes serviços é essencial para a determinação de procedimentos a adotar quanto à melhor defesa dos interesses públicos e de gestão da administração pública municipal.



Embora reconhecendo a situação de desequilíbrio estrutural financeiro, ou de rutura financeira, a ausência de fundos disponíveis, resultado de anos de má gestão dos orçamentos municipais e de dinheiros públicos, de violações de lei dos compromissos e pagamentos em atraso, torna-se necessário e imperioso, garantir os meios adequados para apurar responsabilidades, entendendo que esta contratação é a melhor forma de o conseguir, pela singularidade do processo e do fim a que nos propomos com a realização da auditoria.

Esta contratação é urgente, porque deve ser realizada e iniciada imediatamente, de modo a acompanhar tempestivamente os factos e a situação que o novo executivo encontrou.

Assim, proponho que a modalidade de concurso seja a de ajuste direto, sendo o valor base de 94.800,00€ (sem IVA), realçando a especificidade dos serviços que a firma em causa garante, bem como, princípios de independência e transparência.

Esta despesa representa o valor mensal de 7.900,00€ (sem IVA), englobando as despesas de transporte e alojamento, devendo ser paga, mensalmente, no prazo máximo de 30 dias após a data de emissão.

O prazo deste contrato é de doze meses, iniciando-se após a data da adjudicação.

Deverá o órgão executivo deliberar a realização do ajuste direto, tendo por fundamento o n.º 1 do artigo n.º 4 do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/M de 29 de janeiro, que adapta à Região Autónoma da Madeira, o Código dos Contratos Públicos, referente à alínea a) do n.º 1 do artigo n.º 20.º do Código dos Contratos Públicos e o ponto n.º 4 da deliberação de Assembleia Municipal ocorrida no dia 26/06/2012, sobre a Autorização Prévia no âmbito da Lei dos Compromissos que a Assembleia Municipal delegou no órgão executivo.

O procedimento deverá ainda obedecer ao artigo n.º 115.º do Código dos Contratos Públicos, devendo ser utilizado o endereço eletrónico da contratação pública do município.

Paços do Município de Santa Cruz, 12 de dezembro de 2013

O Presidente da Câmara,

Filipe Martiniano Martins de Sousa

NC/cq





Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013



**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ**  
9100-157 Santa Cruz – Madeira  
NIPC 511244681 – Telefone 291520100 – Fax 291524062

**ATA Nº 05/2013**  
**Mandato 2013 – 2017**  
**REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ**  
**REALIZADA A 18 DE DEZEMBRO DE 2013**

Ao décimo oitavo dia do mês de dezembro do ano de dois mil e treze, na cidade de Santa Cruz, no edifício dos Paços do Concelho, realizou-se uma reunião extraordinária da Câmara Municipal de Santa Cruz do mandato de 2013/2017, sob a presidência do Presidente, senhor Filipe Martiniano Martins de Sousa, achando-se presentes os senhores vereadores José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, António Jorge Gomes Baptista, Élia Luísa Dias Gonçalves Ascensão, Dúlio Gil Alves Freitas, Pedro Damião Barreto Fernandes e Manuel Saturnino Batista Sousa.-----

A reunião foi secretariada pela Chefe de Gabinete, Maria Raquel Vasconcelos Gonçalves.-----

Declarada aberta a sessão pelo senhor Presidente, às catorze horas e catorze minutos, deu a Câmara início à reunião e, em seguida, à apreciação dos assuntos constantes da Ordem do Dia, com a seguinte sequência:-----

**PERÍODO DA ORDEM DO DIA**-----

**1 – Apreciação e votação da Proposta da Ata n.º 4/2013 da Reunião Ordinária realizada a 05 de dezembro de 2013.**-----

Procedeu-se a uma alteração no segundo parágrafo, que se encontrava repetido.-----

**Deliberação n.º 17 – Aprovada por unanimidade.**-----



Ata n.º 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

2

**2 - Proposta n.º 19/2013** (subscrita pelo senhor Vice-Presidente) **Encargos Assumidos com aquisição de serviços - Diário de Notícias e Imprensa Nacional da Casa da Moeda**-----

**Deliberação n.º 18 - Aprovada por unanimidade** (Proposta em apreço faz parte integrante como anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----  
O senhor Vereador **Saturnino Sousa** declarou ter votado a favor desta proposta, em virtude do senhor Presidente lhe ter apresentado os orçamentos publicitários do Diário de Notícias e do Jornal da Madeira, tendo confirmado que, tal como havia afirmado o senhor Presidente, o orçamento do Diário de Notícias era mais baixo.-----

**3 - Proposta n.º 20/2013** (subscrita pelo senhor Vice-Presidente) **Encargos Assumidos com Aquisição de Serviços - empresas sem contrato**-----

**Deliberação n.º 19 - Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante como anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**4 - Proposta n.º 21/2013** (subscrita pelo senhor Vice-Presidente) **Encargos assumidos com aquisição de serviços - Polícia de Segurança Pública**-----

**Deliberação n.º 20 - Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**5 - Proposta n.º 22/2013** (subscrita pelo senhor Vice-Presidente) **Encargos assumidos com aquisição de serviços - Empresa de Eletricidade da Madeira**-----

**Deliberação n.º 21 - Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**6 - Proposta n.º 23/2013** (subscrita pelo senhor Vice-Presidente) **Encargos assumidos com aquisição de serviços - Madinap - Inspeção de Veículos, S.A.**-----

**Deliberação n.º 22 - Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**7 - Proposta n.º 24/2013** (subscrita pelo senhor Presidente) **Abertura de procedimento - Aquisição de Serviços Jurídicos, Auditoria e de Consultadoria**-----

O senhor Presidente explicou que a proposta decorre da decisão tomada pela Câmara de contratar serviços jurídicos de apoio à auditoria, pretendendo-se para o caso o ajuste direto, no valor base de 94 mil euros. O senhor Presidente



Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

explicou o enquadramento e voltou a afirmar que a presente proposta vem na sequência da deliberação tomada nas primeiras reuniões. O valor conseguido consta da proposta e diz respeito ao apoio jurídico e administrativo. Uma despesa que o senhor Presidente disse que se justifica e que já começa a dar resultados.

O senhor Vereador **Jorge Baptista** disse que o PSD vai, neste aspeto, bater na mesma tecla e insistir na questão dos compromissos e pagamentos. Algo que, recordou, está claro no plano do atual executivo para 2014, que no seu capítulo quatro deixa claro que devem ser cumpridos determinados pressupostos na contratação de qualquer despesa. O senhor Vereador **Jorge Baptista** voltou a sublinhar que o PSD não está contra a auditoria, até está a favor, desde que o departamento de concursos e o departamento financeiro deem o seu aval. Ou seja, não basta existir orçamento disponível, aliás como consta do próprio plano do atual executivo.

Em resposta, o senhor **Presidente** disse reconhecer a pertinência do PSD nesta matéria, mas recordou algumas situações do passado. Uma delas resulta de ter tido conhecimento, depois de chegar à presidência da câmara, de que nunca houve da parte do PSD a preocupação de contratar ou de fundamentar determinados contratos. Uma preocupação que o atual executivo está a ter agora, razão pela qual a proposta em questão foi feita com base em pareceres jurídicos e financeiros. "Nisto estou completamente à vontade, até porque já tenho resultados e com o início da auditoria o município já está a poupar um milhão e oitenta mil euros". O senhor Presidente realçou que no passado nunca houve este tipo de procedimentos, mas o atual executivo está a assumir todos estes custos como "um mal necessário". O senhor Presidente repetiu que no passado nada disto acontecia e que, inclusive, foram pagos ao advogado Guilherme Silva 221 mil euros sem qualquer procedimento. "Ao contrário do passado, nós estamos a assumir tudo. Queria pegar nisto pelos cornos e chegar ao objetivo. Janeiro de 2014 é o ano zero, e o objetivo é ter tudo isto equilibrado. Foi isto que assumi na reunião que tive com o Juiz Presidente do Tribunal de Contas. É um custo, assumo, mas pode render ao município milhões."

Em resposta, o senhor Vereador **Jorge Baptista** lembrou que na distribuição de pelouros anterior essa área estava adstrita ao anterior presidente e que



Ata nº 5/2013

Reunião da CMSC de 18.12.2013

4

todas essas situações ocorreram por vontade do anterior presidente, que achava que as coisas deviam funcionar dessa forma. "Eu estava fora do edifício, o Filipe passava mais tempo no edifício do que eu e a Alexandra."-----  
O senhor Vereador **Saturnino Sousa** também salientou não ter problemas absolutamente nenhuns com a auditoria. "Se dizem que é uma despesa que se justifica, sou plenamente a favor. Gosto que as contas estejam direitas na minha casa e acho bem que estejam direitas na casa de todos que é a Câmara. O senhor Vereador Saturnino Sousa diz que o PSD não está, nem quer ser bota-abaxo, mas quer que durante os próximos quatro anos as coisas sejam feitas como deve de ser. "A nossa preocupação é fiscalizar. E se esta proposta tivesse parecer da divisão financeira e da divisão de concursos não haveria da nossa parte qualquer obstáculo, desde que fossem fundamentadas as questões orçamentais e que se traduzisse em benefício efetivo para os municípios."-----

Em resposta, o senhor **Presidente** explicou que a proposta em apreço não tinha sido feita por si, nem pelo senhor vereador Miguel Alves. A proposta partiu dos gabinetes jurídico e financeiro, pelo que o parecer é a própria proposta. Aliás, garantiu que não vem nenhuma proposta à reunião de Câmara sem que esteja enquadrada financeira e juridicamente. E, posto isto, considerou esgotada a questão.-----

**Deliberação n.º 23 – Aprovado por maioria, com dois votos contra do PSD.**  
(Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**8 - Proposta n.º 25/2013 (subscrita pelo senhor Vice-Presidente) Abertura de procedimento – Aquisição de combustível**-----

**Deliberação n.º 24 – Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**9 - Proposta n.º 26/2013 (subscrita pelo senhor Vereador Dúlio Freitas) Aquisição de prédios em compropriedade – Maria Lúcia de Gouveia Vieira e Outro – Procº 657/13 RSP**-----

**Deliberação n.º 25 – Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**11 - Proposta n.º 28/2013 (subscrita pelo senhor Vereador Dúlio Freitas) Suspensão parcial do PDM – Lucillumar – Sociedade Hoteleira e Turismo**



Ata n.º 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

5

**S. A. - Proc.º n.º 100/13 IP**-----

**Deliberação n.º 27 – Aprovado por unanimidade.** (Proposta em-apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**12 - Proposta n.º 29/2013** (subscrita pelo senhor Vereador Dúlio Freitas)  
**Terceira retificação do PDM – Rosa Maria Gonçalves Pestana – Proc.º n.º 363/11 CN**-----

**Deliberação n.º 28 – Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

**13 - Proposta n.º 30/2013** (subscrita pela senhora Vereadora Élia Ascensão)  
**Abertura de procedimento – Seguro Professores Academia Sénior**-----

A senhora Vereadora **Élia Ascensão** explicou que em causa está um seguro para os voluntários da Academia Sénior, para que os idosos possam beneficiar de vários tipos de aulas.-----

**Deliberação n.º 29 – Aprovado por unanimidade.** (Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

Sobre esta proposta, o senhor Vereador **Jorge Baptista** lembrou que no passado se debateu pela existência de determinados seguros, que, contudo, ou não tiveram orçamento ou não tiveram eco. Considerou, no entanto, importante que o município tenha seguro para determinado património, o que é essencial até porque “quando o tempo nos é madrasto acaba por nos criar problemas”, como foi o caso do edifício do armazém.-----

O senhor Vereador **Miguel Alves** disse que a autarquia já estava a tratar da questão dos seguros para os quais será lançado concurso público.-----

O senhor Vereador **Jorge Baptista** clarificou que algum do material a ser abrangido seria o material urbano, por exemplo as paragens.-----

O senhor Vereador **Miguel Alves** informou que há uma empresa que se ofereceu para fazer os cadernos de encargos a custo zero, fazendo a lista dos seguros existentes e dos que são convenientes fazer.-----

**10 – Proposta n.º 27/2013** (subscrita pelo senhor Presidente) **Orçamento e Grandes Opções do Plano para 2014**-----

O senhor **Presidente** fez uma breve apresentação da proposta, até por entender que os documentos apresentados têm uma grande diferença do passado. Disse que os mesmos são transparentes e de fácil leitura e compreensão. Explicou tratar-se de um orçamento global de 54 milhões de





Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

6

euros, tendo o executivo assumido um empenhamento superior a 12 milhões de euros, que está relacionado com seis milhões de faturas não contratualizadas e juros da dívida. "Aquilo que se pretende, e isso assumimos, é contabilizar toda a dívida, prevendo os juros que possam recair sobre processos que decorrem em tribunal. O objetivo é começarmos janeiro a zero, refletindo tudo". O senhor Presidente anunciou ainda que do lado da receita será feito um código regulamentar, sendo intenção da autarquia acabar com os códigos dispersos.--- O senhor Presidente disse ainda que a autarquia vai proceder à reestruturação de escalões e taxas de disponibilidade, sem aumentos, dando como exemplo a criação da taxa de protecção civil, que será um por cento do que já é cobrado pela taxa da água. Saliu também reduzidas todas as tabelas e taxas, introduzindo reduções significativas, na tentativa de arrecadar mais receita. O senhor Presidente realçou que também vai diminuir os contratos de prestação de serviços que vinham do passado. Em curso está ainda uma reorganização de todos os serviços e a implementação de uma nova orgânica. Estão ainda, como referiu, a serem renegociados e renunciados contratos de arrendamento e, neste âmbito, deu o exemplo do arrendamento do espaço onde está o iate clube, afeto à Sociedade de Desenvolvimento por 30 anos e que custa quatro mil euros por mês e que nunca será da autarquia.----- O senhor Vereador **Saturnino Sousa** acrescentou que a estes factos pode ainda juntar-se a circunstância de todo o espaço em volta não estar sujeito ao pagamento de qualquer renda.----- O senhor Vereador **Jorge Baptista** questionou o senhor Presidente sobre se sabia qual o papel e as atividades dinamizadas pelo Iate Clube. Em resposta, o senhor Presidente explicou que o que está em causa não é o Iate Clube, cujo trabalho o município reconhece, mas sim estar a pagar quatro mil euros mensais por um espaço que nunca será da autarquia. O senhor Vereador **Saturnino Sousa** adiantou que se por aquele espaço a câmara paga quatro mil euros, a verdade é que no mesmo espaço existem serviços que não pagam nada. Sublinhou que este poderá ser um bom argumento para as pretensões da Câmara. O senhor Presidente venceu que a autarquia ainda paga a luz e um funcionário. O senhor **Vice-Presidente** acrescentou ainda a existência de pelo menos um subarrendamento.----- O senhor Presidente salientou que um dos principais objetivos do orçamento é



Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

7

fazer a autarquia sair da situação de rutura financeira e recuperar a confiança junto dos parceiros. Colocar impostos municipais nos valores mínimos e taxas nos valores justos são outros dos objetivos, paralelamente a uma aposta na vertente social. O senhor Presidente disse que o valor inscrito para o social é de meio milhão de euros, com 112 mil e 500 euros a serem distribuídos pelas freguesias em apoios diretos, sendo ainda de contar com os apoios indiretos.---  
O senhor Presidente destacou que para além do esforço do lado da despesa, com a renegociação de contratos, a autarquia está também já a trabalhar na fatura elétrica, pois "desconhecia que o município paga a energia elétrica a casas do povo, que são estruturas suportadas pelo Governo Regional, a clubes de futebol, inclusive ao Canicense que tem o espaço alugado. O senhor Presidente disse que a única exceção seria eventualmente o campo de Santa Cruz que é municipal. A propósito, o senhor Vereador **Jorge Baptista** lembrou que outros clubes queriam que a Câmara tomasse conta dos respetivos campos para terem os mesmos benefícios de Santa Cruz.-----  
O senhor **Presidente** garantiu que vai haver um nivelamento ao nível de apoios e contratos mais claros, situação que se vai repetir aliás nos transportes, onde em alguns casos o município suportava combustível e funcionário. O senhor Presidente explicou que a partir de janeiro tudo vai passar a ser contratualizado por quilómetro, e as empresas interessadas vão concorrer através de plataforma própria.-----  
O senhor Vereador **Saturnino Sousa** chamou a atenção para o facto de, ao criar regulamentos para os apoios a clubes e associações, a câmara tem de ter em atenção que os clubes podem exigir que seja tido em linha de conta o desempenho desportivo e o seu posicionamento em termos de divisão. O senhor **Presidente** esclareceu que o que está em causa é o apoio à formação e que neste momento os clubes recebem zero.-----  
A propósito da proposta de Orçamento, o senhor Vereador **Jorge Baptista** fez questão de sublinhar que aquele é um documento que deve ser elaborado por quem governa e que no caso de Santa Cruz quem governa é o Movimento, que deu as diretrizes que entendeu para a gestão da autarquia e que, nesse aspeto, o PSD não vai criar qualquer diferendo. Saliu, contudo, que há questões que gostaria de referir. Uma delas, disse, é a questão dos juros. Quis saber se quando o senhor Presidente fala sobre seis milhões que não estão





Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

8

contratualizados se inclui os processos que estão em tribunal e, em caso afirmativo, se está a prever receita para pagar tudo isso. "Não sei onde vai buscar receita". O senhor Vereador Jorge Baptista falou de todo o volume de receita que está em tribunal e questionou o senhor Presidente sobre se vai desistir de todos os processos. Ou seja, realçou que não há garantia de que tais processos venham a ser resolvidos durante o ano de 2014. O senhor Vereador Jorge Baptista disse mesmo que a anterior equipa não tinha incluído a questão dos juros propositadamente, porque admitia que não os iria pagar e tinham forma de junto das empresas resolver essas questões com o PAEL. O senhor Vereador Jorge Baptista sublinhou que o Chefe da Divisão Financeira, Dr. Nuno Cruz estava por dentro do que se pretendia fazer e que ia no sentido de pedir às empresas para abdicarem dos juros, ficando a câmara a lucrar com essa quantia, ou com a sua quase totalidade. "Iriamos arranjar forma de, numa altura afiltiva como esta, que as empresas ao receberem o bolo abdicassem dos juros".-----

O senhor Vereador Jorge Baptista disse que para equilibrar as receitas com a despesa o atual executivo mandou uma "martelada" de 12 milhões e questionou não saber o que pensavam os ROCS sobre esta opção.-----

O senhor Vereador Jorge Baptista lembrou que o PAEL andava à volta dos 20 milhões e agora anda à volta dos 16 milhões.-----

Num outro âmbito, o senhor Vereador Jorge Baptista considerou caricato que no passado o senhor Presidente fosse contra a venda de património, e agora coloque essa mesma venda no Orçamento. Em resposta, o senhor **Presidente** sublinhou que continua a ter a mesma opinião. O senhor Vereador **Jorge Baptista** defendeu que há que encontrar soluções para sair da crise, mas discorda do empolamento do orçamento e do facto do senhor Presidente evocar o Tribunal de Contas para "ter a bênção". "Não sei o que pensa o departamento financeiro e os ROCS, não sei o que pensa o Dr. Nuno Cruz ao elaborar este documento, embora ele tenha que usar as diretrizes indicadas."---

O senhor Vereador Jorge Baptista assinalou ainda uma questão que disse julgar ser lapso e que é o elencar das obras que o executivo vai deixar de realizar. Isto porque, disse, existem obras que são apontadas para não serem realizadas e que já estão feitas e pagas. Deu como exemplo, entre outros, a ligação da rede de saneamento básico no Massapez. O senhor Vereador Jorge



Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

9

Baptista questionou ainda o elencar de obras que iriam ser realizadas pelo Governo Regional e que já não constavam porque o Governo suspendeu por tempo indeterminado. O senhor **Presidente** esclareceu que por isso mesmo foram retiradas e o senhor Vereador **Jorge Baptista** venceu que as mesmas já não constavam devido a esse indeferimento sem data do Governo Regional, lembrando que alguns caminhos já tinham mesmo declaração de financiamento e que a autarquia pode até colocar o Governo em tribunal.-----

O senhor Vereador Jorge Baptista lembrou as intempéries e os danos causados no concelho de Santa Cruz, questionando porque não consta do orçamento qualquer verba para a recuperação das zonas balneares. O senhor Vereador Jorge Baptista questionou ainda sobre quais os trabalhos de administração direta que estão a ser feitos. Outra das questões levantadas foi sobre os 25 mil euros consagrados para a promoção do Turismo: "Gostaria que me explicassem o que vão fazer. Vão promover na BTL, na feira de Berlim?"---- O senhor Vereador Jorge Baptista sublinhou ainda o aumento de quase 80 por cento na remuneração dos titulares de órgãos autárquicos e de 40 por cento nas despesas de representação.-----

Em resposta, o senhor **Presidente** disse que o caso do aumento das remunerações é perfeitamente conclusivo, porque o anterior presidente optou por receber reforma e não o ordenado de autarca, e porque agora, em virtude do resultado democrático das eleições, existe mais um vereador a tempo inteiro. "Eu infelizmente ou felizmente não estou reformado e isto não é um custo. Queria que eu trabalhasse a custo zero?"-----

O senhor **Presidente** clarificou ainda que a autarquia não está a pensar desistir de nenhum processo em tribunal, está antes a trabalhar em recursos extraordinários para evitar acordos e pagamentos ruinosos que o anterior executivo aceitou. "Estamos a acompanhar todos os processos que o município tem em tribunal, embora tenhamos agora um problema com o gabinete jurídico, porque antes a Câmara tinha advogados e agora tem juristas. Tudo só para tentar criar obstáculos." Ao que o senhor Vereador **Jorge Baptista** acrescentou: "ou para ganhar mais dinheiro."-----

O senhor **Presidente** disse estar consciente que o Tribunal de Contas vai dar "cacetada" no empolamento de 12 milhões, mas lembrou que no passado o orçamento era empolado para fazer dívida e agora é empolado para pagar a



Ata nº 5/2013

Reunião da CMSC de 18.12.2013

10

divida.

Sobre a venda do património, o senhor Presidente sublinhou que a inscrição dessa possibilidade no orçamento fica a dever-se a uma outra surpresa que o atual executivo recebeu após a tomada de posse, pois desconhecia que o PAEL já estava assinado e lá consta a venda de património. Mas o senhor Presidente garante que continua a ser contra a venda de património, e que só venderá se a tal for obrigado. "Não quer dizer que se venda este património".---  
O senhor Vereador **Saturnino Sousa** admitiu que ele e o senhor Vereador **Jorge Baptista** também só souberam da assinatura do PAEL nas vésperas das eleições. "Quando soubemos, dissemos umas asneiradas valentes".-----

No que se refere às obras excluídas neste orçamento, o senhor **Presidente** disse que essa é a grande diferença deste orçamento. Explicou que no passado inscreviam tudo, obras de 97 e 98, muitas delas já executadas, mas que estavam no plano plurianual de investimentos. Agora, o novo executivo quer a despesa plenamente explanada, o que significa tirar tudo o que não se prevê fazer, sem prejuízo de voltar a incluir se as obras puderem realmente ser executadas. "Se o Governo Regional disser que quer requalificar o Largo da Achada, voltamos a inscrever essa obra".-----

Relativamente às questões da administração direta, o senhor Presidente lembrou os contratos que eram feitos no passado, tendo o atual executivo descoberto que até havia um contrato para trabalhos na área de jardinagem no valor de 240 mil euros e que depois foram reduzidos para 40 mil euros. O senhor Presidente disse mesmo ainda não ter encontrado na autarquia contratos ponderados, lembrando uma reunião tida com o secretário de Estado da Justiça, com o qual estava ser preparado um protocolo referente ao Tribunal de Santa Cruz que era ruinoso para o município. O senhor Vereador **Jorge Baptista** disse que a cedência do espaço do tribunal tinha como contrapartida a cedência das casas dos juizes, mas o senhor **Presidente** questionou logo sobre se o anterior executivo tinham contabilizado a luz elétrica do tribunal que é paga pela câmara. O senhor Vereador **Jorge Baptista** disse que eram contadores separados e negou que a câmara pague a luz do tribunal. O senhor **Presidente** realçou que, num outro âmbito, a autarquia até estava a fazer jardins privados, como os do Santa Cruz Plaza e os da urbanização da Atalaia. O senhor Vereador **Jorge Baptista** disse que os da Atalaia são públicos, ao



Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

11

que o senhor Vereador **Dúlio Freitas** esclareceu que o arruamento é público, mas os jardins são privados. O senhor Vereador **Jorge Baptista** voltou a referir que, em tempos, os moradores até quiseram meter um portão, mas que o tribunal disse que o espaço era público. Sobre os jardins, o senhor Vereador **Miguel Alves** focou ainda o exemplo de outros jardins que estavam a ser feitos pela câmara, mas que são privados, como o que fica sobre a garagem da Rádio Popular e o relvado da Sociedade de Desenvolvimento. O senhor Vereador **Jorge Baptista** sublinhou que a autarquia não teria qualquer interesse em fazer tais jardins se os mesmos não estivessem a embelezar o município, e disse que fazer o contrário só se o atual executivo quiser que a cidade fique feia.-----

O senhor **Presidente**, e no que diz respeito aos estragos do temporal nas Praias das Palmeiras e nos Reis Magos, informou que o senhor Vereador **Dúlio Freitas** está a inventariar os estragos e que o facto dos gastos não estarem refletidos no orçamento, tal não quer dizer que não se faça a recuperação.----- Quanto à verba inscrita para o Turismo, o senhor **Presidente** passou a palavra à senhora Vereadora **Élia Ascensão**, que tem a seu cargo esse pelouro. A senhora Vereadora **Élia Ascensão** reconheceu que em causa está uma verba mínima para o que realmente se quer fazer e que, por isso, não está a pensar fazer as malas e ir às feiras, até porque as mesmas já contam com representantes do Governo e dos hoteleiros. Portanto, explicou, numa fase inicial o que se pretende é valorizar o património material e imaterial, fazendo um levantamento para ser compilado em roteiros e distribuir nos hotéis para que os turistas saibam onde podem ocupar o seu tempo. Isto além de estar prevista a organização de eventos. O senhor Vereador **Jorge Baptista** sublinhou a circunstância de já existirem roteiros e que o melhor a fazer pelo turismo é ter os locais asseados, coisa que não acontece, pois o Caniço tem os passeios cheios de erva, e as palmeiras que são do município estão a morrer por causa do escaravelho. O senhor Vereador **Miguel Alves** reconheceu que alguns arruamentos estão, de facto, vergonhosos, mas explicou que tal fica a dever-se à necessidade de deslocar pessoal para limpar a zona da frente-mar em virtude dos temporais, mas garantiu que a partir de janeiro ou fevereiro vai ser prestada mais atenção a esses arruamentos e à sua limpeza. O senhor Vereador **Jorge Baptista** aconselhou a não usar pessoal da recolha de lixo



Ata nº 5/2013  
Reunião da CMSC de 18.12.2013

12

para a limpeza, a não usar herbicida na limpeza, mas sim a arrancar tudo pela raiz. Disse ainda que é preciso andar no exterior a ver, porque dentro do gabinete as coisas não ficam feitas. O senhor Vereador **Miguel Alves** lembrou que costuma andar na rua, ao que o senhor Vereador **Jorge Baptista** respondeu que não estava a falar do senhor vereador Miguel Alves, mas sim dos encarregados.-----

O senhor **Presidente** considerou esgotada a discussão da proposta do Orçamento e Grandes Opções do Plano para 2014 e colocou a mesma à votação.-----

**Deliberação n.º 27 – Aprovada por maioria com dois votos contra do PSD.**  
(Proposta em apreço faz parte integrante com anexo da presente ata e constará de arquivo próprio)-----

Todas as propostas e respetiva votação nominal constam da Ata em Minuta, aprovada no final da reunião.-----

Tendo sido considerados findos os trabalhos pelas quinze horas e cinquenta minutos, foi a reunião encerrada, lavrando-se para constar a presente ata, que vai ser assinada pelo senhor Presidente, Filipe Martiniano Martins de Sousa, e pela Chefe de Gabinete, Maria Raquel Vasconcelos Gonçalves.-----

O Presidente

A Chefe de Gabinete



Reunião de Câmara 17/4/2014  
Deliberação n.º 76/14  
Aprovação por unanimidade



## MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ

Gabinete da Presidência

**PROPOSTA Nº 57/2014**

Mandato 2013/2017

### **RATIFICAÇÃO - ABERTURA DE PROCEDIMENTO PARA AQUISIÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS DE CONTENCIOSO, EM REGIME DE AVENÇA**

Considerando que o Município de Santa Cruz tem neste momento um número elevado de ações judiciais em curso;

Considerando a urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário;

Considerando que a aquisição de prestação de serviços abrange mais do que um ano económico,

proponho, de acordo com a Proposta N.º 35/2013, tendo como suporte o n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a ratificação do Despacho N.º 28/2014, que determinou a abertura de procedimento de ajuste direto para aquisição de «Prestação de Serviços Jurídicos de Contencioso em Regime de Avença».

