



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*



**Relatório**  
**N.º 01/2006-FC/SRATC**

**Auditoria aos**  
**Serviços Municipalizados da Câmara**  
**Municipal de Ponta Delgada – SMAS**  
**(processos de pessoal)**

Data de aprovação – 19/01/2006

Processo n.º 05/104.02



<b>ÍNDICE</b>	<b>1</b>
<b>SIGLAS E ABREVIATURAS</b>	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS</b>	<b>4</b>
<b>SUMÁRIO</b>	<b>5</b>

## **Capítulo I** **Plano global da auditoria**

<b>I.I – Introdução</b>	<b>7</b>
1. Enquadramento	7
2. Natureza, âmbito e objectivos da acção	7
2.1 <i>Natureza</i>	7
2.2 <i>Âmbito</i>	7
2.3 <i>Objectivos</i>	8
3. Condicionantes e limitações da acção	8
4. Contraditório	8
4.1 <i>Responsáveis financeiros</i>	8
4.2 <i>Análise da resposta. Remissão</i>	8
<b>I.II – Metodologia adoptada</b>	<b>9</b>
5. Aspectos gerais	9
5.1 <i>Estudo preliminar</i>	9
5.2 <i>Elementos adicionais</i>	10
6. Fase de execução	10
6.1 <i>Objectivos operacionais</i>	10
6.2 <i>Actos e contratos verificados</i>	11

## **Capítulo II** **Observações da auditoria**

<b>II.I – Processos de pessoal</b>	<b>13</b>
7. Actos relativos a pessoal	13
7.1 <i>Apreciação global</i>	13
7.2 <i>Informações de cabimento</i>	13



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Serviços Municipalizados da CMPD – SMAS (05/104.2)

7.3 Exigência de forma de documento de candidatura	15
7.4 Formalização da candidatura	16

### **II.II – Aquisições de serviços** **17**

8. Aquisição de serviços jurídicos	17
8.1. Enquadramento	17
8.2. Valor estimado do contrato	19
8.3 Alteração de condições essenciais	21
8.4 Responsabilidade financeira	23
9. Aquisição de serviços médicos	24
9.1. Enquadramento	24
9.2. Renovação de procedimento	25
10. Outras aquisições de serviços	26

### **Capítulo III** **Conclusões e recomendações**

11. Conclusões	27
12. Recomendações	28
13. Eventuais infracções financeiras evidenciadas	29
14. Irregularidades administrativas	31

### **Capítulo IV** **Decisão**

15. Decisão	32
-------------	----

Conta de emolumentos	34
Ficha técnica	35

### **ANEXOS**

- I. Informação preliminar
- II Actos e contratos verificados
- III Contraditório. Resposta dos serviços
- IV Índice do processo



**SIGLAS E ABREVIATURAS**

- C.A.** — Conselho de Administração dos SMAS
- Cfr.** — Confira
- CMPD** — Câmara Municipal de Ponta Delgada
- CPA** — Código do Procedimento Administrativo (aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de Novembro e alterado pelo DL n.º 6/96, de 31 de Janeiro)
- DL** — Decreto-Lei
- fl.** — folha
- fls.** — folhas
- LOPTC** — Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
- p.** — página
- pp.** — páginas
- SMAS** — Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Ponta Delgada
- ss.** — seguintes



## **Índice de quadros**

<b>Quadro I: Síntese da informação preliminar</b>	10
<b>Quadro II: Actos verificados (pessoal)</b>	11
<b>Quadro III: Contratos verificados (aquisição de serviços)</b>	12
<b>Quadro IV: Informações de cabimento de verba</b>	14
<b>Quadro V: Procedimento para admissão de técnico superior estagiário</b>	15
<b>Quadro VI: Eventuais infracções financeiras</b>	29



## Sumário

### Apresentação

A auditoria realizou-se em execução do programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

A acção incidiu sobre processos de pessoal e teve como objectivos a verificação da legalidade e regularidade dos actos praticados nos procedimentos concursais para o ingresso e a promoção de funcionários, e nos processos para a celebração de contratos de trabalho e para a celebração de contratos de prestação de serviços<sup>1</sup>, incluindo, quanto a estes, os respectivos procedimentos pré-contratuais. Estes objectivos traduziram-se, no plano operacional, na análise e verificação dos referidos actos e contratos e dos respectivos registos de operações e documentos de suporte.

### Principais Conclusões/Observações

Destacam-se as principais conclusões:

1. Os processos de pessoal verificados estavam, em termos gerais, bem organizados, não se registando a ocorrência de factos susceptíveis de gerarem responsabilidades financeiras (sancionatória ou reintegratória).
2. Em dois procedimentos, verificou-se a falta de tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação.
3. No âmbito da execução de contrato de aquisição de serviços jurídicos, constatou-se uma alteração das condições essenciais correlativa à necessidade de uma nova aquisição de serviços. Da omissão do procedimento adequado para o efeito, resulta a inobservância das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas, facto susceptível de gerar eventual responsabilidade financeira.

---

<sup>1</sup> De valor superior a €4.987,98, em qualquer modalidade, abrangendo os contratos em vigor e procedimentos que lhes deram origem, com exclusão dos respeitantes a limpeza, segurança de instalações e assistência técnica.



### **Principais recomendações**

Face às conclusões, recomenda-se:

1. A autorização das despesas com promoções de pessoal, na sequência de concursos de acesso, deve ser precedida de informação de cabimento orçamental.
2. Deve ser encetada uma nova aquisição de serviços jurídicos, mediante procedimento adequado em função do valor, com vista à satisfação das necessidades efectivas dos SMAS, nesta área de actividade.
3. No domínio da aquisição de serviços de medicina preventiva e de segurança, higiene e saúde no trabalho, devem os Serviços reequacionar uma consulta ao respectivo mercado, mediante procedimento adequado em função do valor.



## **Capítulo I**

### **Plano global da auditoria**

#### **I.I – Introdução**

##### ***1. Enquadramento***

No Plano, aprovado pela Resolução n.º 2/2004-PG, publicada no Diário da República, II Série, N.º 7, de 11 de Janeiro de 2005, encontra-se prevista a realização de uma acção de fiscalização concomitante aos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Ponta Delgada (SMAS), a levar a efeito pela UAT I.

##### ***2. Natureza, âmbito e objectivos da acção***

###### **2.1 Natureza**

A acção tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade, orientada para os actos e contratos respeitantes a processos de pessoal e processos de aquisição de serviços, nos termos que ficaram especificados no sumário, supra.

###### **2.2 Âmbito**

Tendo por referência temporal o ano de 2005, a auditoria incidiu sobre:

- a) Os concursos de ingresso e de acesso em curso;
- b) Os concursos de ingresso e de acesso cujos actos de nomeação tenham sido praticados no ano de 2005, independentemente da data de início dos respectivos procedimentos;
- c) Os contratos de trabalho a termo resolutivo, em execução, independentemente do ano de realização do procedimento de selecção;
- d) Os actos e contratos, respeitantes a aquisições de serviços, praticados ou celebrados em 2005, ou em anos anteriores, mas actualmente em execução, bem como os respectivos procedimentos pré-contratuais.





### **2.3 Objectivos**

A auditoria tem como objectivos a verificação da legalidade e regularidade de todos os actos praticados, de acordo com o âmbito da auditoria, compreendendo os respectivos trâmites e formalidades.

### **3. Condicionantes e limitações da acção**

Não se verificou qualquer tipo de obstáculos ao normal desenvolvimento da acção, devendo, aliás, salientar-se a correcta colaboração prestada pelos responsáveis e colaboradores dos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Ponta Delgada, que revelaram sempre toda a disponibilidade para participar nos trabalhos e esclarecer todas as questões suscitadas.

### **4. Contraditório**

#### **4.1 Responsáveis financeiros**

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram convidados a pronunciarem-se, sobre o anteprojecto de relatório, os Serviços e os seguintes responsáveis: Berta Maria Correia de Almeida de Melo Cabral; António Luís da Paixão Melo Borges; José Manuel Almeida de Medeiros; Jorge Ferreira da Silva Nemésio e João Roberto Soares Jácome da Costa<sup>2</sup>.

Nenhum dos responsáveis respondeu.

Responderam os Serviços através do ofício n.º 3081, de 2005-12-21, com o registo de entrada n.º 2092, da mesma data.

A resposta consta do Anexo III ao relatório (e fls. 466 a 474, do Volume único, do processo).

#### **4.2 Análise da resposta. Remissão**

A resposta enviada pelos Serviços (por intermédio do Presidente do Conselho de Administração) incidiu sobre a matéria constante dos pontos 2, 3 e 4 das Conclusões e pontos 13. *Eventuais infracções financeiras* e 14. *Irregularidades administrativas*, do relatório<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Os Serviços foram notificados através do ofício n.º 1303, de 2005-12-07, dirigido ao Presidente do Conselho de Administração dos SMAS. Os responsáveis foram notificados através dos ofícios n.ºs 1302, 1301, 1300, 1299 e 1298, todos de 2005-12-07, pela ordem indicada, respectivamente.

<sup>3</sup> Vide Anexo III.



Optou-se por inserir a análise e comentário às respostas nos pontos do relatório respeitantes às respectivas matérias (pontos 7.2. *Informações de cabimento*, 8.2. *Valor estimado do contrato* e 8.3. *Alteração de condições essenciais, infra*), para onde se remete.

Globalmente, face ao teor da resposta, constata-se que não foram aduzidos argumentos nem apresentados factos novos que justifiquem a alteração do que havia sido concluído.

## **I.II – Metodologia adoptada**

### ***5. Aspectos gerais***

A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução, avaliação e elaboração do relatório, sendo, em cada momento, adoptados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas.

A técnica de verificação utilizada na fase de execução da auditoria foi a da análise dos documentos que integram os respectivos processos, complementada com a realização de entrevistas a responsáveis e colaboradores.