Paços do Município de Santa Cruz, 14 de abril de 2014

O Presidente da Câmara,

**Filipe Martiniano Martins de Sousa**

cq

1





**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ**

Gabinete da Presidência

**DESPACHO Nº 28/2014**

**Mandato 2013/2017**

**ABERTURA DE PROCEDIMENTO PARA AQUISIÇÃO DE  
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS DE CONTENCIOSO,  
EM REGIME DE AVENÇA**

- Considerando que:

a) O Município de Santa Cruz tem neste momento um número elevado de ações judiciais em curso, nomeadamente:

- Proc. 2068/12.8TBSCR – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Socopul – Embargos de executado a aguardar pronúncia do Tribunal;
- Proc. 124461/13.2YIPRT – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Arestável – Sentença favorável, remessa do processo para o TAF do Funchal – possibilidade de julgamento;
- Proc. 138544/11.0YIPRT – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Tecnovia Madeira – Apresentação de Recurso de Revisão Extraordinário;
- Proc. 18822/12.8YIPRT – Tribunal Judicial de Santa Cruz – EOP Caminho da Fonte do Livramento – Apresentação de requerimento de incompetência do Tribunal – a aguardar pronúncia;
- Proc. 99014/12.8YIPRT – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Construções MKM – Apresentado Recurso de Revisão Extraordinário – a aguardar pronúncia;
- Proc. 47685/11.4YIPRT – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Tecnovia Madeira – Apresentação de Recurso de Revisão Extraordinário;
- Proc. 31674/12.9YIPRT – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Construções MKM – Apresentado Recurso de Revisão Extraordinário – a aguardar pronúncia;
- Proc. 1740/09.4TBSCR – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Afavias – Apresentado Recurso de Revisão Extraordinário – a aguardar pronúncia;
- Proc. 197/05.3BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 28/06.7BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;





- Proc. 289/06.1BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 193/07.6BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 179/08.3BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 71/08.1BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 208/09.3BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 232/09.6BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 91/11.9BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 181/11.8BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 82/12.2BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 382/12.1BEFUN – TAF do Funchal – Renunciado pelo anterior mandatário – Apresentada Procuração – a aguardar disponibilização no SITAF para consulta do processo;
- Proc. 275/13.5BEFUN – TAF do Funchal – InvesLisboa – Apresentada Contestação – Juntar Procuração e consultar processo;
- Proc. 111/11.7BEFUN – TAF do Funchal – FDO – Suscitada a extinção do processo – Juntar Procuração e consultar processo;
- Proc. 71/05.3BEFUN – TAF do Funchal – 5 Ber Inv Imo. – Apresentado requerimento de manutenção da instância – Juntar Procuração e consultar processo;
- Proc. 187/08.4BEFUN-ApensoRRE – TAF do Funchal – Tecnovia Madeira – Apresentado Recurso de Revisão Extraordinário a aguardar pronúncia do Tribunal – Juntar Procuração - possibilidade de julgamento;
- Proc. 218/05BEFUN – TAF do Funchal – Ricardo Leandro Berenguer – Apresentado requerimento de manutenção da instância – Juntar Procuração e consultar processo;
- Proc. 352/14.5TBSCR – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Floraram – Junção de procuração e apresentação de Embargos de Executado;
- Proc. 353/14.3TBSCR – Tribunal Judicial de Santa Cruz – Constoplante – Junção de procuração e apresentação de Embargos de Executado;



- Proc. Empresa de Eletricidade da Madeira – TAF do Funchal – A aguardar citação para apresentação de Contestação;
  - Proc. TrafficVias – TAF do Funchal – A aguardar citação para apresentação de Contestação;
- b) O Município de Santa Cruz se prepara para dar entrada em Tribunal de mais algumas ações judiciais de extrema relevância para a defesa dos direitos e interesses do Município, a saber, entre outras:
- Proc. contra a Região Autónoma da Madeira – IRS período de 2010;
  - Proc. contra a ANAM e Região Autónoma da Madeira – IMI do Aeroporto;
  - Proc. contra a Região Autónoma da Madeira – Parque Industrial da Cancela, sem prejuízo de serem tomadas outras diligências de índole extra-judicial, nomeadamente, o eventual registo do Parque Industrial em nome do Município de Santa Cruz e consequente liquidação dos respetivos IMI's;
  - Proc. contra a Região Autónoma da Madeira e a ANAM pela constituição da servidão aérea do Aeroporto da Madeira – que veio restringir a edificação e desvalorizar os terrenos abrangidos;
  - Proc. contra a Região Autónoma da Madeira – “Impugnação” da Resolução n.º 131 que veio aumentar o tarifário da água pelo IGA na venda em alta aos Municípios;
  - Proc. contra IPM - Iluminação Pública da Madeira, por, além do mais, aplicar um coeficiente pelo direitos de passagem igual para todos os Municípios independentemente do valor dos terrenos ser manifestamente diferente;
- c) Tanto algumas das ações que se encontram a decorrer, como são disso exemplo os recursos de revisão extraordinários apresentados, como as que vão ser intentadas, resultaram da auditoria jurídica à gestão camarária dos últimos anos levada a efeito pela Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RI, e mais concretamente dos seus Advogados Drs. Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;
- d) Tais ações judiciais intentadas e a intentar vão permitir o reequilíbrio financeiro e o consequente saldo disponível das contas do Município que tiveram como consequência a aprovação do PAEL por parte do Tribunal de Contas;
- e) A elevada litigância em curso assume extrema importância para o saneamento financeiro do Município de Santa Cruz;
- f) A necessidade de assegurar o patrocínio jurídico das ações em que o Município é, e vai ser parte, exige não só um Know-How de especialização jurídica nas áreas de Direito Público, Direito Administrativo Geral e Especial e Direito Tributário, como um especial conhecimento dos dossiers relativos a grande parte dos processos (como é disso exemplo os casos em que foram apresentados recursos de revisão extraordinários e os processos *supra* enunciados que irão dar entrada em juízo) e acima de tudo uma especial relação de confiança entre os membros do executivo competentes para o efeito e os mandatários que irão patrocinar tais ações;
- g) Os juristas pertencentes aos quadros do Município que poderiam estar aptos a representá-lo em Juízo, desde logo porque são Advogados com inscrição em vigor junto da Ordem dos Advogados, apresentaram renúncia em todos os processos que se encontram a correr termos no TAF do Funchal e no Tribunal Judicial de Santa Cruz;
- h) Mesmo que os *supra* aludidos juristas não tivessem procedido à renúncia de tais processos sempre se encontrariam na circunstância de ter que litigar contra questões relativamente às quais estiveram ligados, o que por um lado os pode colocar numa situação de conflito de interesses (como são os casos dos recursos extraordinários de revisão e algumas das ações a intentar acima mencionadas, uma vez que os fundamentos para a as



ações serem intentadas já existiam e nunca o foram) e por outro não permite uma relação de plena confiança para tratar tais matérias com os membros do executivo em funções;

i) Dificilmente os Advogados sediados na Região Autónoma da Madeira terão equidistância suficiente para poderem representar o Município em grande parte destas ações judiciais, algumas delas contra atuais ou anteriores clientes seus;

j) Os recursos de revisão extraordinários, bem como, os processos em que existiram renúncia ao mandato, desde logo pela urgência dos prazos em curso, tiveram que ser confiados à Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, mais concretamente aos seus Advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;

k) As ações judiciais em curso e as que irão ser intentadas por parte do Município de Santa Cruz, não só pelo elevado número, como pelos direitos e interesses em jogo, quer pelos seus elevados montantes, obrigam a que exista plena confiança entre os membros do executivo em funções e os seus mandatários, como acontece com os Advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício da Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL;

l) Pelo elevado número de processos, sua especialização e valores em disputa (mais de 7 Milhões de Euros só em processos de dívida litigiosa, sendo expectável que as ações a intentar possam atingir montantes muito elevados), o custo para o erário público de entrega e pagamento de processo a processo, com base em valores de honorários superiores a 100 €/h + deslocações a Julgamento seriam um encargo desmesurado de todo evitável;

m) A celebração de contrato de prestação de serviços, em regime de avença, não só reduz significativamente os custos com os processos como obsta à existência do elemento surpresa de honorários finais,

**determino, avocando a delegação e subdelegação de competências no âmbito financeiro no Vice-Presidente, através do Despacho n.º 09/2013, publicitado através do Edital n.º 07/2013, e face à urgência da realização de procedimentos para a defesa dos interesses da câmara e das responsabilidades individuais e coletivas do executivo camarário, a abertura imediata do procedimento de ajuste direto aos advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício, através da firma Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF 510.907.229, no valor global de € 99.759,00 (noventa e nove mil setecentos e cinquenta e nove euros), a que acrescerá o IVA à taxa legal aplicável na RAM.**

**O prazo de execução do contrato é de 12 meses com início imediato à sua adjudicação, renovando-se automaticamente por igual período, caso não seja denunciado por qualquer uma das partes, até 60 dias antes do seu termo, até ao limite máximo de duas renovações.**

**Este despacho, pelo facto da aquisição de prestação de serviços abranger mais do que um ano económico, deverá ser ratificado pelo órgão executivo, de acordo com a Proposta n.º 35/2013, tendo como suporte o n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.**

Paços do Município de Santa Cruz, 14 de abril de 2014

O Presidente da Câmara,

Filipe Martiniano Martins de Sousa

cc



Reunião de Câmara 04/09/2014  
Deliberação n.º 176/2014  
Aprovado por maioria  
Com voto em contra do PSD



Reunião de Assembleia 17/09/2014  
Deliberação n.º 39/2014  
Ação deliberativa  
tomou conhecimento.

## MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ

Gabinete da Presidência

### PROPOSTA Nº 148/2014

Mandato 2013/2017

#### **Abertura de Procedimento para Aquisição de Prestação de Serviços Jurídicos de Assessoria/Consultoria, em regime de Avença**

Considerando que:

- a) O Município de Santa Cruz tem neste momento em curso uma auditoria jurídica externa com os resultados que são públicos e cujo prazo de execução é de 12 meses, terminando no final do corrente ano;
- b) Na sequência do contrato de auditoria e consultoria jurídica foram identificados um elevado número de regulamentos e procedimentos dos diversos departamentos e divisões municipais que urge retificar, adaptar e atualizar, bem como a necessidade de criação de outros;
- c) Que a atual realidade jurídica e financeira da administração local, nomeadamente os diplomas já aprovados (LCPA, Leis 73 e 75 de 2013 e Lei 53/2014) carecem de um acompanhamento jurídico efetivo que desde logo não é compatível com a capacidade de resposta dos poucos juristas do Município, sendo certo que o Município se encontra impossibilitado de contratar novos funcionários;
- d) Que face ao novo paradigma do poder local cada vez mais o órgão executivo autárquico necessita de suporte jurídico permanente em praticamente todas as questões, tomadas de decisão e apoio em reuniões com órgãos de soberania e demais entidades do poder central, como são disso exemplo as várias reuniões mantidas com a Secção regional do Tribunal de Contas, com a Exma. Senhora Procuradora Geral da República; com o Senhor Secretário de Estado da Administração Local, com o Secretário de Estado da Justiça, com o Secretário de Estado da Administração Interna, com o Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, com o Secretário Regional e os vários membros do Governo Regional;
- e) Que o tipo de apoio jurídico referido nas alíneas anteriores para além das capacidades técnicas, com um Know-How de especialização jurídica nas áreas de Direito Público, Direito Administrativo Geral e Especial e Direito Tributário, requer uma estreita relação de confiança com os membros do executivo e com os cargos de direção autárquica;



f) Que o tipo de assessoria jurídica em causa implica não só um grande conhecimento dos assuntos/dossiers do município como um domínio das situações detetadas em sede de auditoria e que precisam de correção;

g) Que a auditoria jurídica à gestão camarária dos últimos anos está a ser levada a efeito pela Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL, e mais concretamente pelos seus Advogados Drs. Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício;

i) A celebração de contrato de prestação de serviços, em regime de avença, não só reduz significativamente os custos com o facto do apoio jurídico não ser dado assunto a assunto como obsta à existência do elemento surpresa de honorários finais;

**Proponho**, para efeitos da alínea f) do nº 1 do artigo 33º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, que a câmara municipal delibere aprovar a **abertura de procedimento de ajuste direto** aos advogados Miguel dos Santos Pereira e Rui Maurício, através da firma Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF 510.907.229, no valor de valor global de € 99.759,00 (noventa e nove mil setecentos e cinquenta e nove euros), a que acrescerá o IVA à taxa legal aplicável na RAM.

O prazo de execução do contrato é de 12 meses com início imediato à sua adjudicação, renovando-se automaticamente por igual período, caso não seja denunciado por qualquer uma das partes, até 60 dias antes do seu termo, até ao limite máximo de uma primeira renovação de 12 meses e de uma última renovação de 6 meses, caso em que o valor do contrato será reduzido a metade.

Paços do Município de Santa Cruz, 01 de setembro de 2014.

O Presidente da Câmara Municipal,

**Filipe Martiniano Martins de Sousa**

ga'



Reunião de Câmara 23/10/2015  
Deliberação n.º 319/2015  
Aprovada por unanimidade



Reunião de Assembleia 13/11/2015  
Deliberação n.º 39/2015  
Aprovado por maioria, em Câmara  
votos contendo PSD, um do CDU e  
dos três deputados  
independentes.

**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ**  
CÂMARA MUNICIPAL  
Gabinete da Presidência

**Proposta Nº 319/2015**  
**Mandato 2013/2017**

**ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS**  
**- Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica -**

Considerando:

- Que, por contrato celebrado em 09 de outubro de 2014, na sequência de Ajuste Direto, foi a entidade Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., pelo prazo de um ano, encarregue pela Câmara Municipal de Santa Cruz para a prestação de serviços jurídicos, de assessoria e consultadoria, excluindo casos de contencioso judicial;
- Que, conforme anteriormente referido, o prazo da prestação do serviço foi definido em um ano. Nesses termos, o fim do prazo de vigência verificou-se no dia 08 de outubro de 2015;
- Que por outro turno, por renovação automática de contrato celebrado em 12 de maio de 2014, foi também a referida sociedade de advogados encarregue para a prestação de serviços de contencioso judicial até ao dia 11 de maio de 2016;
- Que pese embora o contrato aludido no primeiro considerando dispor no seu clausulado a possibilidade de renovação automática, a vontade de celebrar um único contrato, para a prestação de serviços de apoio e assessoria jurídica a toda atividade municipal e que integre igualmente o acompanhamento e representação judicial da autarquia em processos judiciais, sugerem que assim não seja e encaminham que a decisão do Executivo em regime de permanência passe também pela revogação, por acordo, do contrato em vigor de prestação de serviços de contencioso judicial;
- Que os serviços entretanto prestados revelam que a Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., preenche todos os requisitos necessários, reconhecendo-se-lhe uma atuação notável e idónea, assim como o intelecto e aptidão técnica adequada à natureza e multiplicidade das tarefas cometidas às autarquias locais;
- Que bem assim, os pressupostos anteriormente referidos levam a que a adjudicação só possa ser feita de acordo com as regras do procedimento por Ajuste Direto em razão de critério material, a confiança, nos termos do Código dos Contratos Públicos;
- Que o contrato a celebrar será em regime de avença;
- Que ao nível do preço contratual, para uma vigência de 20 (vinte) meses, a prestação de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica, é estimado o custo de 332 530,02 € (trezentos e trinta e dois mil, quinhentos e trinta euros e dois cêntimos), acrescido de IVA à taxa legal aplicável;
- Que importa referir que aos serviços entretanto prestados acresce ao objeto a intervenção nas áreas da Contratação Pública e Recursos Humanos, nomeadamente a condução e





concretização de procedimentos concursais quer para designação de titulares de cargos de dirigente, quer com vista à constituição de vínculos de emprego público por tempo indeterminado ou a termo, assim como a execução das ações judiciais inerentes aos vários processos em curso e em ordem da liquidada empresa municipal "Santa Cruz XXI – Gestão de Equipamentos Municipais e Prestação de Serviços, E.M.";

- Que o preço contratual estimado no considerando anterior já comporta redução remuneratória à taxa de 8 % (oito por cento), nos termos do nº 1 do artigo 75.º da Lei nº 82-B/2014, de 31 de dezembro;
- Que o compromisso a assumir constitui obrigação de efetuar pagamentos em 3 (três) anos económicos, revestindo-se, por este facto, de plurianual;
- Que o fator temporal referido no anterior, assim como o próprio preço contratual estimado, transporta para o órgão deliberativo municipal a competência para autorizar a repartição de encargos, assim como da prévia autorização da assunção do compromisso;
- Que existe previsibilidade orçamental de verbas destinadas a suportar os encargos inerentes, conforme declaração de cabimento nº 756/2015, de 21 de outubro, e, bem assim, fundos disponíveis;
- O conhecimento do executivo de que à presente data o Município encontra-se em situação de rutura financeira e que em nenhum momento o valor dos pagamentos em atraso poderá aumentar.

Assim, de acordo com as razões anteriormente apresentadas, no exercício da competência que é conferida ao órgão executivo municipal pelas alíneas f) e dd) do nº 1 do artigo 33º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, conjugado com os artigos 18º e 22º do DL nº 197/99, de 08 de junho, e o artigo 6º da Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, a alínea ccc) do nº 1 do artigo 33º também do Regime Jurídico das Autarquias Locais e os nºs 5 e 12 do artigo 75º da Lei nº 82-B/2014, de 31 de dezembro, conjugados com a Portaria nº 149/2015, de 26 de maio, e tendo ainda em conta a alínea b) do nº 1 do artigo 27º e os artigos 36º, 38º, 40º, 67º, 115º, 330º e 331º todos do Código da Contratação Pública, aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, **tenho a honra de propor que a Câmara Municipal de Santa Cruz delibere:**

1. **Aprovar, nos termos do Acordo que se junta em anexo e é parte integrante da presente proposta, a Revogação do "Contrato de Prestação de Serviços Jurídicos de Contencioso, em Regime de Avença".**
2. **Emitir parecer prévio favorável à presente intenção de contratar, atendendo:**
  - **Que se trata da execução de trabalho não subordinado, para o qual é inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público;**
  - **À existência de cabimento orçamental, conforme cronograma físico financeiro junto em anexo;**
  - **À inexistência de impedimento à celebração ou renovação do contrato com a contraparte seja determinável;**
  - **À demonstração do cumprimento e aplicação da redução remuneratória prevista no n.º 1 do artigo 2.º e artigo 4.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, e nos nºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 75.º da Lei n.º 82 -B/2014, de 31 de dezembro, conforme cálculos que se juntam em anexo.**





3. Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo do critério material, a confiança, para a aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica, em regime de avença.
4. Consultar por convite a entidade Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, R.L., pessoa coletiva com o número único de matrícula e de identificação fiscal 510 907 229, com sede à Rua Cova da Moura, nº 2 – 1º Andar, Edifício Premium - Infante Santo, Código Postal 1360-177 Lisboa.
5. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta e Caderno de Encargos.
6. Autorizar a despesa de 332 530,02 € (trezentos e trinta e dois mil, quinhentos e trinta euros e dois cêntimos), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.
7. Delegar no Vice-Presidente da Câmara, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, as seguintes matérias:
- A adjudicação do procedimento;
  - A aprovação da minuta do contrato;
  - A outorga do contrato.
8. Submeter a presente proposta à Assembleia Municipal de Santa Cruz para efeitos de prévia autorização da repartição de encargos, assim como prévia autorização para assunção do compromisso do valor estimado da despesa que, para o presente e seguintes anos económicos, far-se-á, previsivelmente, da seguinte forma:

Ano	Serviços	IVA (22 %)	Total
2015	33 253,00 €	7 315,66 €	40 568,66 €
2016	199 516,00 €	43 893,96 €	243 411,96 €
2017	99 759,00 €	21 946,98 €	121 705,98 €
<b>TOTAL</b>	<b>332 530,00 €</b>	<b>73 156,60 €</b>	<b>405 686,60 €</b>

Paços do Concelho de Santa Cruz, 21 de outubro de 2015.

O Vice-Presidente da Câmara

José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves

ga  
E – 20841/2015

<sup>1</sup> Vice-Presidente no uso da nomeação que lhe advém do Despacho Nº 01/2013, exarado pelo Presidente da Câmara, Filipe Martiniano Martins de Sousa, em 21 de outubro de 2013, publicado pelo Edital nº 1/2013, cuja publicação teve lugar no Diário de Notícias da Madeira, em 08/11/2013, na página 38

Vareador com os seguintes Pelouros: Gestão Administrativa e Financeira, Modernização Administrativa e Descentralizada (Loja do Município), Auditoria e Qualidade, Gestão do Património Móvel e Imóvel, Orçamentos Participativos, Execuções Fiscais, Contraordenações, Gestão da Água Potável e Resíduos e Ambiente, Espaços Verdes e Públicos, no uso da competência que lhe advém dos Despachos nºs 09/2013 e 131/2014, exarado pelo Presidente da Câmara Filipe Martiniano Martins de Sousa, em 28 de outubro de 2013 e 16 de outubro de 2014, respetivamente, publicado pelos Editais nºs 7/2013, cuja publicação teve lugar no Diário de Notícias da Madeira, em 08/11/2013 na página 38, e 94/2014, cuja publicação teve lugar nos locais referidos



Anexo 1 - Redução Renumeração

Prazo	20 Meses
Preço Contratual Estimado	354 202,20 €
Avença	17 710,11 €

Redução Renumeração	
a) Valor Mensal	17 710,11 €
b) Valor a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro	4 165,00 €
c) Base de Incidência	13 545,11 €
d) 8 % - Taxa de redução aplicável (cfr. alínea c) do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, conjugada com a reversão de 20% prevista no artigo 4.º da mesma lei)	1 083,61 €
e) Novo Valor Mensal	16 626,50 €

<b>Novo Preço Contratual Estimado (Final)</b>	<b>332 530,02 €</b>
---	---------------------



Anexo 2 - Cronograma Físico-Financeiro

Ano	Serviços	IVA	Total
2015	33 253,00 €	7 315,66 €	40 568,66 €
2016	199 518,01 €	43 893,96 €	243 411,98 €
2017	99 759,01 €	21 946,98 €	121 705,99 €
<b>TOTAL</b>	<b>332 530,02 €</b>	<b>73 156,61 €</b>	<b>405 686,63 €</b>

nov/15	16 626,50 €
dez/15	16 626,50 €
jan/16	16 626,50 €
fev/16	16 626,50 €
mar/16	16 626,50 €
abr/16	16 626,50 €
mai/16	16 626,50 €
jun/16	16 626,50 €
jul/16	16 626,50 €
ago/16	16 626,50 €
set/16	16 626,50 €
out/16	16 626,50 €
nov/16	16 626,50 €
dez/16	16 626,50 €
jan/17	16 626,50 €
fev/17	16 626,50 €
mar/17	16 626,50 €
abr/17	16 626,50 €
mai/17	16 626,50 €
jun/17	16 626,50 €



MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL

## Despacho

Nº Entrada: 12369

Requerente Principal: 176617661 - JOSE MIGUEL VELOSA BARRETO FERREIRA ALVES

Resumo: Validação e realização através de Ajuste Direto - Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica

Nome: Filipe Martiniano Martins de Sousa

Data do Despacho 2017/07/18

### CONTEÚDOS

Estando reunidas todas as informações e pareceres, tenho a honra de autorizar:

1. Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo de critério do valor, para a aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica
2. Determinar a consulta, por convite, à entidade empresa Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF: 510 907 229
3. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta, Caderno de Encargos
4. Autorizar a despesa de 66.506,00 € (sessenta e seis mil, quinhentos e seis euros), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.
5. Delegar no Vice-Presidente da Câmara, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, as seguintes matérias:
  - A adjudicação do procedimento;



MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL

- A aprovação da minuta do contrato;
- A outorga do contrato.

*Aos serviços da Secção de Contratação Pública e da Divisão Financeira para os devidos efeitos.*

AOS:18 de julho de 2017

O Presidente da Câmara



MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL

## Despacho

Nº Entrada: 12369

Requerente Principal: 176617661 - JOSE MIGUEL VELOSA BARRETO FERREIRA ALVES

Resumo : Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica

Nome: **Filipe Martiniano Martins de Sousa**

Data do Despacho 2017/12/06

### CONTEÚDOS

Estando reunidas todas as informações e pareceres, tenho a honra de autorizar:

1. Autorizar a escolha de procedimento de ajuste direto, escolhido ao abrigo de critério de valor, para a aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico, Apoio, Assessoria e Consultadoria Jurídica
2. Determinar a consulta, por convite, à entidade empresa Santos Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, RL, NIF: 510 907 229
3. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, Convite à Apresentação de Proposta, Caderno de Encargos
4. Autorizar a despesa de 96.000,00 (noventa e seis mil euros), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.
5. Delegar no Vice-Presidente da Câmara, José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves, as seguintes matérias:
  - A adjudicação do procedimento;
  - A aprovação da minuta do contrato;
  - A outorga do contrato.

-16-



**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL**

Aos serviços da Secção de Contratação Pública e da Divisão Financeira para os devidos efeitos.

AOS:6 de dezembro de 2017

O Presidente da Câmara





MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL

**PARECER INTERNO**

REQUERENTE JOSE MIGUEL VELOSA BARRETO FERREIRA ALVES  
N.º ENTRADA 10  
DATA DE INFORMAÇÃO 2019/01/07  
TECNICO / Jaime Gouveia  
ASSUNTO Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico

**CONTEÚDOS**

INFORMAÇÃO  PARECER  RECLAMAÇÃO  OUTROS

Efectuando a solicitada apreciação jurídica concernente ao presente procedimento para "Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico", somos a referir o seguinte:

1 – Tipo de procedimento para a formação do contrato a adoptar:

Nos termos do plasmado no artigo 20º, nº 1, alínea b), do CCP, poderá ser adoptado o concurso público, tipo procedimental que é garantia de maior transparência, imparcialidade e isenção, reforçando a credibilidade de actuação da própria Administração Pública.