#### **5.1 Estudo preliminar**

O estudo preliminar consistiu na recolha de informação genérica a partir do arquivo permanente da entidade e na análise dos elementos informativos enviados à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas através do ofício n.º 2082, de 23-08-2005, do SMAS<sup>4</sup>. Globalmente, foi obtido o seguinte conjunto de elementos, por tipo de actos/contratos:

---

<sup>4</sup> Em resposta ao ofício n.º 870, de 21-07-2005, da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas. No Anexo I: Informação preliminar, descreve-se de forma detalhada a informação recolhida nesta fase.



**Quadro I: Síntese da informação preliminar**

Ingressos		Acessos		Contrato de trabalho a termo resolutivo		Contrato de trabalho por tempo indeterminado		Prestações de serviços		
Em curso	Previstos	Em curso	Previstos	Em curso	Previstos	Em curso	Previstos	Em vigor	Em curso	Previstos
0	0	4	1	0	0	0	0	2	0	0

**5.2 Elementos adicionais**

Os trabalhos de campo realizaram-se em 3 e 4 de Outubro de 2005.

No decurso destes trabalhos foram seleccionados e analisados elementos adicionais, em conformidade com parâmetros definidos no âmbito da auditoria<sup>5</sup>, que não constavam dos critérios transmitidos no pedido de informação preliminar. Esta informação adicional resulta do alargamento da análise aos concursos de ingresso e de acesso cujos actos de nomeação tenham sido praticados no ano de 2005, independentemente da data de início dos respectivos procedimentos.

**6. Fase de execução**

**6.1. Objectivos operacionais**

Os objectivos operacionais consistiram no exame, com vista à verificação da respectiva legalidade e regularidade, dos seguintes documentos respeitantes a:

**i) Processos de pessoal (primeiras nomeações e promoções):**

- a) Despacho autorizador da abertura do concurso;
- b) Aviso de abertura do concurso;
- c) Actas do júri, relativas às várias fases do concurso;
- d) Homologação da lista de classificação final;
- e) Requisitos que deverão ser preenchidos pelo(s) interessado(s);
- f) Classificações de serviço obtidas pelo(s) interessado(s) nos anos relevantes para efeitos de promoção;
- g) Despacho de nomeação;

<sup>5</sup> Cfr. Plano Global de Auditoria, de fls. 274 a 278, do Volume único, do processo.



- h) Publicação do despacho de nomeação;
- i) Termo de posse ou termo de aceitação da nomeação na nova categoria;
- j) Termo de posse ou termo de aceitação da nomeação na anterior categoria;
- k) Informação de cabimento de verba.

**ii) Processos de aquisição de serviços:**

- a) Despacho autorizador do início do procedimento pré-contratual;
- b) Consultas ou anúncio;
- c) Actas;
- d) Informações dos Serviços;
- e) Proposta do adjudicatário;
- f) Relatório de análise das propostas;
- g) Acto de adjudicação;
- h) Deliberação de aprovação da minuta do contrato;
- i) Contrato;
- j) Informação de cabimento de verba;
- k) Execução do contrato.

**6.2. Actos e contratos verificados**

Foram examinados, incluindo a verificação dos respectivos processos individuais no que concerne aos actos de pessoal: 1 procedimento para primeira nomeação (ingresso); 6 procedimentos para promoção (acessos); e 4 procedimentos para aquisição de serviços, descritos resumidamente nos quadros seguintes:

**Quadro II: Actos verificados (pessoal)**

Pessoal			
N.º de ordem	Procedimento	Carreira/categoria	N.º de vagas
1	Concurso interno de acesso geral	Desenhador/ Desenhador especialista principal	1
2	Concurso interno de acesso geral	Assistente administrativo/ Assistente administrativo principal	4
3	Concurso interno de acesso geral	Operário qualificado/ Canalizador principal	1



<b>Pessoal</b>			
<b>N.º de ordem</b>	<b>Procedimento</b>	<b>Carreira/categoria</b>	<b>N.º de vagas</b>
<b>4</b>	Concurso interno de acesso geral	Desenhador/ Desenhador especialista	1
<b>5<sup>6</sup></b>	Concurso interno de acesso geral	Assistente administrativo especialista	1
<b>6</b>	Concurso interno de acesso limitado	Técnico superior/ Técnico superior Principal	1
<b>7</b>	Concurso interno de acesso geral	Operária Pedreiro principal	3
<b>8</b>	Concurso externo de ingresso	Técnico superior/ Técnico superior de 2.ª classe	1

**Quadro III: Contratos verificados (aquisição de serviços)**

*Unid.:euro*

<b>Aquisição de serviços</b>				
<b>N.º de ordem</b>	<b>Procedimento</b>	<b>Objecto</b>	<b>Fornecedor</b>	<b>Valor</b>
<b>9</b>	Consulta prévia a 4 fornecedores	Serviços jurídicos	Ricardo Jorge de Medeiros Nascimento Cabral	498,79 (mensais)
<b>10</b>	Ajuste directo	Serviços médicos	SECURMÉDICA, Lda.	964,60 (mensais)
<b>11</b>	Concurso público	Análise à água para consumo humano	INOVA	57.854,00
<b>12</b>	Consulta prévia a 5 entidades	Aluguer de viatura limpa fossas	Marcelino Paulo de Sousa, Lda.	42.009,60

<sup>6</sup> Indicado como procedimento previsto, mas ainda sem quaisquer dados e operações a registar.



## **Capítulo II**

### **Observações da auditoria**

#### **II.I – Processos de pessoal**

##### ***7. Actos relativos a pessoal***

###### **7.1. Apreciação global**

Em termos genéricos, os processos analisados estavam bem organizados, deles constando toda a documentação relevante para o seu histórico, designadamente, os despachos autorizadores, as actas relativas à selecção dos candidatos e os necessários comprovativos das publicações em jornal oficial.

Não foram verificados quaisquer factos susceptíveis de gerarem responsabilidades financeiras (sancionatória ou reintegratória). Embora o exame efectuado tenha sido especificamente direccionado para questões de legalidade financeira, foram também abordados alguns aspectos do procedimento administrativo, eventualmente qualificáveis como meras irregularidades, que importa assinalar com vista a corrigir em procedimentos futuros.

Neste sentido, analisam-se de seguida as seguintes questões, respeitantes a: informações de cabimento de verba; exigência de forma especial em documento instrutório de procedimento concursal; exigência respeitante a formalização de candidatura.

###### **7.2. Informações de cabimento**

**7.2.1** A realização de qualquer despesa pública deve obedecer aos princípios de: conformidade legal (prévia existência de lei que autorize a despesa) e regularidade financeira (inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa).

Na execução do orçamento das autarquias locais as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiveram inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente (cfr. Ponto 2.3.4 – Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea d), do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro).

À utilização das dotações da despesa deve corresponder o registo das fases de cabimento (cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa) e de compromisso (assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada



despesa).

Em conformidade, a entidade competente para autorizar a despesa deve estar munida de todas as informações contabilísticas necessárias à concretização do acto, o que se traduz na existência de informação relativa à classificação económica da rubrica orçamental que vai suportar a despesa, à sua dotação global e ao saldo disponível<sup>7</sup>.

Nos dois seguintes procedimentos verificados, não foram efectuadas as informações de cabimento de verba:

**Quadro IV: Informações de cabimento de verba**

N.º de ordem	Procedimento
6	Concurso interno de acesso limitado para provimento de Zélia Maria Amaral Fortuna Soares na categoria de técnica superior principal, por deliberação do C. A. de 03-02-2005.
7	Concurso interno de acesso geral para provimento de Carlos Manuel da Ponte Fernandes, Rui Manuel Medeiros Pavão e Paulo Miguel da Ponte Viveiros, na categoria de pedreiro principal, por deliberação do C. A., de 14-04-2005.

Consequentemente, verificou-se a falta do tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.

O facto, não significando que a despesa venha a ser efectuada sem disponibilidade orçamental, cria, porém, o risco de assunção, autorização e pagamento de despesas sem cabimento.

Este comportamento não assegura a função ou utilidade que a informação sobre a existência de verba deve desempenhar, no conjunto dos instrumentos de gestão e de controlo orçamental, e não respeita o disposto nos pontos 2.3.4 — Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1 — Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro.

**7.2.2** Sobre esta matéria (referida no ponto 2 das conclusões) os Serviços declararam, na sua resposta, que irão ser adoptados os procedimentos necessários e adequados ao que foi recomendado pelo Tribunal de Contas (cfr. p. 3, Anexo III).

<sup>7</sup> Cfr. modelo de informação de cabimento de verba, vinculativo para os actos e contratos sujeitos a fiscalização prévia, constante das instruções aprovadas pela Resolução do Tribunal de Contas n.º 7/98/MAI. 19-1ª S/PL, publicada no *Diário da República*, II série, n.º 145, de 26 de Junho de 1998.



### 7.3. Exigência de forma de documento de candidatura

A lei define os princípios gerais de acção a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua actuação face ao cidadão e reúne, de uma forma sistematizada, as normas vigentes no contexto da modernização administrativa<sup>8</sup>. Entre essas normas, destaca-se a que determina a obrigatoriedade de aceitação da fotocópia simples como elemento idóneo para a instrução dos processos administrativos (cfr. n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 135/99).

Em obediência ao princípio da legalidade, no âmbito dos procedimentos concursais não podem os serviços e organismos da Administração Pública exigir a apresentação dos originais dos documentos solicitados no aviso. Sem prejuízo de, ocorrendo fundadas dúvidas sobre o conteúdo ou autenticidade da fotocópia, poder ser exigida a exibição do original ou do documento autenticado, para conferência (caso em que deverá ser fixado para o efeito um prazo nunca inferior a cinco dias úteis – n.º 2, do referido artigo e diploma legais).