Não obstante, poderá, no caso concreto, ser adoptada a Consulta Prévia, com convite a pelo menos três entidades, nos termos do artigo 20º, nº 1, alínea c), do CCP.

Nos termos da informação do Colega Gonçalo Quintal de 04/01/2019, encontra-se aferido o cumprimento do artigo 22º do CCP.

2 – Peças procedimentais:

Mais informamos que as peças do presente procedimento encontram-se em plena concordância com o disposto no Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro.

3 – Cumprimento da Lei nº 71/2018, de 31 de Dezembro – LOE 2019:

Nos termos da informação do Chefe da Divisão Financeira de 07/01/2019 e da supra aludida informação do Colega Gonçalo Quintal, encontra-se, igualmente, aferido o cumprimento do plasmado no artigo 63º, nº 1 da LOE 2019.

4 – Dotação Orçamental:

A Divisão Financeira deverá adoptar um registo de cabimento prévio, do qual constem os encargos prováveis (cfr. Artigo 13º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho).

5 – Conformidade com o art. 36º do CCP:

Os actos de decisão de contratar e da autorização da despesa devem ser praticados pelo Sr. Vice-Presidente da Câmara, ao abrigo da respectiva competência subdelegada.



6 – Gestor do contrato:

Alertamos para o facto da necessidade de designação de um gestor do contrato, nos termos do artigo 290º-A do CCP e do artigo 8º-A do Decreto Legislativo Regional nº 34/2008/M, de 14 de Agosto.

7 – Declaração de inexistência de conflitos de interesse:

De notar, igualmente, que, de acordo com o nº 5 do artigo 67º do CCP, antes do início de funções, os membros do júri e todos os demais intervenientes no processo de avaliação de propostas, designadamente peritos, devem subscrever a declaração de inexistência de conflitos de interesse, conforme modelo previsto no anexo XIII do CCP.

À superior consideração.

AOS:7 de janeiro de 2019

Técnico/ Funcionário

PARECER / ENCAMINHAMENTO	DESPACHO



MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL

## Despacho

Nº Entrada: 10

Requerente Principal: 176617671 - JOSE MIGUEL VELOSA BARRETO FERREIRA ALVES

Resumo: Determino a realização de Consulta Prévia - Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico

Nome: José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves

Data do Despacho 2019/01/09

### CONTEÚDOS

Em cumprimento com as informações e pareceres constantes no processo, **determino**

1. Autorizar a escolha de procedimento de **Consulta Prévia** para " Aquisição de Serviços de Patrocínio Jurídico
2. Aprovar as peças do procedimento que se juntam, caderno de encargos e programa de procedimento
3. Enviar convites as seguintes empresas,
  - Entidade 1 – Dr. Gil Gonçalves, Carteira Profissional 54450L - NIF 241161304 – Email: gil.goncalves-54450L@adv.ao.pt
  - Entidade 2 – Dra. Joana Bento, Carteira Profissional 56334C - NIF 252245601 - Email: joanabento-56334C@adv.ao.pt
  - Entidade 3 – SPASS – Sociedade de Advogados, SP RL" – NIPC 510907229 – Email:

Doc 18 A27 ✓



**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ  
CÂMARA MUNICIPAL**

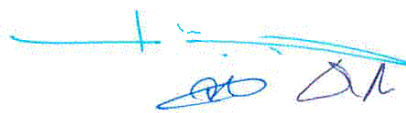
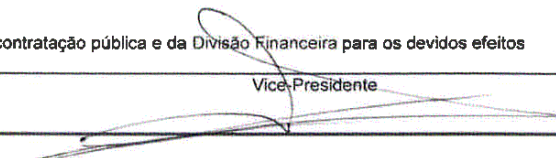
mp@spass.pt

4. O Registe e Envie dos convites na plataforma acingov, dando prazo de 5 dias para apresentação de propostas
5. Autorizar a despesa de **96.000,00 €** (noventa e seis mil euros), acrescido do imposto sobre o valor acrescentado à taxa legal aplicável.
6. Nomear júri de Procedimento:  
  
    Presidente: Filipe Sousa  
  
    Vogais: Rita Cravo e Dúlio Freitas  
  
    Suplente: Jaime Silva e Élia Ascensão
7. Para Gestor de Contrato José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves

Aos serviços da secção de contratação pública e da Divisão Financeira para os devidos efeitos

AOS:9 de janeiro de 2019

Vicé-Presidente





A equipa de auditoria  
para avaliar no âmbito  
da elaboração do relatório  
de auditoria.

A UAT I,  
11/11/2022 11.11.2022  
VOT  
I Z m

Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Processo n. 02/2019-Aud/FC

EXMO. SR. DR. JUIZ CONSELHEIRO

António Jorge Gomes Baptista, vem nos termos e para os efeitos do artigo 13º., nº 1, da Lei Organização e Processo do Tribunal de Contas, informar, que nada tem a acrescentar relativamente ao teor do Relatório referente ao Processo *supra* mencionado atendendo à posição expressamente assumida nas votações dos ajustes diretos em apreço, conforme actas aí referenciadas.

Com os melhores cumprimentos,

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

E 2618/2022  
2022/11/11





### III. Relação nominal relevante dos responsáveis do Município de Santa Cruz e respetivas competências

Titular	Cargo	Período de responsabilidade coincidente com o período da auditoria
Filipe Martiniano Martins de Sousa	Presidente	De 12/2013 a 07/2019
José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves	Vice-Presidente/Vereador	De 12/2013 a 07/2019

- i. De acordo com a Deliberação n.º 3/2013 da Câmara Municipal, tomada na reunião de 28 de outubro (vd. o Edital n.º 6/2013), de delegação de competências do órgão executivo no seu Presidente, foram delegadas, com a faculdade de subdelegação, em qualquer dos vereadores, por sua decisão e escolha, as competências atribuídas por lei à Câmara, com exceção daquelas que sejam indelegáveis por lei ou por reserva expressa prevista naquela deliberação. De entre essas, relevam:
- As previstas no n.º 1 do artigo 33.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico, em conjugação com o n.º 1 do artigo 34.º [vd. a al. A)], nomeadamente, as de:
    - “[a]provar os projetos, programas de concurso, caderno de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização da despesa lhe caiba” [vd. a al. f)], e de
    - Proceder à aquisição e alocação de bens e serviços [cf. a al. dd)].
  - As previstas no CCP<sup>306</sup>, e no DL n.º 197/99 [cf. a al. D)], designadamente, a de **“Atribuir, nos termos do n.º 1 do artigo 109.º, do CCP e do n.º 2 do artigo 29º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, a competência para autorizar a realização de despesas com a locação e aquisição de bens e serviços, até ao limite de € 748.196,85 (...) abrangendo a delegação, o exercício das demais competências do órgão competente para a decisão de contratar atribuídas pelo CCP.”**
- ii. No mandato 2017/2021, nos termos da Deliberação n.º 148/2017, da Câmara Municipal, tomada na reunião de 20 de outubro (vd. o Edital n.º 884/2017), de delegação de competências do órgão executivo no seu Presidente, foram delegadas, com a faculdade de subdelegação, as competências atribuídas por lei à Câmara, de entre as quais, neste âmbito, sobressaem as seguintes:
- Das previstas nos artigos 33.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico<sup>307</sup>, e 39.º do CCP, que não incluem as discriminadas no n.º 1 do citado Edital mas abrangem, nomeadamente, as de:
    - “[a]provar os projetos, programas de concurso, caderno de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização da despesa lhe caiba” [vd. a al. f)], e de
    - Proceder à aquisição e alocação de bens e serviços [cf. a al. dd)].

<sup>306</sup> Com as alterações introduzidas pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro.

<sup>307</sup> Com a redação dada pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho.



- Em matéria de realização de despesa e de contratação pública (vd. o n.º 2 do Edital), designadamente as de:
- Autorizar a realização de despesas até ao limite de 748 196,00 €, nos termos do artigo 29.º do DL n.º 197/99, incluindo no âmbito da celebração de contratos públicos, ao abrigo dos n.ºs 1 e 3 do artigo 109.º do CCP<sup>308</sup> [vd. a al. a)], e de
  - *“Sem prejuízo do previsto no número anterior, exercer, no âmbito da formação dos contratos públicos, as competências necessárias e instrumentais à condução do respetivo procedimento, incluindo a aprovação da minuta do contrato e a sua outorga, previstas nos artigos 98.º e 106.º do CCP, decidir sobre impugnações administrativas apresentadas nos termos dos artigos 267.º e seguintes do CCP, bem como, em sede de execução dos contratos públicos, exercer as competências atribuídas à entidade adjudicante incluindo no que diz respeito a contratos sem valor, e ainda no respeitante à decisão sobre pedidos que não impliquem a realização de despesa”*.
- iii. No mandato 2013/2017, foram atribuídos, entre outros, os pelouros da Gestão Administrativa e Financeira e, nesse âmbito, delegadas e subdelegadas as seguintes competências, próprias do Presidente e nele delegadas pela Câmara Municipal respetivamente (conforme se verifica pelo Despacho n.º 9/2013, do Presidente do órgão executivo, de 28 de outubro, aditado pelo Despacho n. 131/2014, de 16 de outubro de 2014), a saber:
- De entre as competências previstas no artigo 35.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico, delega, no âmbito dos pelouros que lhe são atribuídos, nomeadamente as de:
- Executar as deliberações da Câmara e coordenar a respetiva atividade (vd. o n.º 1), bem como dar cumprimento às deliberações da Assembleia Municipal, sempre que a para a sua execução seja necessário a intervenção do órgão executivo (vd. o n.º 2);
  - Aprovar os projetos, programas de concurso, cadernos de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização da despesa lhe caiba (vd. o n.º 4), e de
  - Autorizar a realização das despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da câmara municipal, com a exceção das referidas no n.º 2 do artigo 30.º (vd. o n.º 5), bem como autorizar o pagamento das despesas realizadas (vd. o n.º 6).
- Das competências previstas no Código dos Contratos Públicos<sup>309</sup>, a de *“Atribuir, nos termos do n.º 1 do artigo 109.º do CCP e da al. a) do n.º 1, do artigo 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, a competência para autorizar a realização das despesas com a locação e a aquisição de bens e serviços até ao limite de 149.639,37€, abrangendo a delegação, o exercício das demais competências do órgão competente para a decisão de contratar atribuídas pelo CCP”* (vd. o n.º 1).

---

<sup>308</sup> Na redação dada pelo DL n.º 214-G/2015, de 2 de outubro.

<sup>309</sup> Com as alterações introduzidas pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro.

- Subdelega, de entre as competências previstas no artigo 33.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico, as de:
- Aprovar os projetos, programas de concurso, cadernos de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização da despesa lhe caiba (vd. o n.º 2), e de
  - Proceder à aquisição e locação de bens e serviços (vd. o n.º 6).

Mais ficou determinado que as competências delegadas e subdelegadas abrangem a prática de todos os atos administrativos, incluindo a decisão final e a gestão de todos os assuntos que se encontrem atribuídos no âmbito dos respetivos pelouros e às unidades orgânicas sob sua tutela, podendo subdelegar nos dirigentes máximos das respetivas unidades orgânicas e estes também as podem subdelegar nos demais dirigentes dos serviços.

- iv. No mandato 2017/2021, encontravam-se igualmente delegadas, conforme se verifica pelo Despacho n.º 224/2017, de 27 de outubro, do Presidente da Câmara Municipal, as seguintes competências, “(...) ao abrigo da parte final do artigo 34.º, n.º 1 e do artigo 36.º n.º 2, ambos do Regime Jurídico das Autarquias Locais, (...) assim como o disposto nos artigos 44.º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo:

- l. **Atribuo os pelouros e delego e subdelego (...) as minhas competências próprias e as competências que me foram delegadas pela Câmara Municipal através da Deliberação n.º 148/2017 (Proposta n.º 134/2017), de 20 de outubro, divulgada através do Edital n.º 190/2017, de 26 de outubro, nos seguintes termos:***

*A. Vereador José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves (Vice-presidente)*

- 1. Pelouros: Finanças e Património Municipal; Contratação Pública; (...) Gabinete Jurídico e Contencioso (...).*
- 2. Delego e subdelego a prática dos atos administrativos, incluindo a decisão final, e a gestão dos assuntos que se encontram atribuídos no Regulamento de Organização dos Serviços Municipais da Câmara Municipal de Santa Cruz, às seguintes unidades orgânicas:*
  - a) Divisão Administrativa: Secção de Contratação Pública;*
  - b) Divisão Financeira;*
  - (...)*
  - f) Gabinete Jurídico de Contencioso e Execuções Fiscais;*
- 3. Delego e subdelego as competências previstas nos artigos 33.º e 35.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, conforme segue:*
  - (...)*
  - c) Aprovar os programas de concurso/convites e caderno de encargos no que às funções, pelouros e unidades orgânicas que lhe são atribuídas interessa;*
  - d) Proceder à aquisição e locação de bens e serviços;*
  - e) Aprovar a adjudicação de aquisição de bens e serviços, cuja autorização de despesa lhe caiba, no limite do valor 748 196,00€ (...);*

(...)

s) *Autorizar a realização e o pagamento das despesas orçamentadas/realizadas;*

(...)

z) *Modificar ou revogar os atos praticados por trabalhadores afetos aos serviços sob sua responsabilidade;*

aa) *Outorgar contratos em representação do Município de Santa Cruz;*

(...)

4. *Em matéria de realização de despesa, contratação pública, fiscal e outras, delego e subdelego as competências previstas e discriminadas nas alíneas que seguem:*

a) *Autorizar a realização de despesas até ao limite de 748 196,00 € (...), incluindo no âmbito da celebração de contratos públicos, ao abrigo dos n.ºs 1 e 3 do artigo 109.º do CCP, (...), na sua atual redação, dada pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro;*

b) *Exercer, no âmbito de formação dos contratos públicos, as competências necessárias e instrumentais à condução do respetivo procedimento, incluindo a aprovação da minuta do contrato e a sua outorga, previstas nos artigos 98.º e 106.º do CCP, decidir sobre impugnações administrativas apresentadas nos termos dos artigos 267.º e seguintes do CCP, bem como, em sede de execução dos contratos públicos, exercer as competências atribuídas à entidade adjudicante incluindo no que diz respeito a contratos sem valor, e ainda no respeitante à decisão sobre pedidos que não impliquem a realização de despesa;(…)*

*II. Retificação: nos termos do artigo 164.º do Código de Procedimento Administrativo ficam ratificados todos os atos entretanto praticados pelos Vereadores no âmbito das matérias cujas competências agora são delegadas e subdelegadas.”*

#### IV. Atribuições e competências específicas dos Serviços do Município de Santa Cruz

Constam do modelo regulamentar de organização dos serviços municipais da CMSC, as seguintes atribuições e competências dos Gabinetes, Divisões e Secções, consideradas relevantes no âmbito da presente análise (cf. o ponto 1.5.1.1.), a saber:

- A. Gabinete Jurídico, de Contencioso e Execuções Fiscais (cf. o n.º 1 do artigo 14.º do Regulamento)<sup>310</sup>:
- Efetuar estudos e pareceres de carácter jurídico [vd. a al. a)];
  - Zelar pela legalidade da atuação do Município, designadamente apoiando juridicamente as relações deste com outras entidades [cf. a al. b)];
  - Informar, juridicamente, sobre quaisquer questões ou processos administrativos que lhe sejam submetidos [vd. a al. c)];
  - Acompanhar o desenvolvimento dos processos judiciais, cujo patrocínio seja assegurado pelo município ou por mandatário exterior à autarquia [cf. a al. e)];
  - Garantir a formalização dos contratos, protocolos, acordos e outros documentos, mesmo os realizados de forma desconcentrada nos serviços [vd. a al. g)];
  - Pesquisar, recolher, analisar e distribuir pelos serviços, normas legais e regulamentares, jurisprudência, doutrina e outros documentos de carácter jurídico, com relevância e aplicação municipal [cf. a al. h)];
  - Promover a defesa contenciosa dos interesses do município, obtendo, em tempo útil, todos os elementos necessários e existente nos serviços [vd. a al. j)];
  - Dar apoio à preparação dos atos ou contratos em que a Câmara Municipal figure como outorgante e lavrar os respetivos atos e contratos [cf. a al. m)].
- B. Divisão Administrativa<sup>311</sup> (vd. o artigo 25.º do Regulamento):
- Coordenar e supervisionar a atividade das unidades orgânicas que integra [vd. a al. a)] e assegurar e garantir o correto funcionamento nas secções que integra [cf. a al. b)].
- C. Secção de Contratação Pública<sup>312</sup> (vd. o artigo 27.º), a qual tem por missão conduzir os processos de aquisição de bens e serviços e de empreitadas, respeitando os melhores critérios de gestão económica, financeira e de qualidade, competindo-lhe:
- Supervisionar os procedimentos necessários para aquisição ou locação de bens e serviços e para a realização de empreitadas de obras públicas, bem como, acompanhar os mesmos,

---

<sup>310</sup> Nos termos do n.º 2 do artigo 10.º, os serviços dos Gabinetes são assegurados por um técnico superior e ou coordenador técnico, designado pelo Presidente da Câmara e funcionam na dependência direta do órgão executivo.

<sup>311</sup> Dirigida por um técnico superior, coordenador técnico ou encarregado operacional, nos termos do n.º 1 do artigo 25.º do Regulamento, designado pelo Presidente da Câmara, diretamente dependente do órgão executivo.

<sup>312</sup> Dirigida por um técnico superior, coordenador técnico ou encarregado operacional, de acordo com o n.º 1 do artigo 27.º, designado pelo Presidente da Câmara, diretamente dependente do responsável da Divisão Administrativa.

do ponto de vista jurídico, até à celebração do respetivo contrato, e em articulação com os demais serviços, na sua execução, atendendo às especificidades da legislação referente a contratação pública em vigor, os procedimentos de controlo interno e as competências para a realização de despesas [cf. a al. a)];

- Elaborar, em colaboração com os serviços o plano anual de aquisições e assegurar a sua execução em tempo útil, atendendo a critérios de ordem legal, técnica, de economia e de oportunidade [vd. a al. e)];
- Desenvolver e gerir um sistema centralizado de contratação que potencie a capacidade negocial do município, a eficiência e racionalidade da contratação através da centralização e da integração das necessidades de bens, de serviços e de plataformas tecnológicas para o efeito [cf. a al. f)];
- Garantir a conformidade normativa dos procedimentos pré-contratuais, bem como a respetiva uniformização processual [vd. a al. g)];
- Desenvolver estudos que permitam, designadamente, analisar os custos de aquisições de bens e serviços [cf. a al. j)].

D. Divisão Financeira<sup>313</sup> (vd. o artigo 30.º do Regulamento):

- Coordenar e supervisionar a atividade das unidades orgânicas que integra [vd. a al. a)];
- Organizar e promover o controlo das atividades da Câmara, designadamente ao nível da arrecadação das receitas e da realização das despesas [cf. a al. b)];
- Elaborar pareceres e informações sobre assuntos da competência da unidade orgânica que chefia [vd. a al. c)];
- Colaborar na preparação dos documentos previsionais do Município [cf. a al. d)] e na organização dos documentos de prestação de contas e do relatório de gestão [vd. a al. e)];
- Supervisionar as diligências necessárias ao pagamento aos fornecedores da Câmara [vd. a al. j)];
- Manter atualizado o conhecimento da capacidade de endividamento municipal [vd. a al. s)];
- Propor a abertura de concursos de fornecimento de bens e serviços [vd. a al. u)].

E. Secção de Contabilidade (Despesa)<sup>314</sup> (vd. o artigo 32.º do Regulamento):

- Coordenar e controlar toda a atividade financeira, designadamente através do cabimento de verbas [vd. a al. b)];
- Promover o pagamento das despesas autorizadas [cf. a al. d)];

---

<sup>313</sup> Dirigida por um chefe de divisão municipal, diretamente dependente do órgão executivo, técnico superior, coordenador técnico ou encarregado operacional, nos termos do n.º 1 do artigo 30.º do citado Regulamento.

<sup>314</sup> Dirigida por um coordenador técnico diretamente dependente do responsável da Divisão Financeira, nos termos do n.º 1 do artigo 33.º do Regulamento.

- Manter os registos de Contabilidade e demais documentos, de acordo com as normas legais [vd. al. f)], e em ordem a conta corrente com empreiteiros e respetivos fornecedores [cf. a al. i)];
- Proceder a todos os registos contabilísticos de acordo com as normas que regulam a contabilidade municipal [vd. a al. k)];
- Processar as autorizações de pagamento [vd. a al. l)];
- Emitir ordens de pagamento, avisos de lançamentos e controlar os respetivos meios de pagamento [vd. a al. p)].

Refira-se que, até maio de 2014, encontrava-se em vigor a *Estrutura e organização dos serviços da Câmara Municipal de Santa Cruz – competências da Assembleia Municipal*<sup>315</sup> que englobava, no Anexo I, a *Estrutura nuclear e definição das correspondentes unidades orgânicas nucleares* e o *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais da Câmara Municipal de Santa Cruz*.

Na estrutura nuclear existia um único Departamento, ao qual foram adstritas as áreas administrativa, financeira e de toda a contratação pública “(...) **que hoje em dia apresenta uma elevada responsabilidade e especificação, que pela nova legislação implementada no âmbito do novo regime da Contratualização (...) quer pelos meios operacionais de desenvolvimento eletrónico que o mesmo exige, o qual deverá ser ocupado por um Dirigente Intermédio de 1.º grau – Diretor de Departamento.**”

No ponto II da aludida Estrutura nuclear e de definição das respetivas unidades orgânicas estava previsto o Departamento de Administração Organizacional e Gestão, cuja missão consistia em supervisionar as áreas financeira, administrativa, jurídica, de tecnologias de informação e de recursos humanos, competindo-lhe, entre outros:

- Coordenar e supervisionar a atividade das unidades orgânicas que integra [cf. a al. a) do ponto II];
- Elaborar estudos económico-financeiros que sustentem a opção de contratação de serviços externos [vd. a al. h)];
- Assegurar os procedimentos necessários para a aquisição de bens e serviços e para a realização de empreitadas de obras públicas, bem como acompanhar os mesmos, do ponto de vista jurídico, até à celebração do respetivo contrato, e em articulação com os demais serviços, na sua execução [cf. a al. l)].

No âmbito do citado Regulamento de Organização, Estrutura e Funcionamento dos Serviços Municipais determinava-se que a estrutura orgânica dos serviços era composta, no âmbito do citado Departamento de Administração Organizacional e Gestão (vd. o ponto 1), pela Divisão de Administração Organizacional e Contratação Pública (cf. o ponto 1.1.), na qual se inseriam as subdivisões de

---

<sup>315</sup> Publicada (através do Despacho n.º 2992/2011, de 29 de dezembro de 2010, do Presidente da CMSC) no DR: 2.ª série, n.º 29, de 10 de fevereiro de 2011, tendo sido aprovada em reunião extraordinária do executivo municipal, de 22 de dezembro de 2010, e em sessão extraordinária da Assembleia Municipal de 29 de dezembro de 2010.

Contratação Pública e o Gabinete Jurídico (cf. os pontos 1.1.1. e 1.1.4.) e no âmbito da Divisão Financeira (vd. o ponto 1.2.), a Secção de Contabilidade (Despesa) (vd. o ponto 1.2.3.), aos quais competia:

- A. Departamento de Administração Organizacional e de Gestão (vd. o artigo 16.º)<sup>316</sup>:
- Tem como missão supervisionar, entre outras, as áreas financeira e jurídica (vd. o artigo 16.º) e coordenar e supervisionar a atividade das unidades orgânicas que integra [cf. a al. a)];
  - Elaborar estudos económico-financeiros que sustentem a opção de contratação de serviços externos [vd. a al. g)];
  - Assegurar os procedimentos necessários para a aquisição de bens e serviços e para a realização de empreitadas de obras públicas, bem como acompanhar os mesmos, do ponto de vista jurídico, até à celebração do respetivo contrato, e em articulação com os demais serviços, na sua execução [cf. as als. j) e k)].
- B. Divisão de Administração Organizacional e Contratação Pública (cf. o artigo 17.º)<sup>317</sup>:
- Efetuar estudos e pareceres de carácter jurídico [vd. a al. b)];
  - Zelar pela legalidade da atuação do Município, designadamente apoiando juridicamente as relações deste com outras entidades [cf. a al. c)];
  - Informar, juridicamente, sobre quaisquer questões ou processos administrativos que lhe sejam submetidos superiormente [vd. a al. d)];
  - Acompanhar o desenvolvimento dos processos judiciais, cujo patrocínio seja assegurado por mandatário exterior à autarquia [cf. a al. f)];
  - Garantir a formalização dos contratos, entre outros [vd. a al. h)];
  - Assegurar, em articulação com os advogados, a defesa dos titulares dos órgãos ou dos funcionários quando sejam demandados em juízo, por causa do exercício das suas funções [vd. a al. o)];
  - Promover a defesa contenciosa dos interesses do município, obtendo, em tempo útil, todos os elementos necessários e existentes nos serviços [cf. a al. p)].
- C. Subdivisões de Contratação Pública (vd. o artigo 18.º)<sup>318</sup>:
- Promover a articulação dos fluxos de informação entre os diversos serviços internos, no que toca a matérias de contratação pública [cf. a al. d)];
  - Elaborar, em colaboração com os serviços o plano anual de aquisições e assegurar a sua execução em tempo útil, atendendo a critérios de ordem legal, técnica, de economia e de oportunidade [cf. a al. e)];

---

<sup>316</sup> Dirigido por um diretor de departamento, diretamente dependente do Presidente da Câmara:

<sup>317</sup> Dirigida por um chefe de divisão, diretamente dependente do diretor do Departamento Organizacional e Gestão.

<sup>318</sup> Dirigida por um subchefe de divisão, diretamente dependente do chefe da Divisão de Administração Organizacional e Contratação Pública e tem por missão conduzir os processos de aquisição de bens e serviços e de empreitadas.



- Garantir a conformidade normativa dos procedimentos pré-contratuais, bem como, a respetiva uniformização processual [cf. a al. g)];
- Desenvolver estudos que permitam, designadamente, analisar os custos de aquisições de bens e serviços [cf. a al. i)].

D. Gabinete Jurídico e de Contencioso (cf. o artigo 21.º)<sup>319</sup>:

- Efetuar estudos e pareceres de carácter jurídico [cf. a al. a)];
- Zelar pela atuação do Município, designadamente apoiando juridicamente as relações deste com outras entidades [cf. a al. b)];
- Informar, juridicamente, sobre quaisquer questões ou processos administrativos que lhe sejam submetidos [cf. a al. c)];
- Elaborar ou participar na elaboração de regulamentos, posturas e demais disposições da competência do MSC, bem como proceder à respetiva atualização e revisão [cf. a al. d)];
- Acompanhar o desenvolvimento dos processos judiciais, cujo patrocínio seja assegurado pelo município ou por mandatário exterior à autarquia [cf. a al. e)];
- Garantir a formalização dos contratos, protocolos, acordos e outros documentos, mesmo os realizados de forma desconcentrada nos serviços [cf. a al. g)];
- Pesquisar, recolher, analisar e distribuir pelos serviços, normas legais e regulamentares, jurisprudência, doutrina e outros documentos de carácter jurídico, com relevância e aplicação municipal [cf. a al. h)];
- Assegurar, em articulação com os advogados, a defesa dos titulares dos órgãos ou dos funcionários quando sejam demandados em juízo, por causa do exercício das suas funções [cf. a al. n)];
- Promover a defesa contenciosa dos interesses do município, obtendo, em tempo útil, todos os elementos necessários e existentes nos serviços [cf. a al. o)];
- Dar apoio à preparação dos atos e dos contratos em que a CMSC figure como outorgante e lavrar os respetivos atos e contratos [cf. a al. t)].