Num dos procedimentos analisados, observou-se que no aviso do concurso foi exigida a entrega do certificado de habilitações literárias ou de fotocópia autenticada do mesmo<sup>9</sup>. O facto repercutiu-se na fundamentação da exclusão de candidatos, uma vez que aí se menciona, como causa de não admissão, a não apresentação do certificado ou da fotocópia autenticada do mesmo. O procedimento foi o seguinte:

#### **Quadro V: Procedimento para admissão de técnico superior estagiário**

N.º de ordem	Procedimento
8	Concurso externo de ingresso para admissão a estágio de técnico superior de 2.ª classe (engenharia do ambiente), autorizado por deliberação do Conselho de Administração, de 05 de Fevereiro de 2004.

São factos relevantes:

Por deliberação do Conselho de Administração dos SMAS, de 5-02-2004, foi autorizada a abertura de um concurso externo de ingresso para admissão a estágio de técnico superior de 2.ª classe (engenharia do ambiente);

O aviso de abertura do concurso foi publicado no Diário da República, III série, n.º 81, de 5 de Abril de 2004;

<sup>8</sup> Vide Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 29/2000, de 13 de Março.

<sup>9</sup> Cfr. Aviso a fls. 176, do Volume único, do processo.





No ponto 8.2, alínea a), do aviso de abertura do concurso, exigia-se a apresentação de «certificado das habilitações literárias, ou fotocópia autenticada» (cfr. doc. a fl. 185, do Volume único do processo);

Em reunião de 11 de Maio de 2004, o júri do concurso deliberou excluir dois candidatos – Ana Rita da Silva Espírito Santo e Francisco Reis Sacramento Gutierrez – fazendo constar da respectiva fundamentação o facto de não ter sido entregue o certificado de habilitações literárias ou fotocópia autenticada do mesmo (doc. a fls. 176 e 177, do Volume único, do processo).

O facto não foi determinante para a exclusão dos candidatos, por terem sido invocados em simultâneo outros fundamentos. No caso da candidata Ana Rita da Silva Espírito Santo, a exclusão foi também fundamentada na formalização errada do requerimento<sup>10</sup> e na falta de entrega da declaração, sob compromisso de honra, de posse dos requisitos gerais<sup>11</sup>. Quanto ao candidato Francisco Reis Sacramento Gutierrez, a exclusão foi também fundamentada no não preenchimento do requisito especial de licenciatura em engenharia do ambiente<sup>12</sup>.

No entanto, a referida exigência de fotocópia autenticada contraria o regime previsto no n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 29/2000, de 13 de Março, e não observa o princípio da desburocratização e da eficiência (artigo 267.º, n.º 1, da Constituição e artigo 10.º do CPA).

#### **7.4. Formalização da candidatura**

Ainda no procedimento identificado no ponto 7.3, supra, verificou-se que foi invocado como fundamento para exclusão da candidata Ana Rita da Silva Espírito Santo, o facto de o «(...) requerimento não estar formalizado conforme o exigido no ponto 8 do aviso de abertura (...)»<sup>13</sup>.

Na parte que interessa para a presente análise, o texto do aludido ponto 8, é o seguinte: «8 — As candidaturas deverão ser formalizadas mediante requerimento, dirigido ao presidente do conselho de administração dos Serviços Municipalizados de Ponta Delgada, podendo ser entregue pessoalmente na Secção de Pessoal (...)»<sup>14</sup>.

A candidata, dirigiu o seu requerimento ao Presidente da Câmara em vez do Presidente do Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados de Ponta Delgada, em conformidade com o aviso do concurso<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Vide matéria apreciada no ponto 7.4, seguinte.

<sup>11</sup> Cfr. ponto 8 (corpo) e ponto 8.1, alínea e), do Aviso de Abertura do Concurso, a fl. 185, do Volume único do processo.

<sup>12</sup> Cfr. ponto 7.2, do Aviso de Abertura do Concurso.

<sup>13</sup> Vide texto completo a fl. 176, do Volume único, do processo.

<sup>14</sup> Cfr. a fls. 185, do Volume único, do processo.

<sup>15</sup> Cfr. requerimento a fls. 183, do volume único, do processo.



O facto não é susceptível de fundamentar a exclusão do concurso, conforme invocado pelo respectivo júri. Em presença de requerimento indevidamente endereçado, o Serviço que o recebeu deve remetê-lo para a entidade competente, facto que se verificou na situação analisada<sup>16</sup>.

Acresce que, no caso presente, não obstante haver a referida deficiência na formulação da designação do órgão competente, por parte do requerente, constata-se uma acumulação da titularidade dos respectivos poderes funcionais em ambos os órgãos, uma vez que o Presidente da Câmara é também Presidente do Conselho de Administração dos SMAS (cfr. artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento dos Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Ponta Delgada, anexo ao Aviso n.º 1448/2001 (2.ª série) — AP, publicado do Diário da República, Apêndice 22, II Série, n.º 42, de 19 de Fevereiro de 2001, e acta de 11-01-2002, a fls. 310 a 312, do Volume único, do processo).

## **II.II – Aquisições de serviços**

### **8. Aquisição de serviços jurídicos**

#### **8.1 Enquadramento**

Os SMAS adquiriram serviços jurídicos de consultadoria e patrocínio judicial, recorrendo a contrato de prestação de serviços na modalidade de avença.

Os entes públicos podem celebrar contratos de prestação de serviços, com pessoas singulares, para a execução de trabalhos de carácter não subordinado<sup>17</sup>.

O respectivo regime, remete para «os termos da lei», remissão cujo alcance, face ao direito vigente, se reporta:

- Ao regime jurídico de realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços e da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços (Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, com as alterações introduzidas aos anexos II, III, IV, VIII, IX, X, e XI, pelo DL n.º 245/2003, de 7 de Outubro);
- Ao artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, sobre contrato de prestação de serviços<sup>18</sup>;

O contrato de prestação de serviços, na modalidade de avença, pode ocorrer se:

<sup>16</sup> Vide artigo 12.º, n.º 2, do DL n.º 135/99, de 22 de Abril, e artigo 34.º, n.º 1, alínea a), do CPA.

<sup>17</sup> Vide o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, com a redacção introduzida pela Lei n.º 25/98, de 26 de Maio.

<sup>18</sup> Para a Administração Local vigora o Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro, cujo artigo 7.º tem por objecto os contratos de tarefa e de avença.



- O objecto contratual consistir em trabalho com carácter não subordinado (entendendo-se como tal aquele que, sendo prestado com autonomia, se caracteriza por não se encontrar sujeito à disciplina e à hierarquia, nem implicar o cumprimento do horário de trabalho<sup>19</sup>);
- Esse trabalho respeitar a prestações sucessivas no exercício de profissão liberal;
- Não existirem funcionários com as qualificações adequadas.

O contrato verificado cumpre todos estes requisitos.

Não obstante, subsistem duas questões a analisar: *i)* o modo de cálculo do valor estimado do contrato e correlativa despesa; *ii)* a alteração de condições contratuais não acessórias.

Com interesse para esta análise relevam os seguintes factos<sup>20</sup>:

- a) Em 08-02-2002 é elaborada informação (n.º 14) subscrita pelo Director Delegado dos SMAS, dando conta da necessidade de apoio jurídico nas áreas da aquisição de bens e serviços e de pessoal.
- b) O fundamento consiste no «(...) elevado número de consultas a juristas (...)» nos referidos domínios de actividade.
- c) Na mesma informação propõe-se o convite a quatro entidades, considerando um valor contratual estimado de €5.985,57.
- d) Em 27-02-2002, o C.A. deliberou proceder a uma consulta prévia, convidando para o efeito quatro advogados.
- e) Foram apresentadas as seguintes propostas: Ricardo Jorge de Medeiros Nascimento Cabral — € 5.985,40; Simão César Vasconcelos Barbosa — €6.500,00.
- f) O relatório de análise das propostas, datado de 25-03-2002, propõe a adjudicação ao concorrente Ricardo Nascimento Cabral, uma vez que a sua proposta foi a menos onerosa (€5.985,40) e o critério de adjudicação é o do mais baixo preço.
- g) A 28-03-2002 o C.A. delibera adjudicar nos termos propostos no relatório.
- h) Subsequentemente, é celebrado contrato, com forma escrita, em 06-06-2002, tendo expressamente definido como objecto a prestação de serviços jurídicos, em todos os ramos do direito, nas modalidades de consultadoria e patrocínio judicial.
- i) No que concerne a outras condições essenciais, ficou ainda convencionado, na cláusula segunda, o prazo contratual de 1 ano, automaticamente prorrogá-

<sup>19</sup> Vide o disposto no artigo 10.º, n.º 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, com a redacção introduzida pela Lei n.º 25/98, de 26 de Maio.

<sup>20</sup> A documentação respeitante a esta factualidade consta de fls. 191 a 219, do Volume único, do processo.



- vel por iguais períodos, salvo denúncia por uma das partes, com 60 dias de antecedência.
- j) Na cláusula terceira ficou estabelecida a remuneração anual de € 5.985,48 (sem IVA) pagável em 12 prestações mensais de €498,79.
  - k) A cláusula quarta prevê a actualização anual da remuneração convencionada, em percentagem igual à que for estabelecida para o aumento de vencimento do funcionalismo público.
  - l) Em documento escrito datado de 18 de Março de 2004, o adjudicatário propõe uma alteração da remuneração dos € 498,79 mensais convencionados para €1.000,00 mensais.
  - m) Sinteticamente, a proposta é fundamentada: num aumento muito significativo<sup>21</sup> da solicitação dos serviços de assessoria jurídica e de representação judicial; nos valores cobrados por outros colegas que se mostram muito superiores ao valor pago pelos SMAS.
  - n) O C.A, considerando as informações presentes, das quais resulta a existência de acordo entre as partes quanto ao aumento do volume de trabalho<sup>22</sup>, aprovou o proposto, em deliberação de 19 de Março de 2004.
  - o) Em 07-06-2004 foi assinada uma adenda ao contrato de avença estabelecendo a alteração da cláusula relativa à remuneração, fixando-a no referido valor de €1.000,00.

## **8.2 Valor estimado do contrato**

**8.2.1** O valor estimado do contrato é um elemento importante em matéria de contratação pública e realização de despesas públicas uma vez que dele decorre a indicação da entidade competente para autorizar a despesa e, em regra, a escolha da modalidade de procedimento pré-contratual a adoptar<sup>23</sup>.