E. Divisão Financeira (vd. o artigo 23.º)<sup>320</sup>:

- Coordenar e supervisionar a atividade das unidades orgânicas que integra [cf. a al. a)];
- Organizar e promover o controlo das atividades da Câmara, designadamente ao nível da arrecadação da receita e da realização das despesas [cf. a al. b)];

---

<sup>319</sup> Chefiado por um técnico superior diretamente dependente do chefe da Divisão de Administração Organizacional e Contratação Pública.

<sup>320</sup> Dirigida por um chefe de divisão, diretamente dependente do diretor do Departamento de Administração Organizacional e de Gestão.

- Colaborar na preparação dos documentos previsionais do MSC [cf. a al. d)] e coordenar a organização dos documentos de prestação de contas e a elaboração do relatório de gestão do Município [cf. a al. e)];

F. Secção de Contabilidade (Despesa) (vd. o artigo 26.º)<sup>321</sup>:

- Colaborar na preparação dos documentos previsionais do MSC [cf. a al. a)];
- Coordenar e controlar toda a atividade financeira, designadamente através do cabimento de verbas [cf. a al. b)];
- Promover o pagamento das despesas autorizadas [cf. a al. d)];
- Organizar o documento de prestação de contas e fornecer os elementos indispensáveis à elaboração do respetivo relatório de gestão [cf. a al. e)];
- Manter os registos da contabilidade e demais documentos de acordo com as normas legais [cf. a al. f)] e em ordem a conta corrente com empreiteiros e respetivos fornecedores [cf. a al. i)];
- Proceder a todos os registos contabilísticos de acordo com as normas que regulam a contabilidade municipal [cf. a al. k)];
- Processar as autorizações de pagamento [cf. a al. l)];
- Emitir ordem de pagamento, avisos de lançamento e controlar os respetivos meios de pagamento [cf. a al. p)].

Em 2022, já fora do âmbito temporal da presente ação, de acordo com o novo Regulamento de organização e estrutura dos serviços municipais da Câmara Municipal de Santa Cruz, a estrutura flexível da organização interna dos serviços municipais não dispõe de qualquer unidade de apoio jurídico (vd. o artigo 17.º). Existe apenas uma Divisão Administrativa, competindo, nomeadamente, ao Gabinete da Presidência [cf. o artigo 18.º, n.º 4, al. g)] recolher e manter atualizado, em bases de dados, as normas e regulamentos municipais, bem como promover a publicação de documentos nos diários oficiais e demais entidades externas, nas áreas de competência do Presidente da Câmara Municipal [cf. a al. q)]. Cabe-lhe igualmente a preparação de todas as peças processuais inerentes à contratação pública de aquisição de serviços necessários ou sob alçada, em articulação com as diretrizes internas municipais [cf. a al. r)], estando tal disposição regulamentar também prevista, entre outros, nas competências da Divisão Administrativa [vd. a al. s) do n.º 1 do artigo 22.º] e na da Divisão Financeira [vd. a al. z) do n.º 1 do artigo 25.º].

---

<sup>321</sup> Chefiada por um coordenador técnico diretamente dependente do chefe da Divisão Financeira.



## V. Execução financeira dos contratos

Aquisição de serviços jurídicos, auditoria e consultadoria - De 22/01/2014 a 21/01/2015 (115 656,00€)

(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
14/1	28/01/2014	28 914,00	77	03/02/2014	28 914,00	03/02/2014	28 914,00	03/02/2014	03/06/2014	28/01/2014	28/04/2014
14/3	24/02/2014	9 638,00	137	25/02/2014	9 638,00	28/02/2014	9 638,00	03/02/2014	03/06/2014	28/01/2014	28/04/2014
14/7	20/03/2014	9 638,00	244	21/03/2014	9 638,00	24/03/2014	9 638,00	03/02/2014	03/06/2014	28/01/2014	28/04/2014
14/8	24/04/2014	9 638,00	507	29/04/2014	9 638,00	29/04/2014	9 638,00	03/02/2014	03/06/2014	10/04/2014	10/07/2014
14/14	26/05/2014	9 638,00	630	27/05/2014	9 638,00	28/05/2014	9 638,00	03/02/2014	03/06/2014	10/04/2014	10/07/2014
14/17	20/06/2014	9 638,00	735	20/06/2014	9 638,00	23/06/2014	9 638,00	10/04/2014	10/08/2014	10/04/2014	10/07/2014
14/23	23/07/2014	9 638,00	829	23/07/2014	9 638,00	28/07/2014	9 638,00	10/04/2014	10/08/2014	16/07/2014	16/10/2014
14/25	25/08/2014	9 638,00	997	25/08/2014	9 638,00	26/08/2014	9 638,00	10/04/2014	10/08/2014	16/07/2014	16/10/2014
14/27	22/09/2014	9 638,00	1081	23/09/2014	9 638,00	26/09/2014	9 638,00	10/04/2014	10/08/2014	16/07/2014	16/10/2014
14/35	24/10/2014	9 638,00	1215	27/10/2014	9 638,00	30/10/2014	9 638,00	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
Total		115 656,00	Total		115 656,00	Total	115 656,00				

Nota:

C.E. 02.02.14. – Estudos, pareceres, projetos e consultadoria  
Cabimento n.º 44, de 10/01/2014 (115 656,00€)  
Compromisso n.º 42, de 10/01/2014 (115 656,00€)

Aquisição de serviços jurídicos de contencioso, em regime de avença - De 12/05/2014 a 11/05/2015 (121 705,98€),  
renovado automaticamente até 02/12/2015 (70 995,19€)

(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
14/10	14/05/2014	10 142,17	570	14/05/2014	10 142,17	14/05/2014	10 142,17	03/02/2014	03/06/2014	10/04/2014	10/07/2014
14/15	26/05/2014	10 154,21	629	27/05/2014	10 154,21	29/05/2014	10 154,21	03/02/2014	03/06/2014	10/04/2014	10/07/2014
14/16	20/06/2014	10 154,21	734	20/06/2014	10 154,21	23/06/2014	10 154,21	10/04/2014	10/08/2014	10/04/2014	10/07/2014
14/22	23/07/2014	10 154,21	827	23/07/2014	10 154,21	28/07/2014	10 154,21	10/04/2014	10/08/2014	16/07/2014	16/10/2014
14/24	25/08/2014	10 154,21	996	25/08/2014	10 154,21	26/08/2014	10 154,21	10/04/2014	10/08/2014	16/07/2014	16/10/2014
14/26	22/09/2014	10 154,21	1080	23/09/2014	10 154,21	26/09/2014	10 154,21	10/04/2014	10/08/2014	16/07/2014	16/10/2014
14/36	24/10/2014	10 154,21	1216	27/10/2014	10 154,21	30/10/2014	10 154,21	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
14/39	24/11/2014	10 154,21	1343	25/11/2014	10 154,21	26/11/2014	10 154,21	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
14/43	16/12/2014	10 154,21	1502	17/12/2014	10 154,21	18/12/2014	10 154,21	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
2015/2	20/01/2015	10 154,21	38	22/01/2015	10 154,21	28/01/2015	10 154,21	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
2015/7	20/02/2015	10 154,21	194	24/02/2015	10 154,21	25/02/2015	10 154,21	20/02/2015	20/06/2015	20/02/2015	20/05/2015
2015/12	19/03/2015	10 154,21	335	26/03/2015	10 021,71	27/03/2015	10 021,71	16/03/2015	16/07/2015	16/03/2015	16/06/2015
2015/21	24/04/2015	10 142,17	559	05/05/2015	10 142,17	08/05/2015	10 142,17	16/03/2015	16/07/2015	16/03/2015	16/06/2015
2015/23	20/05/2015	10 142,17	683	21/05/2015	10 142,17	25/05/2015	10 142,17	16/03/2015	16/07/2015	16/03/2015	16/06/2015
2015/28	24/06/2015	10 142,17	929	25/06/2015	10 142,17	25/06/2015	10 142,17	16/03/2015	16/07/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/34	22/07/2015	10 142,17	1147	12/08/2015	10 142,17	13/08/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/43	26/08/2015	10 142,17	1243	01/09/2015	10 142,17	02/09/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/48	28/09/2015	10 142,17	1391	29/09/2015	10 142,17	01/10/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/58	06/11/2015	10 142,17	1619	09/11/2015	10 142,17	10/11/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	03/11/2015	03/02/2016
2015/64	30/11/2015	10 142,17	1686	02/12/2015	10 142,17	04/12/2015	10 142,17	27/11/2015	27/03/2016	03/11/2015	03/02/2016
RNAP	22/03/2017	-10 142,17									
Total		192 833,67	Total		202 843,34	Total		202 843,34			

Nota:

C.E. 01.01.07. – Pessoal em regime de tarefa ou avença

1.º Cabimento n.º 355, de 23/04/2014 (121 705,98€); 2.º Cabimento n.º 377, de 24/04/2015 (91 279,49€); Total (212 985,47€)

1.º Compromisso n.º 508, de 14/05/2014 (121 705,98€); 2.º Compromisso n.º 437, de 24/04/2015 (91 279,49€); Total (212 985,47€)



Aquisição de serviços jurídicos de assessoria/consultadoria, em regime de avença, para todos os serviços que não envolvam contencioso judicial -  
De 09/10/2014 a 08/10/2015 (121 705,98€)

(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
14/40	25/11/2014	10 142,17	1357	26/11/2014	10 142,17	28/11/2014	10 142,17	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
14/44	16/12/2014	10 142,17	1503	18/12/2014	10 142,17	18/12/2014	10 142,17	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
2015/3	20/01/2015	10 142,17	37	22/01/2015	10 142,17	28/01/2015	10 142,17	30/10/2014	30/04/2015	06/10/2014	06/01/2015
2015/6	20/02/2015	10 142,17	195	24/02/2015	10 142,17	25/02/2015	10 142,17	20/02/2015	20/06/2015	20/02/2015	20/05/2015
2015/11	19/03/2015	10 142,17	330	25/03/2015	10 142,17	26/03/2015	10 142,17	20/02/2015	20/06/2015	20/02/2015	20/05/2015
2015/19	20/04/2015	10 142,17	449	21/04/2015	10 142,17	30/04/2015	10 142,17	20/02/2015	20/06/2015	20/02/2015	20/05/2015
2015/22	20/05/2015	10 142,17	763	03/06/2015	10 142,17	03/06/2015	10 142,17	20/02/2015	20/06/2015	16/03/2015	16/06/2015
2015/29	24/06/2015	10 142,17	930	25/06/2015	10 142,17	25/06/2015	10 142,17	16/03/2015	16/07/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/33	22/07/2015	10 142,17	1148	12/08/2015	10 142,17	13/08/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/42	26/08/2015	10 142,17	1242	01/09/2015	10 142,17	02/09/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/49	28/09/2015	10 142,17	1390	29/09/2015	10 142,17	01/10/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	24/06/2015	24/09/2015
2015/59	06/11/2015	10 142,17	1617	09/11/2015	10 142,17	10/11/2015	10 142,17	22/07/2015	22/11/2015	03/11/2015	03/02/2016
	Total	121 706,04		Total	121 706,04	Total	121 706,04				

Nota:

C.E. 02.02.14. – Estudos, pareceres, projetos e consultadoria

1.º Cabimento n.º 628, de 09/09/2014 (10 142,17€); 2.º Cabimento n.º 797, de 26/11/2014 (111 563,82€); Total (121 705,99€)

1.º Compromisso n.º 970, de 24/11/2014 (10 142,17€); 2.º Compromisso n.º 981, de 26/11/2014 (111 563,82€); Total (121 705,99€)

Aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica, em regime de avença -  
De 04/12/2015 a 04/07/2017 (405 686,62€)