De acordo com a factualidade descrita, a informação inicial do procedimento faz referência a um valor contratual estimado na ordem dos €5.985,57, sem mencionar a base de cálculo utilizada.

No contrato, com o prazo de 1 ano automaticamente prorrogável, foi fixada uma remuneração mensal de € 498,79 o que corresponde a um duodécimo do referido valor global.

<sup>21</sup> A expressão utilizada foi a de que as solicitações dos SMAS «(...) aumentaram de tal forma (...)». Cfr. a fl. 194, do Volume único, do processo.

<sup>22</sup> Cfr. informação manuscrita sobre a proposta, a fl. 196, do Volume único, do processo.

<sup>23</sup> Vide artigos 17.º, 18.º, 24.º e 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



Como o contrato tem um período de duração total indeterminado<sup>24</sup>, o seu valor estimado cifra-se em € 23.941,92 (correspondendo ao valor mensal multiplicado por 48<sup>25</sup>) e não nos €5.985,57 constantes da referida informação.

O aspecto não teve qualquer influência na validade do acto, reflectindo-se apenas na subavaliação da despesa, uma vez que o procedimento aplicável e o órgão competente para autorizar a despesa são os mesmos.

**8.2.2** Sobre esta matéria (ponto 3 das conclusões), no essencial e em síntese, foi alegado, em contraditório, o seguinte:

*Que a forma de cálculo do valor estimado do contrato estava correcta por se tratar de contrato de execução duradoura e como tal subordinado às normas constantes do artigo 24.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e não do n.º 2, do mesmo artigo e diploma, conforme sustentado pelo TC.*

Conforme se expôs no ponto 8.1, alínea *i*), o contrato foi celebrado pelo prazo de um ano automaticamente prorrogável. A cláusula de “prorrogação automática salvo denúncia de qualquer das partes” constitui um factor de indeterminação, estruturante da relação contratual, que tem por consequência a subsunção da respectiva factualidade à norma do artigo 24.º, n.º 2, alínea *b*), do DL n.º 197/99.

Tal factor ganha um valor reforçado se tivermos em conta que as normas em questão têm natureza financeira<sup>26</sup> e inserem-se num quadro de quantificação estimada da despesa para efeitos da aplicação do bloco normativo respeitante à contratação pública e à realização da despesa pública.

No caso presente, ao carácter duradouro, mais ou menos acentuado, do contrato<sup>27</sup> sobrepõe-se o factor de indeterminação introduzido pela referida cláusula contratual, da qual resulta sempre em aberto, em igualdade de circunstâncias e de probabilidade de ocorrência, a possibilidade de o contrato durar 1, 2, 3, 8 ou qualquer outro número de anos desde que não se verifique denúncia.

É precisamente para acorrer a situações de indeterminabilidade que a lei manda aplicar o critério em que se prevê a multiplicação do valor mensal, este sim determinado,

<sup>24</sup> Em consequência da cláusula de prorrogação automática por períodos sucessivos e iguais, salvo denúncia de qualquer das partes.

<sup>25</sup> Cfr. artigo 24.º, n.º 2, alínea *b*), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

<sup>26</sup> O artigo 24.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, insere-se na Secção III, sob a epígrafe “Realização de despesas”. Sobre normas de natureza financeira veja-se Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, *Concursos e outros Procedimentos de Adjudicação Administrativa, Das Fontes Às Garantias*, Almedina, 1998, pp. 596 e 597, onde se refere que estas são «(...) normas que, mesmo não se referindo directamente a uma despesa, hajam sido ditas com o fito de prosseguir ou proteger (primacialmente) interesses de ordem financeira da entidade adjudicante.».

<sup>27</sup> Não obstante os Serviços qualificarem a relação como duradoura, para efeitos de determinação do valor contratual estimado, afirmam, simultaneamente, estar perante um contrato com termo certo (1 ano). Cfr. p. 6, do Anexo III.



por 48.

A questão, no entanto, não merece maior desenvolvimento na sua apreciação uma vez que não tem qualquer relevância no plano das eventuais responsabilidades indicadas, conforme referido no anteprojecto do relatório e reproduzido na resposta (cfr. parte I, primeiro parágrafo, da resposta, p. 5 do Anexo III).

### **8.3 Alteração de condições essenciais**

**8.3.1** Da factualidade descrita nas alíneas *l)* a *o)* do ponto 8.1, decorre uma alteração de condições essenciais da proposta que configura a inobservância de princípios e normas com incidência financeira.

A adjudicação foi feita reflectindo a opção pela melhor proposta apresentada, com um valor remuneratório mensal de €498,79, configurando um preço certo, determinado e global, apenas sujeito a actualização em função da desvalorização anual da moeda.

O objecto do contrato foi claramente delimitado e determinado não sendo invocável qualquer situação de trabalhos complementares ou novos serviços<sup>28</sup>.

O prazo contratual aponta para um contrato de duração indeterminada e prolongada (característico da avença), de acordo com a cláusula de renovação automática por iguais períodos, daí resultando a necessidade de prever mecanismos de actualização da remuneração.

Esta foi efectivamente acautelada no clausulado contratual, não se colocando, consequentemente, qualquer questão de depreciação indevida da remuneração por decurso do tempo.

A alteração efectuada tem um valor significativo (passa para o dobro), respeita a elemento essencial (preço) e não é em benefício da entidade adjudicante.

O valor da proposta foi um elemento determinante da adjudicação, uma vez que o critério de selecção foi o do preço mais baixo.

O concorrente que veio a ser escolhido poderá ter subestimado ou avaliado de forma menos exacta o volume de trabalho que estava em causa no convite para contratar endereçado pelos SMAS. Contudo, este aspecto integra a designada álea ou risco do negócio que lhe cabe assumir. Não decorre daí para a entidade pública contratante o dever moral ou a obrigação legal ou contratual de efectuar qualquer “correção”.

Não relevam os fundamentos invocados para o aumento do preço (*vide* alínea *m)* do ponto 8.1, supra) uma vez que, independentemente do concorrente ter sido mais ou

---

<sup>28</sup> Vide artigo 86.º, n.º 1, alíneas e) e g), do DL n.º 197/99.



menos realista na avaliação do volume do trabalho<sup>29</sup> e na análise do mercado, a vontade negocial do órgão público formou-se e decidiu-se por aquele concorrente e não por outro, em consequência directa no valor da sua proposta<sup>30</sup>.

Após a adjudicação, por força do princípio da estabilidade<sup>31</sup>, só são admitidas alterações à proposta que digam respeito a condições acessórias e que sejam manifestamente em benefício da entidade adjudicante, o que não era o caso.

Decorre dos factos observados que, à data da apresentação da proposta de aumento da remuneração, e considerando a referida impossibilidade legal de alterar elementos essenciais do contrato, nos termos propostos, estava identificada a necessidade de proceder a uma nova aquisição de serviços, de idêntico valor, para fazer face ao alegado volume crescente de necessidades em serviços jurídicos, a efectuar mediante procedimento adequado em função do respectivo valor.

Tendo em conta a diferença entre o valor inicial e o alterado (aproximadamente €500,00), esse procedimento pré-contratual era o de consulta prévia a três entidades. Da sua omissão resulta o incumprimento das respectivas disposições legais aplicáveis<sup>32</sup>.

Os factos são susceptíveis de gerar eventual responsabilidade financeira, conforme se expõe no ponto seguinte.

**8.3.2** Quanto a esta questão (constante do ponto 4 das conclusões), em síntese, os Serviços alegaram o seguinte:

*Que não havia lugar à realização de novo procedimento (e, implicitamente, foi lícita a alteração contratual efectuada) por relevar o facto de estar em causa a prestação de serviços de carácter intelectual e não um contrato de empreitada ou de fornecimento.*

Apreciando, importa referir que:

Aspecto essencial do que ficou referido no anteprojecto de relatório é o de que as condições contratuais não podiam ser alteradas da forma como o foram, por tal facto

---

<sup>29</sup> O teor da informação/proposta inicial do Serviço que serviu de base ao procedimento e, consequentemente, à declaração negocial dos SMAS, dá conta da necessidade de contratação dos serviços jurídicos fundada em «(...) elevado número de consultas a juristas (...)» – cfr. a fl. 209, do Volume único, do Processo. Por outro lado, o concorrente baseou a sua proposta no volume de trabalho solicitado pelos SMAS, à peça, ao escritório de advogados de que faz parte, factor desconhecido pelos outros concorrentes (cfr. a fl. 194, do Volume único, do Processo).

<sup>30</sup> A proposta do concorrente Simão César Vasconcelos Barbosa foi preterida pelo seu valor superior (€6.500,00 anuais, €541,67, mensais). A “nova proposta” do concorrente escolhido por ter o preço mais baixo, é quase o dobro (mais 85%) da proposta apresentada pelo concorrente afastado (cfr. a fls. 205 e 195, respectivamente, do Volume único, do processo).

<sup>31</sup> Cfr. artigo 14.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

<sup>32</sup> Para um valor estimado de €24.000,00 (€500,00x 48). Vide artigos 24.º, n.º 2, alínea b), e 81.º, n.º 1, alínea b), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



desvirtuar as condições fundamentais e efectivas do respectivo procedimento, em desrespeito pelo princípio da estabilidade.

Um outro aspecto essencial, decorrente do anterior, respeita à necessidade correlativa de efectuar um novo procedimento, independentemente de ser ou não pelo valor da diferença (€500,00)<sup>33</sup>.

Em cada caso importa sempre salvaguardar que, pelo valor efectivo das necessidades reais dos serviços, todos os interessados possam apresentar proposta, para escolha da melhor. O número destes é definido em função dos critérios legais e das opções dos Serviços. Na situação presente, nada obsta a que o actual fornecedor participe nesse procedimento.

O artigo 81.º, n.º 3, alínea *b*), não abrange todo e qualquer serviço intelectual e serviço financeiro mas apenas os serviços com estas naturezas que, em dado caso concreto, pelo seu carácter particularmente criativo ou altamente especializado, não permitam a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos restantes procedimentos, o que não se verifica no tipo de serviços contratados.

#### **8.4 Responsabilidade financeira**

Os factos descritos nos pontos 8.1 (alíneas *l*) a *o*) e 8.3, supra, configuram o cometimento de eventual infracção financeira, susceptível de fazer incorrer os seus autores na correspondente responsabilidade financeira sancionatória.

Verifica-se o incumprimento das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas (no caso, artigo 81.º, n.º 1, alínea *b*), do DL n.º 197/99, de 8/6), susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC. A responsabilidade recai sobre: os membros do Conselho de Administração, Berta Maria Correia de Almeida de Melo Cabral, António Luís da Paixão Melo Borges e José Manuel Almeida de Medeiros, autores do acto (deliberação datada de 19-03-2004, a fls. 192, do Volume único, do processo).

Na administração local, incumbe ao pessoal dirigente a obrigação de informar por escrito, no processo, sobre o cumprimento de todas as obrigações legais e regulamentares<sup>34</sup>. No caso analisado verifica-se que foram efectivamente prestadas informações preparatórias da decisão final. No entanto, estas não esclareceram nem alertaram, de harmonia com o respectivo regime legal, para a impossibilidade da alteração do contrato nos termos pretendidos e conseqüente necessidade da realização dum procedi-

<sup>33</sup> Optando por uma nova aquisição representativa do valor global (€1.000,00 x 48 = €48.000,00), ao procedimento em falta corresponderia um nível concorrencial mais elevado (consulta prévia a 5 entidades – cfr. artigo 81.º, n.º 1, alínea *a*), do DL n.º 197/99, de 8/6).

<sup>34</sup> Cfr. artigo 71.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.





mento no âmbito de uma nova aquisição de serviços. Pelo contrário, pronunciaram-se favoravelmente à pretensão de alteração dos termos contratuais, com mera invocação de argumentos de “justiça”, sem cobertura legal.

Assim, por força do disposto no artigo 61.º, n.º 4, da LOPTC, a responsabilidade recai também sobre os dirigentes autores das informações que instruíram a respectiva deliberação: Jorge Ferreira da Silva Nemésio, Director Delegado; João Roberto Soares Jácome da Costa, Director do Departamento Administrativo e Financeiro, autores das informações ambas datadas de 19-03-2004, a fls. 193 e 196, respectivamente, do Volume único, do processo.

## **9. Aquisição de serviços médicos**

### **9.1 Enquadramento**

No âmbito da matéria a tratar neste ponto do relatório relevam os factos seguintes<sup>35</sup>:

- a) Em 05-11-1991, o Conselho de Administração dos SMAS deliberou dar seguimento a uma proposta da Comissão Sindical no sentido de tornar extensivo a outros serviços as consultas de inspecções médica já então efectuadas nos serviços de saneamento.
- b) Na sequência de contactos preparatórios entre os Serviços e o fornecedor, em 24-02-1992, o C.A. aprovou um acordo com a empresa SECURMÉDICA, Lda., nos termos do qual esta entidade passou a assegurar regularmente a prestação do serviço de consultas médicas para inspecção (medicina preventiva) aos funcionários do SMAS mediante a contrapartida do pagamento mensal de 70.000\$00 (€349,16).
- c) O acordo vigorou com este objecto até meados de 1999.
- d) Em Abril de 1999 foi efectuado procedimento na modalidade de ajuste directo, com consulta a três entidades, para o complemento da actividade anterior mediante a aquisição de serviços externos, na área da segurança e higiene no trabalho.
- e) Foram convidados a apresentar proposta: SECURMÉDICA, Lda., e os médicos Armindo F. Amaral e Ana Isabel P. Medeiros Amaral.
- f) A SECURMÉDICA foi a única entidade a apresentar proposta no valor de €246,16 mensais e €2.953,92 anuais.
- g) Escolhido o co-contratante foi celebrado contrato com a referida empresa, reduzido a forma escrita.

---

<sup>35</sup> A documentação respeitante a esta factualidade consta de fls. 220 a 271, do Volume único, do processo.



- h) O contrato tem por objecto as actividades legalmente definidas no âmbito da segurança, higiene e saúde no trabalho<sup>36</sup>, tendo começado a produzir efeitos em 01-10-1999.
- i) O prazo é de 1 ano sucessiva e automaticamente renovável por iguais períodos caso não seja denunciado por qualquer das partes.
- j) Os referidos valores contratuais (€349,16 mensais, para o contrato verbal no domínio da medicina preventiva e €246,16 mensais, para o contrato com forma escrita, no âmbito da segurança e higiene no trabalho), determinados por indexação ao número de funcionários abrangidos, foram sucessiva e anualmente actualizados.
- k) Os valores actuais (em 2005) são de, respectivamente, €649,25 e €315,35<sup>37</sup>.

## 9.2 Renovação de procedimento

Analisada a factualidade descrita e face às disposições legais aplicáveis, ao tempo da prática dos actos relevantes, cumpre referir o seguinte:

- Em 1991 devia ter sido promovido um procedimento que assegurasse algum nível concorrencial (concurso limitado ou ajuste directo com consulta a três entidades) para a escolha do co-contratante, considerando o valor da despesa (70.000\$00, mensais, €349,16) e atendendo ao facto de se tratar de um contrato de execução duradoura e por tempo indeterminado<sup>38</sup>.
- O acordo celebrado com a SECURMÉDICA, Lda. é um contrato que, em conformidade com as suas condições de prazo e valor, deveria ter revestido a forma escrita<sup>39</sup>.
- Atendendo ao seu valor (2.368.800\$00 - €11.815,52) a aquisição de serviços

<sup>36</sup> A matéria é regulamentada pelo DL n.º 26/94, de 1 de Fevereiro, alterado pela Lei n.º 7/95, de 29 de Março, Lei n.º 118/99, de 11 de Agosto e DL n.º 109/2000, de 30 de Junho. A título exemplificativo explicitam-se as principais actividades compreendidas na previsão legal e no objecto do contrato: Identificação e avaliação dos riscos para a segurança e saúde nos locais de trabalho e controlo periódico dos riscos resultantes da exposição a agentes químicos, físicos e biológicos; Planeamento da prevenção, integrando, a todos os níveis e para o conjunto das actividades, a avaliação dos riscos e as respectivas medidas de prevenção; Elaboração de um programa de prevenção de riscos profissionais; Afixação da sinalização de segurança nos locais de trabalho; Análise dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais (cfr. artigo 13.º).

<sup>37</sup> Cfr. ordem de pagamentos n.º 601, de 28-03-2005, a fls. 259, do Volume único, do processo.

<sup>38</sup> Cfr. artigo 8.º, n.ºs 3 e 6, do DL n.º 390/82, de 17 de Setembro. Questionados os serviços administrativos dos SMAS sobre a matéria, foi comunicado à equipa de auditoria a inexistência de decisão do órgão deliberativo, relevante para efeitos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do referido decreto-lei (valor limite a partir do qual as obras a cargo das autarquias locais deviam ser precedidas de concurso público, aplicável às aquisições de serviços por via do disposto no artigo 8.º, n.º 1, alínea a), do mesmo diploma legal), ou a existência de acto de dispensa de concurso público ou limitado.

<sup>39</sup> Cfr. artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 390/82.



efectuada em 1999, no domínio da segurança, higiene e saúde no trabalho, não se enquadrando como serviços complementares ou novos serviços<sup>40</sup>, devia ter sido precedida de procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio ou de concurso limitado sem apresentação de candidaturas<sup>41</sup>.

- Os factos eram susceptíveis de dar origem a eventuais responsabilidades financeiras de carácter sancionatório, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 86/89, de 9 de Setembro (lei de reforma do Tribunal de Contas, revogada, entretanto, pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).
- No entanto, quer pelos factos respeitantes a 1991, quer pelos de 1999, os procedimentos por essas eventuais responsabilidades financeiras estariam extintos pela verificação de duas causas distintas de extinção: prescrição (já decorreram mais de 5 anos sobre a prática dos actos respeitantes a 1999); amnistia (os actos foram praticados até Março de 1999 e não foram abrangidos por amnistia anterior)<sup>42</sup>.

Face ao exposto, as circunstâncias supra referidas, em especial o valor actual global da aquisição de serviços de medicina preventiva e de segurança, higiene e saúde no trabalho, à SECURMÉDICA, Lda., que ascende aos €964,60 mensais, e a evidência das irregularidades verificadas no âmbito dos procedimentos que deram origem aos compromissos e encargos actuais, aconselham a que o Serviço reequacione uma consulta ao respectivo mercado mediante procedimento adequado, resultante do valor contratual estimado das necessidades a satisfazer.

### **10. Outras aquisições de serviços**

Foram verificados mais 2 processos de aquisição de serviços (*vide Quadro II: Actos e contratos verificados (resumo)*, ponto 6.2, supra) respeitantes a análises à água para consumo humano, mediante concurso público, no valor de €57.854,00 e ao aluguer de viatura limpa fossas, mediante consulta prévia a 5 entidades, no valor de €42.009,60.

Os procedimentos decorreram de forma legal e regular.

<sup>40</sup> Cfr. artigo 36.º, n.º 1, alíneas e) – inexistência de circunstância imprevista – e f) - inexistência de contrato anterior celebrado na sequência de concurso – do DL n.º 55/99, de 29 de Março.

<sup>41</sup> Tratando-se de contrato com prazo indeterminado, por força da cláusula de renovação sucessiva e automática (vide alínea i) do ponto 9.1, supra), o valor contratual estimado resulta da multiplicação da remuneração mensal, por 48. A escolha do procedimento pré-contratual referido decorre da aplicação conjugada das disposições dos artigos 26.º, n.º 2, alínea b) e 32.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 55/95, de 29 de Março, em vigor à data da prática dos actos.

<sup>42</sup> Cfr. artigos 69.º, n.º 2, alíneas a) e c) e 70.º, n.º 1, parte final, da LOPTC, alínea a) do artigo 7.º da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio, e Leis n.ºs 23/91 e 15/94, de 4-7 e 11-05, respectivamente.



## **Capítulo III**

### **Conclusões e recomendações**

#### **11. Conclusões**

Da análise efectuada decorrem as seguintes conclusões:

- |   | Ponto do<br>Relatório |
|---|-----------------------|
| 1. Os processos de pessoal verificados estavam, em termos gerais, bem organizados, não se registando a ocorrência de factos susceptíveis de gerarem responsabilidades financeiras (sancionatória ou reintegratória).  | 7                     |
| 2. Nos procedimentos analisados sob os n.ºs de ordem 6 e 7, verificou-se a falta de tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência <sup>43</sup> .                   | 7.2                   |
| 3. O valor do contrato para aquisição de serviços jurídicos (n.º de ordem 9) foi estimado em €5.985,57 em vez dos €23.941,92 decorrentes das disposições legais aplicáveis em matéria de estimativa de custo de serviços (cfr. artigo 24.º, n.º 2, alínea b), do DL n.º 197/99), atendendo à duração indeterminada do contrato. | 8.2                   |

<sup>43</sup> Vide pontos 2.3.4 — Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1 — Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro.



4. Ainda no âmbito da execução do contrato verificado sob o n.º de ordem 9, constatou-se uma alteração das condições essenciais correlativa à necessidade de uma nova aquisição de serviços. Da omissão do procedimento adequado para o efeito, resulta a inobservância das disposições que determinam os procedimentos a seguir para a realização das despesas públicas (no caso, artigo 81.º, n.º 1, alínea b), do DL n.º 197/99, de 8/6), facto susceptível de gerar responsabilidade financeira. **8.3**
  
5. No contrato para aquisição de serviços médicos, analisado sob o n.º de ordem 10, não foram observados os procedimentos pré-contratuais adequados para a escolha do co-contratante. No entanto, as eventuais responsabilidades financeiras evidenciadas estão extintas. **9.2**

## ***12. Recomendações***

Face ao exposto anteriormente, recomenda-se o seguinte:

1. A autorização das despesas com promoções de pessoal, na sequência de concursos de acesso, deve ser precedida de informação de cabimento orçamental, em paralelo com o que é praticado em sede de primeiras nomeações decorrentes de concursos de ingresso.
2. Deve ser encetada uma nova aquisição de serviços jurídicos, mediante procedimento adequado em função do valor, com vista à satisfação das necessidades efectivas dos SMAS, nesta área de actividade.
3. No domínio da aquisição de serviços de medicina preventiva e de segurança, higiene e saúde no trabalho, devem os Serviços reequacionar uma consulta ao respectivo mercado, mediante procedimento adequado em função do valor.



**13. Eventuais infracções financeiras evidenciadas**

**Quadro VI: Eventuais infracções financeiras**

	<b>Infracção</b>
<b>N.º de ordem/Item</b>	<b>9 / 8.3</b>
<b>Descrição</b>	No contrato de avença com Ricardo Jorge de Medeiros do Nascimento Cabral, para a prestação de serviços jurídicos (consultadoria e patrocínio judicial), celebrado em 06-06-2002, pelo prazo de 1 ano, automaticamente prorrogável por iguais períodos, com o valor mensal de €498,79, verificou-se uma modificação deste valor (elemento essencial do contrato) para o montante de €1.000,00, 21 meses após o início da execução do contrato, correlativa da necessidade de uma nova aquisição de serviços, que desvirtuou as condições fundamentais e efectivas do respectivo procedimento, por não se cingirem a um elemento acessório e serem em benefício do adjudicatário.
<b>Identificação do acto</b>	Deliberação do C.A., de 19-03-2004.
<b>Elementos de prova</b>	Deliberação do C.A., de 19-03-2004 (fl. 192, Vol. Único, do processo); carta/proposta de 18-03-2004 (fls.194 a 196); informações do Director Delegado e do Director do Departamento Administrativo e Financeiro, ambas de 19-03-2004 (fls.193 e 196, respectivamente); contrato, de 06-06-2002 (fls. 214 e 215) e adenda de 07-06-2004 (fl. 219).
<b>Responsáveis</b>	Berta Maria Correia de Almeida de Melo Cabral, António Luís da Paixão Melo Borges e José Manuel Almeida de Medeiros, autores do acto.
<b>Normas infringidas</b>	Artigos 81.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), do DL 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>b</i> ), da LOPTC.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Serviços Municipalizados da CMPD – SMAS (05/104.2)

	<b>Infracção</b>
<b>N.º de ordem/Item</b>	<b>9 / 8.3</b>
<b>Descrição</b>	Informação que não esclareceu, em conformidade com as disposições legais aplicáveis, sobre a impossibilidade de alteração das condições contratuais nos termos propostos e a necessidade de realização de procedimento, com consulta prévia a três fornecedores, para uma nova aquisição de serviços, no âmbito do processo respeitante ao contrato de avença com Ricardo Jorge de Medeiros do Nascimento Cabral, para a prestação de serviços jurídicos (consultadoria e patrocínio judicial).
<b>Identificação dos actos</b>	Informações do Director Delegado e do Director do Departamento Administrativo e Financeiro, ambas de 19-03-2004 (fls. 193, e 196, respectivamente, do Vol. Único, do processo).
<b>Elementos de prova</b>	Carta/proposta de 18-03-2004 (fls. 194 a 196); informações do Director Delegado e do Director do Departamento Administrativo e Financeiro, ambas de 19-03-2004 (fls.193 e 196, respectivamente); contrato, de 06-06-2002 (fls.214 e 215) e adenda de 07-06-2004 (fl. 219).
<b>Responsáveis</b>	Jorge Ferreira da Silva Nemésio e João Roberto Soares Jácome da Costa, autores das referidas informações.
<b>Normas infringidas</b>	Artigo 71.º, n.º 1, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, e artigos 81.º, n.º 1, alínea b) e 14.º, n.º 3, do DL 197/99, de 8 de Junho.
<b>Base legal</b>	Artigos 61.º, n.º 4, e 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.



#### ***14. Irregularidades administrativas***

- 1 Nos procedimentos analisados sob os n.ºs de ordem 6 e 7, verificou-se a falta de tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência. Este comportamento não assegura a função ou utilidade que a informação sobre a existência de verba deve desempenhar, no conjunto dos instrumentos de gestão e de controlo orçamental, e não respeita o disposto nos pontos 2.3.4 — Execução orçamental, 2.3.4.2, alínea d), e 2.6.1 — Especificidades do tratamento contabilístico das operações orçamentais, ambos do POCAL, em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro. **7.4**
  
- 2 O valor do contrato de aquisição de serviços jurídicos (n.º de ordem 9) foi estimado em € 5.985,57 em vez dos € 23.941,92 decorrentes das disposições legais aplicáveis em matéria de estimativa de custo dos serviços (cfr. artigo 24.º, n.º 2, alínea b), do DL n.º 197/99), atendendo à duração indeterminada do contrato. Consequentemente, os encargos dele decorrentes e a correlativa despesa pública foram subavaliados, o que consubstancia uma irregularidade do respectivo processo orçamental. **8.2**





## **Capítulo IV**

### **Decisão**

#### **15. Decisão**

Face ao exposto, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pelo n.º 2 do artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, conjugado com o n.º 2 do artigo 106.º da mesma Lei n.º 98/97.

Os SMAS deverão informar o Tribunal de Contas, no prazo de 6 meses, das diligências implementadas para dar cumprimento às recomendações formuladas.

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

São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório à Presidente do Conselho de Administração dos SMAS e Presidente da Câmara Municipal de Ponta Delgada, para conhecimento e para efeitos do disposto na alínea q) do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, assim como aos responsáveis indicados no ponto 4.1 do presente relatório.

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

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

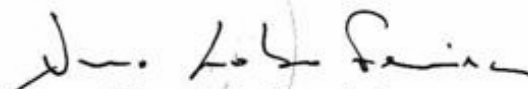


**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Serviços Municipalizados da CMPD – SMAS (05/104.2)


Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 19 de Janeiro de 2006

O Juiz Conselheiro

  
(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

  
(Fernando Flor de Lima)

  
(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público

  
(Joana Marques Vidal)



**Conta de Emolumentos**  
(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio) <sup>(1)</sup>

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Proc.º n.º 05/104.2
Entidade fiscalizada:	Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Ponta Delgada	
Sujeito(s) passivo(s):	Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Ponta Delgada	
Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input type="checkbox"/>

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo <sup>(2)</sup>	Custo standart <sup>(3)</sup>	
<b>Desenvolvimento da Acção:</b>			
— Fora da área da residência oficial		119,99	
— Na área da residência oficial	88	88,29	€ 7.769,52
Emolumentos calculados			€ 7.769,52
Emolumentos mínimos <sup>(4)</sup>	€ 1 585,80		
Emolumentos máximos <sup>(5)</sup>	€ 15 858,00		
Emolumentos a pagar			€ 7.769,52
Empresas de auditoria e consultores técnicos <sup>(6)</sup>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
<b>Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo</b>			<b>€ 7.769,52</b>

**Notas**

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Acções fora da área da residência oficial € 119,99 — Acções na área da residência oficial..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 585,80) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em € 317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 15 858,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente € 317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
--	--



**Ficha Técnica:**

Função	Nome	Cargo / Categoria
Coordenação	Carlos Manuel Maurício Bedo	Auditor Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor Chefe
Execução	José Francisco Gonçalves Silva	Auditor
	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditora



**ANEXO I**  
**INFORMAÇÃO PRELIMINAR**



**ANEXO I (informação preliminar)**

**CONCURSOS DE ACESSO**

N.º		Concursos de acesso	
	Em curso		Previstos
1	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Carreira e categoria: técnico profissional Técnico profissional / Desenhador – Desenhador Especialista Principal</li><li>2. Despacho autorizador da abertura do concurso Deliberação do Conselho de Administração de 28-04-2005</li><li>3. Fase em que se encontra o procedimento Aguarda a realização da prova</li><li>4. Nome do interessado Não determinado</li></ol>		
2	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Carreira e categoria: Assistente Administrativo / Assistente Administrativo Principal</li><li>2. Despacho autorizador da abertura do concurso: Deliberação do Conselho de Administração de 09-06-2005</li><li>3. Fase em que se encontra o procedimento: Verificação dos requisitos de admissão</li><li>4. Nome do interessado: Não determinado</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Carreira e categoria: Administrativo / Assistente Administrativo Especialista</li><li>2. Data prevista para o início do procedimento: Setembro/Outubro de 2005</li></ol>	
3	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Carreira e categoria: Operário qualificado / Canalizador Principal</li><li>2. Despacho autorizador da abertura do concurso: Deliberação do Conselho de Administração de 21-07-2005</li><li>3. Fase em que se encontra o procedimento: Aguarda publicação do aviso e abertura</li><li>4. Nome do interessado: Não determinado</li></ol>		
4	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Carreira e categoria: Desenhador / Desenhador Especialista</li><li>2. Despacho autorizador da abertura do concurso: Deliberação do Conselho de Administração de 04-08-2005</li><li>3. Fase em que se encontra o procedimento: Elaboração do aviso de abertura para publicação</li><li>4. Nome do interessado: Não determinado</li></ol>		



**PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS**

Prestações de serviços (em vigor)

Objecto	Acto inicial	Procedimento	Descrição	Acto de autorização da celebração do contrato
Aquisição de serviços na área jurídica <sup>44</sup>	Deliberação do Conselho de Administração de 27-02-2002	Consulta prévia	<ul style="list-style-type: none"><li>• Co-contratante: Ricardo Nascimento Cabral</li><li>• Prazo: 1 ano, automaticamente prorrogável</li><li>• Preço: €498,79 mensais (mais IVA)</li></ul>	Deliberação do Conselho de Administração de 28-03-2002
Serviços de consulta e inspeção médica aos funcionários <sup>45</sup>	Deliberação do Conselho de Administração de 03-12-1991	Ajuste directo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Co-contratante: SECURMÉDICA, Lda.</li><li>• Prazo: Sem indicação</li><li>• Preço: €349,16 mensais (mais IVA)</li></ul>	Deliberação do Conselho de Administração de 24-03-1992

<sup>44</sup> O contrato já foi renovado uma vez e teve uma “actualização” de remuneração em 2004 (formalizada em adenda ao contrato). Esta passou dos €498,79 mensais acertados inicialmente, para €1.000,00 mensais.

<sup>45</sup> Início de vigência em 1992, na sequência de um acordo no âmbito da medicina preventiva com efeitos a partir de 01-03-1992.



**QUADRO GERAL**

Âmbito material	Referência temporal	Tipo	Categoria	Vagas	Fase
Concursos de acesso	Procedimentos em curso	Concurso interno de acesso geral	Desenhador Especialista Principal	1	Aguarda a realização da prova de conhecimentos
			Desenhador Especialista	1	Elaboração do Aviso de abertura para publicação
			Assistente Administrativo principal	5	Verificação dos requisitos de admissão
			Operário qualificado	Canalizador principal	1
	Procedimentos previstos	—	Assistente Administrativo Especialista	1	SET/OUT de 2005
Contratos de prestação de serviços	Contratos em vigor	Avença com Dr. Ricardo Nascimento Cabral, precedida de procedimento de consulta prévia a 4 entidades	Advocacia e assessoria jurídica	1	Concluído em 2002. Prazo de 1 ano, prorrogável automaticamente por iguais períodos
		Serviços médicos	Consulta e inspeção médica aos funcionários no âmbito da medicina preventiva	1	Concluído em 1992. Sem prazo e contrato escrito





**ANEXO II**  
**ACTOS E CONTRATOS VERIFICADOS**



**Contratos de aquisição de serviços**

N.º de ordem **01**

**Objecto:** Prestação de serviços na área jurídica (consultadoria e patrocínio judicial)

**Co-contratante:** Ricardo Jorge de Medeiros Nascimento Cabral

**Preço:** 23.941,92 €

**Prazo:** 1 ano, renovável  
automaticamente

**Acto autorizador:** Deliberação do C.A.

**Data:** 27-02-2002

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia

**Acto de adjudicação:** Deliberação do C.A.

**Data:** 28-03-2002

1. A escolha do procedimento fundamentou-se num valor contratual estimado da ordem dos € 6.000,00. No entanto, de acordo com o disposto no artigo 24.º, n.º 2, alínea b), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicável por o contrato ter um período de duração global indeterminado, o valor a considerar era o de € 23.941,92. O facto não altera a escolha do procedimento efectuada (consulta prévia a 4 fornecedores).

2. Passados menos de 2 anos (21 meses) da celebração do contrato, o seu valor foi alterado para o dobro (€ 1.000,00 mensais). Deveria ter sido efectuada uma nova aquisição de serviços, mediante o procedimento adequado, correspondente ao valor a mais relativamente à remuneração inicialmente estipulada. Não foram observadas as disposições dos artigos 81.º, n.º 1, alínea b) e 14.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, de 8/6.

N.º de ordem **02**

**Objecto:** Serviços de consulta e inspecção médica aos funcionários

**Co-contratante:** SECURMÉDICA, Lda.

**Preço:** 46.300,80 €

**Prazo:** 1 ano, renovável

**Acto autorizador:** Deliberação do C. A.

**Data:** 03-12-1991

**Procedimento contratual:** Ajuste directo

**Acto de adjudicação:** Deliberação do C.A.

**Data:** 24-03-1992

1. Os factos essenciais remontam ao ano de 1991.

2. Em 1992 teve início a execução de contrato verbal para a realização dos respectivos serviços, mediante a remuneração mensal de 70.000\$00 (€ 349,16).

3. Foi celebrado contrato escrito em 30-09-1999, tendo como objecto a aquisição de serviços no domínio específico da segurança, higiene e saúde no trabalho. Foi estipulada uma remuneração mensal no valor de 49.350\$00 (€ 246,16).

4. Ambos os contratos foram objecto de sucessivas actualizações, fixando-se actualmente (2005) o seu valor global em € 964,60 (mensais).



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Serviços Municipalizados da CMPD – SMAS (05/104.2)

N.º de ordem **03**

**Objecto:** Realização de análises físico-químicas e micro-biológicas à água para consumo humano.

**Co-contratante:** INOVA

**Preço:** 57.854,00 €

**Prazo:** 1 ano (2005)

**Acto autorizador:** Deliberação do C.A.

**Data:** 30-09-2004

**Procedimento contratual:** Concurso público

**Acto de adjudicação:** Deliberação do C.A.

**Data:** 23-12-2004

O procedimento decorreu em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

N.º de ordem **04**

**Objecto:** Aluguer de viaturas limpa-fossas (para a freguesia de Sete Cidades)

**Co-contratante:** Marcelino Paulo de Sousa, Lda.

**Preço:** 42.009,60 €

**Prazo:** 2005

**Acto autorizador:** Deliberação do C.A.

**Data:** 14-10-2004

**Procedimento contratual:** Procedimento com consulta prévia (a 5 entidades)

**Acto de adjudicação:** Deliberação do C.A.

**Data:** 24-11-2004

1. Face ao se valor, o contrato não foi reduzido à forma escrita.  
2. O procedimento decorreu em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Serviços Municipalizados da CMPD – SMAS (05/104.2)

### Promoções

N.º de ordem

1

Interessado João António Brito

Carreira Desenhador

Situação anterior

Categoria Desenhador especialista principal

Desenhador especialista

Despacho Conselho de Administração

Data 28-04-2005

O procedimento decorreu em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

N.º de ordem

2

Interessado Paulo Alexandre Silva Lima; Paula Cristina Gomes Nogueira; Luís Filipe Silva Lima; Delmira Figueiredo dos Anjos

Carreira Assistente administrativo

Situação anterior

Categoria Assistente administrativo principal

Assistente administrativo

Despacho Conselho de Administração

Data 09-06-2005

O procedimento decorreu em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

N.º de ordem

3

Interessado Emanuel de Sousa Pereira

Carreira Operário qualificado

Situação anterior

Categoria canalizador principal

canalizador

Despacho Conselho de Administração

Data 04-07-2005

O procedimento decorreu em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

N.º de ordem

4

Interessado Fernando Manuel Oliveira Raposo

Carreira Desenhador

Situação anterior

Categoria Desenhador especialista

Desenhador principal

Despacho Conselho de Administração

Data 02-08-2005

O procedimento decorreu em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Serviços Municipalizados da CMPD – SMAS (05/104.2)

N.º de ordem **6**

**Interessado** Zélia Maria Amaral Fortuna Soares

**Carreira** Técnica superior

Situação anterior

**Categoria** Técnico superior principal (área administrativa)

técnico superior de 1.ª classe

**Despacho** Conselho de Administração

**Data** 03-02-2005

Verificou-se a falta do tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.

N.º de ordem **7**

**Interessado** Carlos Manuel da Ponte Fernandes; Rui Manuel Medeiros Pavão; Paulo Miguel da Ponte Viveiros

**Carreira** Operário qualificado

Situação anterior

**Categoria** Pedreiro principal

Pedreiro

**Despacho** Conselho de Administração

**Data** 14-04-2005

Verificou-se a falta do tratamento adequado da informação sobre execução orçamental, traduzida na omissão do procedimento de cabimentação, não constando, do respectivo processo, qualquer evidência documental da sua existência.



### Primeiras nomeações

N.º de ordem **8**

**Interessado** Selma Andreia Resendes Cordeiro

**Carreira** Técnica superior

Situação anterior

**Categoria** Técnica superior de 2.ª classe

**Despacho** Conselho de Administração

**Data** 17-02-2005

1. No aviso do concurso foi exigida a entrega do certificado de habilitações literárias ou de fotocópia autenticada do mesmo. Esta exigência contraria o regime previsto no n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-lei n.º 135/99, de 22 de Abril, com a redacção dada pelo Decreto-lei n.º 29/2000, de 13 de Março, e não observa o princípio da desburocratização e da eficiência (artigo 267.º, n.º 1, da Constituição e artigo 10.º, do CPA).

2. Foi invocado como fundamento para exclusão de um candidato, o facto de o requerimento não estar endereçado conforme exigido no aviso de abertura. No processo administrativo gracioso, em presença de requerimento indevidamente endereçado, o Serviço que o recebeu deve remetê-lo para a entidade competente. O facto não é susceptível de fundamentar a exclusão do concurso.

---



**ANEXO III**  
**CONTRADITÓRIO. RESPOSTA DOS SERVIÇOS**



TRIBUNAL DE CONTAS  
Secção Regional dos Açores  
Serviço de Apoio

21 DEZ 2005

466

ENTRADA

N.º 2092

CÂMARA MUNICIPAL DE PONTA DELGADA  
SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS

CONTRIBUINTE Nº 672 001 721

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

AST  
21/12/05

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
1303	07/12/2005	3081	2005-12-21

**ASSUNTO:** PROCESSO Nº 05/104.2 – AUDITORIA AOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE PONTA DELGADA

Em resposta ao vosso ofício em referência, e relativamente aos pontos focados no Capítulo III, das Conclusões, junto se anexa resposta que se achou oportuna referir.

Com os melhores cumprimentos, *atenciosamente e estimo*

*M* A PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

BERTA MARIA CORREIA DE ALMEIDA DE MELO CABRAL

/PN





467

## **CAPÍTULO III**

### **CONCLUSÕES**

**Nº 2, PONTO 7.2**

**PAG. 24**



468

Com vista a corrigir procedimentos futuros, estes SMAS irão proceder de acordo com as instruções deste Tribunal de Contas.



464

**CAPÍTULO III**  
**CONCLUSÕES**

**Nº 3**

**PONTO 8.2**

**PONTO 8.3**

**PAGS. 24 E 25**

## I - DO PROCEDIMENTO INICIAL PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURIDICOS

No que diz respeito ao procedimento que levou à celebração do contrato de avença para a prestação de serviços jurídicos, o Tribunal de Contas não aponta qualquer ilegalidade naquela decisão, apenas apontando uma falha no cálculo do montante considerado para efeitos da escolha do tipo de procedimento a adoptar, falha esta que considerou não ter tido qualquer influência na legalidade da decisão final.

Contudo, salvo melhor opinião, não tem razão o Tribunal de Contas, como veremos adiante, relativamente àquela fórmula de cálculo, assim como ao considerar ilegal o procedimento que culminou no aumento do valor da avença.

## II - DA FORMA DE CALCULO

Entende o Tribunal de Contas (TC) que no procedimento de actualização do valor da avença para a prestação de serviços jurídicos aos SMAS, foi violado o art. 81º nº1 alínea b) e 14º nº3 do DL nº197/99, de 8 de Junho.

Isto porque, segundo entende aquele Tribunal, a forma de cálculo do montante a ser considerado para efeitos de escolha do procedimento para a contratação, deveria ter sido o constante do art. 24º nº2 alínea b) do DL nº197/99, de 8 de Junho, no que resultaria num valor estimado de € 24.000,00, resultantes da multiplicação da diferença entre o valor anterior e o proposto para a avença (1000 - 500 = € 500), multiplicado por 48 (conforme decorre do preceito supra indicado).

Em resultado deste valor, defende o TC que deveria ter sido adoptado o procedimento de consulta prévia a três entidades.

Ora, não tem razão o Tribunal de Contas.

Na verdade, o critério para a determinação do valor global da prestação de serviços, com vista à escolha do procedimento a adoptar com vista a contratação, não é o indicado pelo Tribunal de Contas.

Isto porque, o art. 24º do DL nº197/99, de 8 de Junho enumera diversos critérios a serem utilizados para a determinação do valor, para a escolha do tipo de procedimento destinado à contratação, critérios estes que variam consoante as características de cada serviço a contratar.

Ora, entende o TC que o contrato de avença em causa é de duração indeterminada, em consequência da cláusula nele oposta de prorrogação automática por períodos sucessivos e iguais, salvo denúncia de uma das partes. Em resultado, defende que o cálculo do seu valor deverá ser efectuado nos termos do art. 24º nº2 alínea b) do citado diploma.

Contudo, é errada a adopção deste critério para o contrato em questão.

Isto porque, o facto de um contrato conter uma cláusula que prevê a hipótese de o mesmo poder ser renovado, não implica ou transforma um contrato com termo certo (um ano), em contrato por tempo indeterminado.

Pelo contrário, a lei é explícita em distinguir os casos de contrato de duração indeterminada - art.24º nº2 alínea b), e os casos de contratos de execução duradoura, que devam ser renovados no decurso de determinado período, como é o caso típico do contrato de avença aqui em causa.

E nesta situação, o critério encontra-se expressamente previsto no art. 24º nº3 daquele diploma, o qual estipula a referência de doze meses para cálculo do valor estimado.

Assim, temos que o valor estimado do contrato é o de € 1.000,00 X 12 = 12.000,00, pelo que foi este o valor de referência dos SMAS.

### III - DO PROCEDIMENTO ESCOLHIDO

Em consequência do valor estimado e tratando-se da actividade de prestação de serviços jurídicos, actividade esta de carácter intelectual, cujos contornos do contrato são de difícil quantificação, atento a sua variabilidade, foi então decidido, por deliberação do Conselho de Administração, o ajuste directo da proposta existente de aumento do preço daquela prestação de serviços, nos termos dos arts. 161º, 81º nº3 alínea b) e 191º, todos do DL nº197/99, de 8 de Junho.

Até porque, conforme resulta da proposta de aumento e das informações que antecedem a deliberação do Conselho de Administração, houve de facto um aumento substancial da necessidade de assessoria jurídica e patrocínio judicial, que tornaram desequilibrado o referido contrato de avença, conforme resulta não só dos pareceres emitidos, assessorias

413

prestadas e o número de processos judiciais que os SMAS foram alvo.

Acresce ainda a vontade demonstrada por aquele prestador de serviços jurídicos em não prosseguir, naquelas condições, aquela assessoria jurídica (denunciando assim o referido contrato), assim como o grau de satisfação dos SMAS pela qualidade dos serviços prestados, com total sucesso nas acções judiciais em que os SMAS intervieram, numa área específica de direito administrativo onde o mercado de advogados na Região Autónoma dos Açores que se dedicam àquela área específica do Direito é exíguo, bem como tendo ainda em conta o valor das avenças para o mesmo tipo de prestação de serviços praticados por outros organismos públicos na Região, foram razões pelas quais foi decidido adjudicar o referido aumento.

Assim, não foi praticada qualquer ilegalidade naquele procedimento.

#### IV - DA SOLUÇÃO PRECONIZADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Salvo o devido respeito, não é minimamente exequível a solução proposta pelo TC, como procedimento que deveria ter sido adoptado naquele caso.

Isto porque, importa relembrar que não estamos no âmbito de um contrato de empreitada ou de fornecimento, onde o carácter pessoal do prestador de serviços não é importante, mas sim num contrato de avença para a prestação de serviços de carácter intelectual.

Por isto, não se vislumbra a viabilidade de, como propõe o TC, colocar a concurso, com consulta prévia a três



444

entidades, a diferença de valor (??) resultante do valor do contrato e o valor estimado do aumento.

Adoptar esta metodologia é que poderia ser perversa, podendo culminar na contratação de um novo prestador de serviços (pelo critério da proposta mais baixa), para a mesma área do já existente, criando uma duplicidade e confusão de competências, prejudiciais, em primeira linha, para o interesse público e para os SMAS.





**ANEXO IV**  
**ÍNDICE DO PROCESSO**



**ANEXO III**

<b>Índice do processo</b>	
<i>Volume único</i>	
1 Processos de pessoal	2
1.1 Concursos de acesso	3
1.1.1 João António Brito (desenhador especialista principal)	3
1.1.2 Paulo Alexandre Silva Lima; Paula Cristina Gomes Nogueira Melo; Luís Filipe Silva Lima; Delmira Figueiredo dos Anjos (assistente administrativo principal)	15
1.1.3 Emanuel de Sousa Pereira (canalizador principal)	23
1.1.4 Fernando Manuel Oliveira Raposo (desenhador especialista)	36
1.1.5 Zélia Maria Amaral Fortuna Soares (técnica superior principal)	48
1.1.6 Carlos Manuel da Ponte Fernandes; Rui Manuel Medeiros Pavão; Paulo Miguel da Ponte Viveiros (pedreiro principal)	63
1.2 Concursos de ingresso	111
1.2.1 Selma Andreia Resendes Cordeiro (técnica superior de 2.ª classe)	111
2 Aquisições de serviços	189
2.1 Contrato com Ricardo Jorge de Medeiros do Nascimento Cabral (serviços jurídicos)	189
2.2 Contrato com SECURMÉDICA, Lda. (serviços médicos)	220
2.3 Contrato com INOVA (análises à água para consumo humano)	272



<b>Índice do processo</b>	
2.4 Contrato com Marcelino Paulo de Sousa, Lda. (aluguer de viatura limpa fossas)	273
<b>3 Documentação de ordem geral</b>	<b>274</b>
3.1 Plano Global da Auditoria	274
3.2 Correspondência (informação preliminar)	279
3.3 Comunicação dos trabalhos de campo	304
3.4 Identificação dos responsáveis	309
3.5 Estrutura e organização dos Serviços	313
3.6 Listas de antiguidade (2003 e 2004)	328
3.7 Balanço Social (2004)	350
3.8 Lista nominativa actualizada do pessoal do quadro (2005)	360
3.9 Documentação financeira	376
<b>4 Anteprojecto de relatório</b>	<b>404</b>
<b>5 Contraditório</b>	<b>448</b>
<b>6 Relatório</b>	<b>475</b>