(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
2015/80	29/12/2015	20 284,33	1788	30/12/2015	20 284,33	30/12/2015	20 284,33	27/11/2015	27/03/2016	03/11/2015	03/02/2016
2016/6	02/02/2016	20 284,33	179	02/02/2016	20 284,33	04/02/2016	20 284,33	27/11/2015	27/03/2016	03/11/2015	03/02/2016
2016/14	22/02/2016	20 284,33	273	23/02/2016	20 284,33	26/02/2016	20 284,33	27/11/2015	27/03/2016	23/02/2016	23/05/2016
2016/20	18/03/2016	20 284,33	459	28/03/2016	20 284,33	29/03/2016	20 284,33	27/11/2015	27/03/2016	23/02/2016	23/05/2016
2016/27	21/04/2016	20 284,33	656	10/05/2016	20 284,33	10/05/2016	20 284,33	07/04/2016	07/08/2016	23/02/2016	23/05/2016
2016/32	17/05/2016	20 284,33	833	24/05/2016	20 284,33	27/05/2016	20 284,33	07/04/2016	07/08/2016	23/02/2016	23/05/2016
2016/38	20/06/2016	20 284,33	955	21/06/2016	20 284,33	23/06/2016	20 284,33	07/04/2016	07/08/2016	30/05/2016	30/08/2016
2016/63	15/07/2016	20 284,33	1130	20/07/2016	20 284,33	25/07/2016	20 284,33	07/04/2016	07/08/2016	30/05/2016	30/08/2016
2016/65	12/08/2016	20 284,33	1327	17/08/2016	20 284,33	23/08/2016	20 284,33	07/04/2016	07/08/2016	30/05/2016	30/08/2016
2016/75	19/09/2016	20 284,33	1499	20/09/2016	20 284,33	21/09/2016	20 284,33	05/09/2016	05/01/2017	05/09/2016	05/12/2016
2016/92	19/10/2016	20 284,33	1861	26/10/2016	20 284,33	26/10/2016	20 284,33	05/09/2016	05/01/2017	05/09/2016	05/12/2016
2016/113	17/11/2016	20 284,33	2085	24/11/2016	20 284,33	24/11/2016	20 284,33	05/09/2016	05/01/2017	05/09/2016	05/12/2016
2016/128	15/12/2016	20 284,33	2280	16/12/2016	20 284,33	19/12/2016	20 284,33	05/09/2016	05/01/2017	15/12/2016	15/03/2017
2017/14	20/01/2017	20 284,33	96	26/01/2017	20 284,33	27/01/2017	20 284,33	15/01/2017	15/05/2017	15/12/2016	15/03/2017
2017/31	15/02/2017	20 284,33	331	03/03/2017	20 284,33	07/03/2017	20 284,33	15/01/2017	15/05/2017	15/12/2016	15/03/2017
2017/48	15/03/2017	20 284,33	626	23/03/2017	20 284,33	24/03/2017	20 284,33	15/01/2017	15/05/2017	13/03/2017	13/06/2017
2017/69	17/04/2017	20 284,33	935	27/04/2017	20 284,33	29/04/2017	20 284,33	15/01/2017	15/05/2017	13/03/2017	13/06/2017
2017/89	15/05/2017	20 284,33	1181	26/05/2017	20 284,33	30/05/2017	20 284,33	15/05/2017	15/09/2017	13/03/2017	13/06/2017
2017/111	19/06/2017	20 284,33	1723	21/06/2017	20 284,33	26/06/2017	20 284,33	15/05/2017	15/09/2017	22/06/2017	22/09/2017
2017/132	17/07/2017	20 284,33	1906	19/07/2017	20 284,33	21/07/2017	20 284,33	15/05/2017	15/09/2017	22/06/2017	22/09/2017
Total		405 686,60	Total		405 686,60	Total		405 686,60			

Nota:

C.E. 02.02.14. – Estudos, pareceres, projetos e consultadoria

1.º Cabimento n.º 756, de 21/10/2015 (40 568,66€); estorno n.º 420, de 27/11/2015 (-20 284,33€); 2.º Cabimento n.º 9, de 07/01/2016 (121 705,98€);

3.º Cabimento n.º 467, de 30/06/2016 (121 705,98€); 4.º Cabimento n.º 15, de 13/09/2016 (141 990,31€); Total (405 686,60€)

1.º Compromisso n.º 1022, de 27/11/2015 (20 284,33€); 2.º Compromisso n.º 981, de 07/01/2016 (121 705,98€);



3.º Compromisso n.º 919, de 30/06/2016 (121 705,98€); 4.º Compromisso n.º 15, de 13/09/2016 (141 990,31€); Total (405 686,60€)



Aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica (n.º 69/2017) - De 04/08/2017 a 03/12/2017 (81 137,82€)  
(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
2017/151	16/08/2017	20 284,33	2224	23/08/2017	20 284,33	24/08/2017	20 284,33	15/05/2017	15/09/2017	22/06/2017	22/09/2017
2017/170	15/09/2017	20 284,33	2568	19/09/2017	20 284,33	21/09/2017	20 284,33	27/07/2017	27/11/2017	22/06/2017	22/09/2017
2017/200	19/10/2017	20 284,33	3010	31/10/2017	20 284,33	31/10/2017	20 284,33	19/09/2017	19/01/2018	28/09/2017	28/12/2017
2017/213	15/11/2017	20 284,33	3237	22/11/2017	20 284,33	24/11/2017	20 284,33	19/09/2017	19/01/2018	28/09/2017	28/12/2017
Total		81 137,82	Total		81 137,82	Total		81 137,82			

Nota:

C.E. 02.02.14. – Estudos, pareceres, projetos e consultadoria

Cabimento n.º 600, de 29/06/2017 (81 137,82€)

Compromisso n.º 1447, de 27/07/2017 (81 137,82€)

Aquisição de serviços de patrocínio jurídico, apoio, assessoria e consultadoria jurídica (n.º 116/2017) - De 29/12/2017 a 28/12/2018 (117 120,00€)  
(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
2018/16	08/01/2018	9 760,00	88	23/01/2018	9 760,00	25/01/2018	9 760,00	09/01/2018	09/05/2018	09/01/2018	09/04/2018
2018/39	07/02/2018	9 760,00	273	08/02/2018	9 760,00	15/02/2018	9 760,00	09/01/2018	09/05/2018	09/01/2018	09/04/2018
2018/53	06/03/2018	9 760,00	829	07/03/2018	9 760,00	09/03/2018	9 760,00	09/01/2018	09/05/2018	09/01/2018	09/04/2018
2018/66	06/04/2018	9 760,00	1611	26/04/2018	9 760,00	02/05/2018	9 760,00	09/01/2018	09/05/2018	13/04/2018	13/07/2018
2018/79	07/05/2018	9 760,00	2030	28/05/2018	9 760,00	30/05/2018	9 760,00	12/04/2018	12/08/2018	13/04/2018	13/07/2018
2018/93	06/06/2018	9 760,00	2220	20/06/2018	9 760,00	26/06/2018	9 760,00	12/04/2018	12/08/2018	13/04/2018	13/07/2018
2018/96	10/07/2018	9 760,00	2408	23/07/2018	9 760,00	25/07/2018	9 760,00	12/04/2018	12/08/2018	17/07/2018	17/10/2018
2018/98	08/08/2018	9 760,00	2813	23/08/2018	9 760,00	28/08/2018	9 760,00	14/08/2018	14/12/2018	17/07/2018	17/10/2018
2018/101	07/09/2018	9 760,00	3049	27/09/2018	9 760,00	01/10/2018	9 760,00	14/08/2018	14/12/2018	17/07/2018	17/10/2018
2018/102	15/10/2018	9 760,00	3202	17/10/2018	9 760,00	19/10/2018	9 760,00	14/08/2018	14/12/2018	17/07/2018	17/10/2018
2018/103	12/11/2018	9 760,00	3451	13/11/2018	9 760,00	15/11/2018	9 760,00	14/08/2018	14/12/2018	10/11/2018	10/02/2019
2018/106	10/12/2018	9 760,00	3913	13/12/2018	9 760,00	14/12/2018	9 760,00	30/10/2018	28/02/2019	10/11/2018	10/02/2019
Total		117 120,00	Total		117 120,00	Total		117 120,00			

Nota:



C.E. 02.02.14. – Estudos, pareceres, projetos e consultadoria  
Cabimento n.º 952, de 05/12/2017 (117 120,00€)  
Compromisso n.º 1853, de 20/12/2017 (117 120,00€)

Aquisição de serviços de patrocínio jurídico (n.º 16/2019) - De 24/01/2019 a 31/12/2019 (117 120,00€)

(em euros)

Fatura			Ordem de Pagamento			Pagamento		Declaração SS (4 meses)		Declaração AT (3 meses)	
N.º	Data	Valor (C/IVA)	N.º	Data	Valor (C/IVA)	Data	Valor (C/IVA)	Início	Fim	Início	Fim
2019/2	28/01/2019	9 760,00	301	08/02/2019	9 760,00	12/02/2019	9 760,00	30/10/2018	28/02/2019	10/11/2018	10/02/2019
2019/3	14/02/2019	9 760,00	389	18/02/2019	9 760,00	21/02/2019	9 760,00	14/02/2019	14/06/2019	14/02/2019	14/05/2019
2019/5	11/03/2019	9 760,00	1084	25/03/2019	9 760,00	27/03/2019	9 760,00	14/02/2019	14/06/2019	14/02/2019	14/05/2019
2019/6	11/04/2019	9 760,00	1300	22/04/2019	9 760,00	30/04/2019	9 760,00	14/02/2019	14/06/2019	14/02/2019	14/05/2019
2019/7	10/05/2019	9 760,00	1594	14/05/2019	9 760,00	16/05/2019	9 760,00	14/02/2019	14/06/2019	15/05/2019	15/08/2019
2019/8	07/06/2019	9 760,00	1808	12/06/2019	9 760,00	13/06/2019	9 760,00	15/05/2019	15/09/2019	15/05/2019	15/08/2019
2019/11	09/07/2019	9 760,00	2035	10/07/2019	9 760,00	10/07/2019	9 760,00	15/05/2019	15/09/2019	15/05/2019	15/08/2019
	Total	68 320,00		Total	68 320,00	Total	68 320,00				

Nota:

C.E. 02.02.14. – Estudos, pareceres, projetos e consultadoria

Cabimento n.º 952, de 05/12/2017 (117 120,00€)

Compromisso n.º 1853, de 20/12/2017 (117 120,00€)



## VI. Pagamentos por anos

(em euros)

2014		
Rubrica	Pagamento	
	Data	Valor (c/IVA)
020214	03/02/2014	28 914,00
	28/02/2014	9 638,00
	24/03/2014	9 638,00
	29/04/2014	9 638,00
010107	14/05/2014	10 142,17
020214	28/05/2014	9 638,00
010107	29/05/2014	10 154,21
020214	23/06/2014	9 638,00
010107	23/06/2014	10 154,21
020214	28/07/2014	9 638,00
010107	28/07/2014	10 154,21
020214	26/08/2014	9 638,00
010107	26/08/2014	10 154,21
020214	26/09/2014	9 638,00
010107	26/09/2014	10 154,21
020214	30/10/2014	9 638,00
010107	30/10/2014	10 154,21
	26/11/2014	10 154,21
020214	28/11/2014	10 142,17
010107	18/12/2014	10 154,21
020214	18/12/2014	10 142,17
	<b>Total</b>	<b>227 316,19</b>

2015		
Rubrica	Pagamento	
	Data	Valor (c/IVA)
010107	28/01/2015	10 154,21
020214	28/01/2015	10 142,17
010107	25/02/2015	10 154,21
020214	25/02/2015	10 142,17
	26/03/2015	10 142,17
010107	27/03/2015	10 021,71
020214	30/04/2015	10 142,17
010107	08/05/2015	10 142,17
	25/05/2015	10 142,17
020214	03/06/2015	10 142,17
010107	25/06/2015	10 142,17
020214	25/06/2015	10 142,17
010107	13/08/2015	10 142,17
020214	13/08/2015	10 142,17
010107	02/09/2015	10 142,17
020214	02/09/2015	10 142,17
010107	01/10/2015	10 142,17
020214	01/10/2015	10 142,17
010107	10/11/2015	10 142,17
020214	10/11/2015	10 142,17
010107	04/12/2015	10 142,17
020214	30/12/2015	20 284,33
	<b>Total</b>	<b>233 173,52</b>

2016		
Rubrica	Pagamento	
	Data	Valor (c/IVA)
020214	04/02/2016	20 284,33
	26/02/2016	20 284,33
	29/03/2016	20 284,33
	10/05/2016	20 284,33
	27/05/2016	20 284,33
	23/06/2016	20 284,33
	25/07/2016	20 284,33
	23/08/2016	20 284,33
	21/09/2016	20 284,33
	26/10/2016	20 284,33
	24/11/2016	20 284,33
	19/12/2016	20 284,33
		<b>Total</b>

2017			
Rubrica	Pagamento		
	Data	Valor (c/IVA)	
020214	27/01/2017	20 284,33	
	07/03/2017	20 284,33	
	24/03/2017	20 284,33	
	29/04/2017	20 284,33	
	30/05/2017	20 284,33	
	26/06/2017	20 284,33	
	21/07/2017	20 284,33	
	24/08/2017	20 284,33	
	21/09/2017	20 284,33	
	31/10/2017	20 284,33	
	24/11/2017	20 284,33	
		<b>Total</b>	<b>223 127,63</b>

2018		
Rubrica	Pagamento	
	Data	Valor (c/IVA)
020214	25/01/2018	9 760,00
	15/02/2018	9 760,00
	09/03/2018	9 760,00
	02/05/2018	9 760,00
	30/05/2018	9 760,00
	26/06/2018	9 760,00
	25/07/2018	9 760,00
	28/08/2018	9 760,00
	01/10/2018	9 760,00
	19/10/2018	9 760,00
	15/11/2018	9 760,00
	14/12/2018	9 760,00
		<b>Total</b>

2019		
Rubrica	Pagamento	
	Data	Valor (c/IVA)
020214	12/02/2019	9 760,00
	21/02/2019	9 760,00
	27/03/2019	9 760,00
	30/04/2019	9 760,00
	16/05/2019	9 760,00
	13/06/2019	9 760,00
	10/07/2019	9 760,00
	<b>Total</b>	<b>68 320,00</b>

### Total geral

(em euros)

Anos	Total
2014	227 316,19
2015	233 173,52
2016	243 411,96
2017	223 127,63
2018	117 120,00
2019*	68 320,00
<b>Total</b>	<b>1 112 469,30</b>

\* Até julho

SERVIÇO DE APOIO

## VII. Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96 de 31 de maio)<sup>322</sup>

ACÃO: *Auditoria de Fiscalização Concomitante à Contratação de Serviços Jurídicos pelo Município de Santa Cruz à Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL*

ENTIDADE FISCALIZADA: Município de Santa Cruz

SUJEITO PASSIVO: Município de Santa Cruz

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO <i>STANDARD</i> a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99€	0	0,00 €
ACÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29€	266	18.231,89€
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PRO- CESSOS (N.º 4 DO ART.º 9.º E N.º 2 DO ART.º 10.º):	5 x VR (B)		1 716,40 €
a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TdC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale a 3H30 de trabalho.  b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª S do TdC. 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 TdC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de dezembro de 2008.	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		18.231,89€
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1 716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		<b>17 164,00 €</b>
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		0,00 €
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		<b>17 164,00 €</b>

<sup>322</sup> Diploma que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril.