

Constituição do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico

RELATÓRIO N.º 03/2019 – FS/SRATC
AUDITORIA



TR
C TRIBUNAL DE
CONTAS

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Relatório n.º 03/2019 – FS/SRATC

Auditoria à constituição do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico

Ação n.º 19-203FS1

Aprovação: Sessão ordinária de 19-09-2019

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

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

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.

Índice

Índice de quadros	2
Siglas e abreviaturas	2
Sumário	3
PARTE I	
INTRODUÇÃO	
1. Antecedentes e enquadramento da ação	4
2. Natureza, objetivos, âmbito e metodologia	5
2.1. <i>Natureza</i>	5
2.2. <i>Objetivos e âmbito</i>	5
2.3. <i>Metodologia</i>	5
3. Condicionantes e limitações	6
4. Contraditório	6
5. Composição do gabinete de apoio à presidência. Enquadramento legal	7
PARTE II	
OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	
6. Constituição do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, no mandato de 2013-2017. Factos apurados	10
7. Resultados da análise	12
7.1. <i>Os despachos de designação dos membros do gabinete de apoio à presidência omitem informação obrigatória</i>	12
7.2. <i>No período de 29-03-2017 a 23-10-2017, a constituição do gabinete de apoio à presidência excedeu o limite legal</i>	13
8. Eventual responsabilidade financeira	14
PARTE III	
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	
9. Principais conclusões	18
10. Recomendações	19
11. Decisão	20
Conta de emolumentos	22
Ficha técnica	23
Anexo - Resposta apresentada em contraditório institucional	25
Apêndices	
I – Eventuais infrações financeiras	29
II – Legislação citada	31
III – Índice do dossiê corrente	32

Índice de quadros

Quadro 1 – Constituição do órgão executivo (mandato de 2013-2017)	10
Quadro 2 – Despachos de designação para o <i>Gabinete de Apoio Pessoal</i>	10
Quadro 3 – Remuneração ilíquida do adjunto do <i>Gabinete de Apoio Pessoal</i>	12
Quadro 4 – Constituição do órgão executivo (mandato de 2017-2021).....	11

Siglas e abreviaturas

<i>cfr.</i>	—	confrontar
doc.	—	documento
DR	—	Diário da República
LAL	—	Lei das Autarquias Locais
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
n.º	—	número
n.ºs	—	números
NCI	—	Norma de Controlo Interno
p.	—	página
POCAL	—	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
pp.	—	páginas
RJAL	—	Regime Jurídico das Autarquias Locais
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
ss.	—	seguintes
TAFPD	—	Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada

Sumário

O que auditámos?

O Tribunal de Contas procedeu à análise da legalidade dos despachos de designação dos membros do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, proferidos no mandato autárquico de 2013-2017.

A ação foi realizada na sequência de denúncia.

O que concluímos?

- No período de 29-03-2017 a 23-10-2017, o gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico integrou, em simultâneo, uma chefe do gabinete, um adjunto e uma secretária, quando só poderia integrar dois membros, de acordo com o critério legal, que faz depender a composição dos gabinetes do número de eleitores inscritos no Município.
- O despacho de designação do adjunto, proferido quando o gabinete de apoio à presidência já integrava dois membros, é ilegal e suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.
- Nenhum dos despachos de designação de membros do gabinete de apoio à presidência proferidos no mandato autárquico de 2013-2017 inclui o conteúdo mínimo legalmente exigido, sendo também insuficientes os dados publicados no *Diário da República*.

O que recomendamos?

Formularam-se recomendações relativas à observância do número máximo de membros que podem constituir o gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, bem como sobre o conteúdo dos despachos de designação dos aludidos membros e respetiva publicação.

ADJUNTO – AUDITORIA – AUTARQUIA LOCAL – DENÚNCIA – GABINETE – INFRAÇÃO FINANCEIRA – MUNICÍPIO – PAGAMENTO INDEVIDO – PESSOAL DOS GABINETES – RECOMENDAÇÕES – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA

PARTE I INTRODUÇÃO

1. Antecedentes e enquadramento da ação

1 Em 24-08-2018, os vereadores da Câmara Municipal das Lajes do Pico Miguel Ângelo Machado e Hugo Miguel Domingos Goulart, eleitos pelo Grupo de Cidadãos Eleitores “Podemos Mais”, formalizaram junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada (TAFPD) uma denúncia relativa à constituição do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, no mandato autárquico de 2013-2017. Aí se refere¹:

Considerando que a Câmara Municipal das Lajes do Pico tem um número de eleitores inferior a 50.000, e que de acordo com o art. 42.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, o Presidente da Câmara Municipal pode constituir um gabinete de apoio à presidência com um chefe de gabinete ou um adjunto ou secretário, então torna-se evidente que de 29 de março de 2017 até à data da tomada de posse na qualidade de vereador de Nelson Fernando Vargas Macedo, a Câmara Municipal das Lajes do Pico incumpriu com o acima exposto, na medida em que dispôs, nesse período, de uma chefe de gabinete, de um adjunto e de uma secretária.

2 Em 08-10-2018, o Procurador da República junto do TAFPD remeteu o processo de denúncia ao Tribunal de Contas, por considerar que «em causa poderá estar a possibilidade de efectivar a responsabilidade financeira, ou outra, que resulte das nomeações referidas»².

3 A denúncia foi analisada em conformidade com o disposto no artigo 143.º do Regulamento do Tribunal de Contas³, tendo, naquele âmbito, sido solicitado ao Município das Lajes do Pico o envio de diversos elementos documentais⁴.

4 O resultado da análise da denúncia e dos elementos obtidos justificou a previsão da presente ação no programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2019⁵, enquadrando-se nos objetivos estratégicos (OE) e nas linhas de ação estratégica (LAE) estabelecidas no plano trienal 2017-2019, concretamente no OE 1 – *Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas*, na LAE 02.09. – *Promover um melhor impacto da atuação do Tribunal junto dos órgãos de soberania, dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, dos órgãos executivos e deliberativos das Autarquias Locais, de outros órgãos constitucionais, das entidades auditadas, dos órgãos do controlo interno e dos demais interessados*. A ação enquadra-se, ainda, no subprograma 1.6. – *Controlo do Sector Público Administrativo - Administração Local* e no domínio de controlo 02 – *Emprego público*.

¹ Doc. 01.03 (pp. 4 e 5).

² Doc. 01.03 (pp. 1 e 10 a 13).

³ Regulamento n.º 112/2018, de 24 de janeiro, publicado em *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 33, de 15-02-2018.

⁴ Doc. 01.07 (ação n.º 18-525DEN1).

⁵ Aprovado pela Resolução n.º 4/2018-PG, do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 14-12-2018, publicada do *Diário da República*, 2.ª série, n.º 6, de 09-01-2019, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 243, de 18-12-2018.

2. Natureza, objetivos, âmbito e metodologia

2.1. Natureza

- 5 A ação tem a natureza de auditoria de conformidade.
- 6 O plano global da auditoria foi aprovado por despacho de 01-04-2019⁶.

2.2. Objetivos e âmbito

- 7 A auditoria teve por objetivos verificar se os despachos de designação dos membros do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico respeitaram o limite quantitativo fixado no artigo 42.º do *Regime Jurídico das Autarquias Locais* (RJAL)⁷ e, em caso de desconformidade, apreciar as circunstâncias em que os atos foram praticados, apurar o montante indevidamente pago e identificar os responsáveis pela prática dos atos suscetíveis de gerar eventual responsabilidade financeira.
- 8 O exame abrange os atos praticados pelo Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico relacionados com a constituição do gabinete de apoio à presidência, no mandato de 2013-2017, com enfoque no período entre 19-10-2013 e 23-10-2017
- 9 A entidade auditada é o Município das Lajes do Pico.

2.3. Metodologia

- 10 A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e avaliação, bem como a elaboração do relatório, tendo, em cada momento, sido adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu *Manual de Auditoria – Princípios fundamentais*⁸, e, consequentemente, tendo por base os princípios definidos nas Normas da INTOSAI – *International Organisation of Supreme Audit Institutions*.
- 11 Na fase de planeamento, atendeu-se, em particular, aos elementos documentais que integram o processo de denúncia.
- 12 A execução consistiu na análise dos despachos de designação dos membros do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, no apuramento das circunstâncias em que foram proferidos e na recolha dos elementos de prova.

⁶ Exarado na Informação n.º 83-2019/DAT-UAT I, de 28-03-2019 (doc. 02.01).

⁷ Aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

⁸ Aprovado pelo Plenário da 2.ª Secção, em sessão de 29-09-2016.

13 Para o efeito, solicitou-se à entidade auditada o envio de diversos elementos documentais, reportados ao período abrangido pela auditoria⁹.

14 Face à natureza dos trabalhos e aos elementos disponíveis, não se justificou a realização de trabalhos de campo.

15 Os documentos que fazem parte do dossiê corrente estão identificados no *Apêndice III – Índice do dossiê corrente* por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro eletrónico que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do relatório, identifica-se apenas o respetivo número e, se for o caso, a página do ficheiro.

3. Condicionantes e limitações

16 Não ocorreram situações condicionantes do trabalho de auditoria. Registou-se apenas alguma demora na disponibilização dos elementos documentais solicitados, bem como, em função da resposta obtida, a necessidade de solicitar o envio de elementos complementares.

4. Contraditório

17 Para efeitos de contraditório institucional e pessoal, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), o relato foi remetido ao Município das Lajes do Pico, enquanto entidade auditada, e ao eventual responsável, Roberto Manuel Medeiros da Silva, Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico¹⁰.

18 Não foi obtida resposta no âmbito do contraditório pessoal.

19 O Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico pronunciou-se em sede de contraditório institucional. Apesar do Município das Lajes do Pico, enquanto pessoa coletiva, não ser suscetível de responsabilidade financeira, parte significativa das alegações apresentadas incide sobre a imputação, a título de dolo ou negligência, de factos eventualmente geradores de responsabilidade financeira, matéria que só poderá interessar ao responsável individual.

20 As alegações apresentadas pela entidade auditada, com a ressalva indicada, foram tidas em conta na elaboração do Relatório.

21 Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, a resposta obtida em contraditório encontra-se integralmente transcrita no [Anexo](#) ao presente Relatório.

⁹ Designadamente, despachos de designação dos membros do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico e respetivas informações de suporte, folhas de vencimento, ordens de pagamento, *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais*, listagem de trabalhadores do Município, Norma de Controlo Interno e Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (*cf.* doc. 02.02 e 02.03). Os elementos foram remetidos através da mensagem de correio eletrónico, de 23-04-2019 (doc. 03.01.01), e dos ofícios n.ºs 681/2019, de 08-05-2019, e 685/2019, de 09-05-2019 (doc. 03.02.02 e 03.03.02).

¹⁰ Através dos ofícios n.ºs 869-STe 870-ST, de 29-05-2019 (doc.ºs 06.01 e 06.02).

5. Composição do gabinete de apoio à presidência. Enquadramento legal

22 Em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 42.º do RJAL (transcrito à margem), os presidentes das câmaras municipais podem constituir um gabinete de apoio à presidência.

23 A composição do gabinete de apoio à presidência varia em função do número de eleitores da respetiva circunscrição territorial. Nos municípios com um número de eleitores igual ou inferior a 50.000, como é o caso do Município das Lajes do Pico¹¹, o gabinete pode integrar, alternativamente (artigo 42.º do RJAL):

- um chefe do gabinete e um adjunto (alínea *a*) do n.º 1);
- um chefe do gabinete e um secretário (alínea *a*) do n.º 1);
- um adjunto e um secretário (n.º 4);
- dois adjuntos (n.º 4);
- dois secretários (n.ºs 4 e 5).

Artigo 42.º
Apoio aos membros da câmara municipal

1 - O presidente da câmara municipal pode constituir um gabinete de apoio à presidência, com a seguinte composição:

a) Nos municípios com um número de eleitores igual ou inferior a 50.000, um chefe do gabinete e um adjunto ou secretário;

b) Nos municípios com um número de eleitores superior a 50.000 e igual ou inferior a 100.000, um chefe do gabinete, um adjunto e um secretário;

c) Nos restantes municípios, um chefe do gabinete, dois adjuntos e um secretário.

2 - (...)

3 - (...)

4 - O gabinete de apoio à presidência pode ser constituído por mais um adjunto ou secretário, desde que tal implique a não nomeação do chefe do gabinete.

5 - O gabinete de apoio à presidência e os gabinetes de apoio à vereação podem ser constituídos por um número de secretários superior ao referido nos n.ºs 1 e 2, desde que tal implique a não nomeação, em igual número, de adjuntos.

6 - (...)

7 - (...)

[Regime jurídico das autarquias locais
(anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro)]

24 Em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 43.º do RJAL, os membros do gabinete de apoio à presidência são designados e exonerados pelo presidente da câmara municipal, cessando o exercício das suas funções com o termo do mandato do presidente da câmara municipal.

25 Por força do n.º 5 do artigo 43.º do RJAL, aos membros do gabinete de apoio à presidência aplica-se, com as devidas adaptações, o disposto no Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro¹², no que concerne aos seguintes aspetos:

- Designação;
- Funções;
- Regime de exclusividade;
- Incompatibilidades e impedimentos;
- Deveres e garantias.

¹¹ *Cfr.* § 33, alínea *b*), *infra*.

¹² O Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro, estabelece a natureza, a composição, a orgânica e o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo. De futuro, a partir da próxima legislatura, a designação dos membros dos gabinetes de apoio ficará, ainda, sujeita às limitações previstas no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 78/2019, de 2 de setembro, quanto ao âmbito de escolha dos nomeados.

- 26 Assim, de acordo com o disposto no artigo 12.º do referido Decreto-Lei n.º 11/2012, constam obrigatoriamente dos despachos de designação dos membros do gabinete:
- a identificação do designado;
 - a respetiva nota curricular;
 - a data do início das funções;
 - o estatuto remuneratório aplicável¹³.
- 27 Quando aplicável, constam também dos despachos de designação:
- o serviço ou a entidade a que pertence o designado;
 - a carreira e categoria de origem do trabalhador;
 - a opção pela remuneração do cargo ou categoria de origem ou pelo vencimento ou retribuição base da sua função;
 - a autorização para o exercício das funções a que alude o n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 11/2012;
 - o período pelo qual se procede à designação (nos casos em que a mesma seja por tempo determinado).
- 28 Os despachos de designação, com o conteúdo fixado no referido artigo 12.º, são publicados na 2.ª série do *Diário da República*.
- 29 Conforme previsto no n.º 3 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, os membros dos gabinetes consideram-se, para todos os efeitos, em exercício de funções a partir da data indicada no despacho de designação e independentemente da publicação no *Diário da República*.
- 30 Quanto às funções a desenvolver, decorre dos artigos 5.º, n.º 1, e 6.º, n.ºs 1 e 3, do Decreto-Lei n.º 11/2012, o seguinte:
- o chefe do gabinete é responsável pela direção e coordenação do gabinete;
 - os adjuntos prestam o apoio político e técnico que lhes seja determinado;
 - os secretários pessoais prestam apoio ao [presidente da câmara municipal] e ao respetivo gabinete.

¹³ O estatuto remuneratório dos membros do gabinete de apoio à presidência consta do artigo 43.º do RJAL.

31 O *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais das Lajes do Pico*, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal das Lajes do Pico, de 19-04-2010¹⁴, prevê a constituição de um gabinete de apoio à presidência (denominado *Gabinete de Apoio Pessoal*), na direta dependência do Presidente da Câmara Municipal.

32 De acordo com o previsto no artigo 11.º do regulamento:

- O *Gabinete de Apoio Pessoal* é uma estrutura «de apoio directo ao Presidente da Câmara, ao qual compete prestar as funções por este designadas, nomeadamente nos domínios de secretariado, protocolo, informação e ligação com os órgãos colegiais do Município, assim como assessorar o Presidente da Câmara, nos domínios da sua actuação política e administrativa» (n.º 1).
- Cabe ao *Gabinete de Apoio Pessoal* realizar, designadamente, o seguinte conjunto de atividades (n.ºs 1, 2, 3, 5 e 7):
 - Facultar «apoio administrativo necessário ao desempenho da actividade do Presidente da Câmara»;
 - «Secretariar o Presidente da Câmara, nomeadamente no que respeita ao atendimento ao público e marcação de contactos com outras entidades»;
 - «Preparar os contactos exteriores do Presidente da Câmara, fornecendo os elementos que permitam a sua documentação prévia»;
 - «Registar e promover a divulgação dos despachos, ordens de serviço e outras decisões do Presidente da Câmara»;
 - «Organizar a agenda do Presidente da Câmara, designadamente no que respeita às marcações de atendimento ao público e reuniões externas».

¹⁴ O regulamento foi publicado no *DR*, 2.ª série, n.º 90, de 10-05-2010, tendo sofrido duas alterações, publicadas no *DR*, 2.ª série, n.º 41, de 28-02-2011, e no *DR*, 2.ª série, n.º 55, de 19-03-2013.

PARTE II OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

6. Constituição do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, no mandato de 2013-2017. Factos apurados

33

Tendo por base os elementos documentais que instruíram o processo de denúncia¹⁵, bem como os posteriormente recolhidos no âmbito da auditoria, apuraram-se os factos que a seguir se descrevem:

- a) A Câmara Municipal das Lajes do Pico foi instalada, para o mandato de 2013-2017, em sessão da Assembleia Municipal, de 19-10-2013, sendo constituída por¹⁶:

Quadro 1 – Constituição do órgão executivo (mandato de 2013-2017)

Nome	Função	Regime do desempenho de funções
Roberto Manuel Medeiros da Silva	Presidente	Permanência
Hildeberto Manuel Pereira Peixoto	Vereador	Permanência
Mário José Dinis Tomé	Vereador	Permanência
Cláudio José Gomes Lopes	Vereador	Não permanência
Armando dos Santos Pereira da Terra	Vereador	Não permanência

- b) O Município das Lajes do Pico tinha, então, um universo de 4.517 eleitores¹⁷;
- c) No mandato de 2013-2017, o Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico proferiu quatro despachos de designação para o gabinete de apoio à presidência¹⁸, publicados no *Diário da República*:

Quadro 2 – Despachos de designação para o Gabinete de Apoio Pessoal

Designado	Cargo	Data do despacho	Data da produção de efeitos	Data da publicação no DR	Data da cessação de funções
Elisabete Goulart Cardoso	Chefe do Gabinete	19-10-2013	19-10-2013	05-12-2013	01-07-2014 ¹⁹
Elisabete Goulart Cardoso	Chefe do Gabinete	08-04-2015	01-04-2015	29-04-2015	
Tânia Fernanda Garcia Soares	Secretária	01-10-2015	01-10-2015	15-10-2015	23-10-2017
Nelson Fernando Vargas Macedo	Adjunto	29-03-2017	29-03-2017	20-06-2017	

Fonte: Avisos n.ºs 14942/2013, 4656/2015, 11802/2015 e 6840/2017, publicados no Diário da República, 2.ª série, n.º 236, de 05-12-2013, p. 3503, n.º 83, de 29-04-2015, p. 10572, n.º 202, de 15-10-2015, p. 29728, e n.º 117, de 20-06-2017, p. 12521, respetivamente.

¹⁵ Cfr. §§ 1 a 3, *supra*.

¹⁶ Doc. 01.01.

¹⁷ Cfr. [Mapa Oficial n.º 1-A/2013, de 13 de dezembro](#) (p. 78).

¹⁸ Doc. 03.01.06, 03.01.09, 03.01.11 e 03.01.15.

¹⁹ Cfr. Aviso n.º 8506/2014, publicado no [Diário da República, 2.ª série, n.º 140, de 23-07-2014](#).

- d) O despacho do Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, de 29-03-2017, tem o seguinte teor²⁰:

DESPACHO

Ao abrigo da competência que me é concedida pelas disposições do Artigo 42.º pela Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, na actual redacção, nomeio para Adjunto do Gabinete de Apoio à Presidência o Exmo. Senhor Nelson Fernando Vargas Macedo,

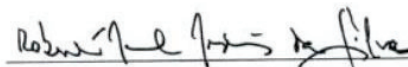
(...)

Competirá ao Adjunto nomeado, exercer as funções gerais do cargo previstas no n.º 1 do art.º6 do Decreto-lei n.º11/2012, de 20 de janeiro, aplicável à Administração Local com as devidas adaptações por força do n.º 5 do Artigo 43.º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro.

O presente despacho produz efeitos legais a partir da presente data.

Município das Lajes do Pico, 29 de março de 2017

O Presidente da Câmara Municipal,



Roberto Manuel Medeiros da Silva

- e) De acordo com a informação prestada pelo Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico²¹, o despacho de designação do adjunto, Nelson Fernando Vargas Macedo, não foi precedido de quaisquer informações ou pareceres jurídicos;
- f) A Câmara Municipal das Lajes do Pico foi instalada, para o quadriénio 2017-2021, em sessão da Assembleia Municipal, de 23-10-2017, sendo constituída por²²:

Quadro 3 – Constituição do órgão executivo (mandato de 2017-2021)

Nome	Função	Regime do desempenho de funções
Roberto Manuel Medeiros da Silva	Presidente	Permanência
Walter Machado	Vereador	Permanência
Nelson Fernando Vargas Macedo	Vereador	Permanência
Miguel Ângelo de Melo Machado	Vereador	Não permanência
Hugo Miguel Domingos Ávila Goulart	Vereador	Não permanência

²⁰ Doc. 03.01.15.

²¹ Doc. 01.05 e 01.06.

²² Doc. 01.02.

g) Até 23-10-2017, Nelson Fernando Vargas Macedo auferiu, na qualidade de adjunto, a remuneração global ilíquida de 14 027,29 euros²³.

Quadro 4 – Remuneração ilíquida do adjunto do Gabinete de Apoio Pessoal

(em Euro)

Ano	Mês	Remuneração ilíquida
2017	Abril	2 090,35
	Maio	2 033,00
	Junho	2 483,50
	Julho	2 028,48
	Agosto	2 038,50
	Setembro	2 033,73
	Outubro	1 319,73
	Total	14 027,29

7. Resultados da análise

7.1. Os despachos de designação dos membros do gabinete de apoio à presidência omitem informação obrigatória

34 Os presidentes das câmaras municipais podem designar livremente os membros do seu gabinete de apoio²⁴. No entanto, por força do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, aplicável por remissão do n.º 5 do artigo 43.º do RJAL, os despachos de designação devem conter obrigatoriamente um conjunto de informações²⁵. De entre estas, destacam-se os dados relativos ao currículo do designado e o estatuto remuneratório que lhe é aplicável.

35 Como resulta da matéria de facto, no mandato de 2013-2017, o Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico proferiu quatro despachos de designação para o gabinete de apoio à presidência (ou *Gabinete de Apoio Pessoal*, tal como é denominado no *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais*)²⁶.

36 Os despachos identificam o designado, o cargo e a data do início de funções, omitindo a restante informação exigida no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2012.

37 A publicação no *Diário da República* não foi concretizada em moldes adequados, na medida em que também não contém parte da informação legalmente exigida.

²³ Doc. 03.01.27, 03.02.04 e 03.03.03.

²⁴ Conforme já se referiu, a partir da próxima legislatura, o âmbito de escolha dos membros dos gabinetes de apoio ficará sujeito às limitações previstas no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 78/2019, de 2 de setembro.

²⁵ Sobre o conteúdo obrigatório dos despachos de designação dos membros do gabinete, *cf.*: artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e ponto 5., §§ 26 e 27, *supra*.

²⁶ *Cfr.* § 33, alínea c), *supra* (doc. 03.01.06, 03.01.09, 03.01.11 e 03.01.15).

7.2. No período de 29-03-2017 a 23-10-2017, a constituição do gabinete de apoio à presidência excedeu o limite legal

38 Nas eleições para o mandato autárquico de 2013-2017, o Município das Lajes do Pico tinha um universo de 4.517 eleitores²⁷. Deste modo, face ao disposto no artigo 42.º, n.ºs 1, alínea a), e 4, do RJAL, o gabinete de apoio à presidência poderia integrar, em simultâneo, o máximo de dois membros, podendo a composição variar (um chefe do gabinete e um adjunto; um chefe do gabinete e um secretário; um adjunto e um secretário; dois adjuntos; ou dois secretários)²⁸.

39 Como resulta da matéria de facto²⁹:

- em 29-03-2017, Nelson Fernando Vargas Macedo passou a integrar o gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico, com o cargo de adjunto;
- naquela data, o referido gabinete já integrava uma chefe do gabinete e uma secretária;
- os três designados mantiveram-se no exercício das respetivas funções até 23-10-2017, data em que foi instalada a Câmara Municipal das Lajes do Pico para o mandato de 2017-2021.

40 Assim sendo, no período – 29-03-2017 a 23-10-2017 –, o gabinete de apoio à presidência foi constituído por mais um membro do que o legalmente permitido.

41 No exercício do contraditório institucional, o Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico referiu ter agido na «forte convicção e de boa fé de que não estava a cometer qualquer ilegalidade», sendo que «o quadro legal que (...) mantinha em mente (...), era o ainda correspondente ao então art. 73.º/1, c) da Lei n.º 169/99, de 18/9, de 18/9, com a redação da Lei n.º 5-A/2002, de 11/1». Alegou ainda que «só no início do corrente mandato é que (...) foi informal e internamente alertado para a mudança da lei – e por isso é que imediatamente se repôs a legalidade formal».

42 Acontece, porém, que o despacho de designação do adjunto proferido pelo Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico em 29-03-2017 apresenta, como base legal, não a lei velha, mas o artigo 42.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (quer dizer, o artigo 42.º do regime jurídico das autarquias locais, constante do anexo I da Lei n.º 75/2013)³⁰.

43 Ou seja, na data da prática do facto, o autor conhecia o regime legal vigente e mesmo assim não atuou em conformidade com o mesmo.

44 Decorre da resposta dada em contraditório que, atualmente, o gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico não integra mais do que dois elementos.

²⁷ Cfr. § 33, alínea b), *supra*.

²⁸ Cfr. § 23, *supra*.

²⁹ Cfr. § 33, alíneas c) e d), *supra*.

³⁰ Cfr. § 33, alínea d), *supra*.

8. Eventual responsabilidade financeira

45 Resulta do exposto que Nelson Fernando Vargas Macedo foi designado, pelo Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, adjunto do gabinete de apoio à presidência, quando este gabinete já integrava uma chefe do gabinete e uma secretária³¹.

46 O despacho de designação do adjunto, na medida em que foi proferido quando o gabinete de apoio à presidência já integrava dois membros, sendo este o limite máximo legalmente fixado para o caso, é ilegal por violação do artigo 42.º, n.ºs 1, alínea *a)*, e 4, do RJAL, conjugado com a alínea *d)* do ponto 2.3.4.2 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), que impõe a regra da legalidade da despesa na execução dos orçamentos das autarquias locais.

47 A violação de normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos constitui infração financeira punível com multa fixada entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC³², nos termos do artigo 65.º, n.ºs 1, alínea *b)*, segunda parte, e 2, da LOPTC.

48 Em virtude da prática do ato ilegal, foram realizados pagamentos no montante de 14 027,29 euros, pelo que, para além da eventual responsabilidade financeira sancionatória, ocorreu dano para o erário público, o que é suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do disposto no artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.

49 A responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória recai sobre o agente da ação, bem como sobre os funcionários e agentes que não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei, nos termos dos artigos 61.º, n.ºs 1 e 4, e 67.º, n.º 3, da LOPTC³³.

50 O agente da ação é o Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, Roberto Manuel Medeiros da Silva, autor do ato de designação do adjunto. Sendo titular do órgão executivo de uma autarquia local³⁴, apenas será responsável se não tiver «ouvido as estações competentes» ou se, tendo sido esclarecido «por estas em conformidade com as leis, haj[a] adoptado resolução diferente», nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, conjugado com o n.º 1 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933³⁵.

³¹ Ponto 7.2., *supra*.

³² A que corresponde os montantes mínimo de 2 550,00 euros e máximo de 18 360,00 euros.

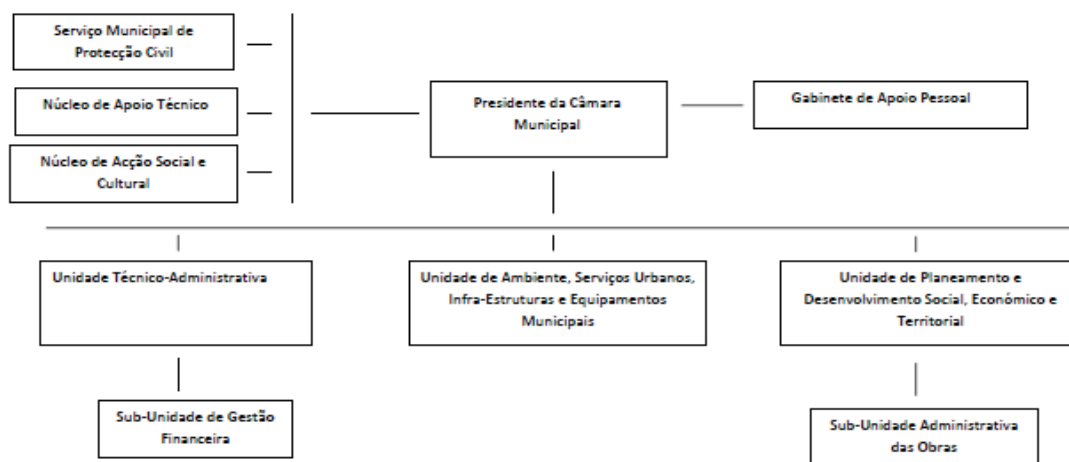
³³ A responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória só ocorre se a ação for praticada com culpa (artigos 61.º, n.º 5, e 67.º, n.º 3, da LOPTC). Tal significa que a existência de responsabilidade financeira depende não apenas da verificação objetiva de situações enquadráveis nas alíneas do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, mas, também, da apreciação sobre a intenção dos agentes da ação e das circunstâncias em que os mesmos atuaram.

³⁴ *Cfr.* artigo 56.º, n.º 1, da Lei das Autarquias Locais (LAL).

³⁵ Sobre o assunto, *cfr.* a formulação do n.º 1 do artigo 80.º-A da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, aditado pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, que entrou em vigor em 01-01-2019, nos termos da qual a responsabilidade financeira «recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecidos por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente».

51 De acordo com o *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais das Lajes do Pico*³⁶, a organização dos serviços estrutura-se em três unidades orgânicas flexíveis:

- *Unidade Técnico-Administrativa,*
- *Unidade de Ambiente, Serviços Urbanos, Infraestruturas e Equipamentos Municipais; e*
- *Unidade de Planeamento e Desenvolvimento Social, Económico e Territorial.*



Fonte: Anexo II ao *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais*

52 À *Unidade Técnico-Administrativa*, na dependência direta do Presidente da Câmara Municipal ou do eleito por este designado, cabe «garantir a prestação de todos os serviços de suporte que assegurem o regular funcionamento dos serviços municipais e a administração financeira e patrimonial» (artigo 16.º do *Regulamento*).

53 À *Subunidade de Gestão Financeira* cabe, entre o mais (artigo 20.º do *Regulamento*):

- «Garantir os procedimentos contabilísticos inerentes à execução do Orçamento do Município» (n.º 3);
- «Efectuar o (...) pagamento das despesas autorizadas, bem como a conferência dos respectivos documentos» (n.º 6);
- «Garantir o cumprimento da norma de controlo interno» (n.º 10);
- «Promover a cabimentação das despesas (...), incluindo pessoal, cativando as respectivas verbas, logo que haja despacho ou deliberação para o efeito» (n.º 11);
- «Proceder a pagamentos, com base em documentos previamente autorizados» (n.º 18).

³⁶ Cfr. § 31, *supra*.

- 54 De acordo com o previsto no *Regulamento*, para além do *Gabinete de Apoio Pessoal*, encontram-se na dependência direta do Presidente da Câmara Municipal:
- O *Serviço Municipal de Proteção Civil*;
 - O *Núcleo de Apoio Técnico*; e
 - O *Núcleo de Ação Social e Cultural*.
- 55 Ao *Núcleo de Apoio Técnico* cabe, entre o mais, «Assegurar e concorrer para o aperfeiçoamento técnico-jurídico dos actos administrativos municipais», «Dinamizar o conhecimento oportuno de normas e regulamentos essenciais à gestão municipal», e «Elaborar informações de análise e de interpretação de normas jurídicas com incidência na actividade municipal» (artigo 13.º, n.ºs 2, 3 e 5).
- 56 De acordo com a informação prestada, no período em análise, o *Núcleo de Apoio Técnico* não dispunha de trabalhadores³⁷.
- 57 Quanto à execução orçamental das despesas, a Norma de Controlo Interno (NCI) prevê o seguinte³⁸:
- a assunção de encargos por conta do orçamento da Autarquia fica sujeita à verificação do requisito de conformidade legal, entendendo-se, como tal, a prévia existência de lei que autorize a despesa (artigo 23.º, n.ºs 1, alínea *a*), e 2);
 - a autorização para a realização de despesas é concedida pela entidade com competência própria ou delegada (artigo 24.º, n.º 1);
 - a «supervisão dos processos de despesa poderá ser efetuada pelo Setor de Contabilidade»; neste âmbito, os processos de despesa que «não se apresentem legalizados, ou que, por defeituosa organização, não forneçam os necessários elementos de verificação, serão devolvidos à procedência, com a informação dos motivos de devolução, devendo, sempre que possível, ser indicado o modo de sanear as deficiências» (artigo 27.º, n.ºs 2 e 4).
- 58 Questionado sobre qual o serviço competente para, em conformidade com o previsto no artigo 27.º da NCI, proceder à supervisão dos processos de despesa, a entidade respondeu que cabe ao Presidente da Câmara Municipal desenvolver tal tarefa³⁹.
- 59 Assim, é responsável Roberto Manuel Medeiros da Silva que, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, proferiu o despacho de designação do adjunto Nelson Fernando Vargas Macedo, em violação do disposto no artigo 42.º, n.ºs 1, alínea *a*), e 4, do RJAL, apesar de conhecer o regime legal vigente, que mencionou no despacho.

³⁷ Doc. 02.02, 02.03, 03.01.01, 03.01.28 (p. 1), e 03.02.02.

³⁸ A NCI foi aprovada em 07-09-2001, tendo sido objeto de revisão em 16-06-2004 (doc. 03.01.02).

³⁹ Doc. 02.03 e 03.02.02.

- 60 No exercício do contraditório institucional, o Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico apelou «para que possa o tribunal considerar relevar toda a responsabilidade financeira preconizada, em especial a de natureza *reintegratória*», alegando, entre o mais:
- «em termos de substância, o gabinete de apoio pessoal ficou sempre constituído por 3 elementos nomeados, ou seja, na prática, 2 do Gabinete do Presidente e 1 no Gabinete da Vereação, tal como determina o Art.º 42.º da Lei 75/2013».
 - «para o efeito da realização da despesa, não houve mais despesa do que aquela que haveria caso o vereador tivesse logo “assessorado” por um secretário».
 - trata-se de uma «ilegalidade de forma que não teve impacto na despesa pública».
 - «a autarquia beneficiou também, efectiva e substantivamente, dos serviços, do trabalho, do labor denodado, empreendidos por todos os membros do gabinete de apoio pessoal ao presidente da câmara e da vereação».
- 61 O Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico alegou ainda que a designação do adjunto traduziu-se numa poupança de, aproximadamente, 24 761,11 euros, correspondente à diferença entre as remunerações do adjunto e as de um vereador em regime de permanência que deixou de exercer funções naquele período.
- 62 O Tribunal pode relevar a responsabilidade **apenas passível de multa**, nos termos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC, não a podendo relevar se o facto for gerador de responsabilidade financeira reintegratória.
- 63 Nos termos do artigo 59.º, n.º 4, da LOPTC, consideram-se pagamentos indevidos, para efeitos de reposição, os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público quer porque não haja contraprestação efetiva, quer porque, havendo-a, esta não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições ou aos usos normais de determinada atividade.
- 64 Não se pode agora vir invocar, para justificar os pagamentos, uma hipotética designação para o gabinete de apoio à vereação, que não existiu, e, muito menos, a alegada “substituição” de um vereador eleito pelo adjunto designado por despacho do Presidente da Câmara Municipal, como se tal fosse legalmente possível.
- 65 No caso, a contraprestação efetiva consubstancia-se no trabalho produzido pelos membros do gabinete de apoio à presidência, desde que se verifiquem os pressupostos fixados no artigo 42.º, n.ºs 1, alínea *a)*, e 4, do RJAL, para o respetivo provimento. Fora deste contexto, os pagamentos efetuados são geradores de dano para o erário público.
- 66 Sendo assim, o pagamento feito nessas circunstâncias constitui um pagamento indevido, suscetível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, não podendo o Tribunal relevar a responsabilidade⁴⁰.

⁴⁰ *Cfr.*, para mais desenvolvimentos, [Apêndice I](#).

PARTE III CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

9. Principais conclusões

Pontos do Relatório	Conclusões
7.1.	Os despachos de designação de membros do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico proferidos no mandato de 2013-2017 não incluem o conteúdo mínimo legalmente exigido, sendo também insuficientes os dados publicados no <i>Diário da República</i> .
5.	O gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico só poderia integrar, em simultâneo, o máximo de dois membros, de acordo com o critério legal, fixado em função do número de eleitores inscritos no município para as eleições do mandato autárquico de 2013-2017.
7.2.	No entanto, no período de 29-03-2017 a 23-10-2017, integrou, em simultâneo, três membros, sendo uma chefe do gabinete, um adjunto e uma secretária, excedendo o limite legal.
8.	<p>O despacho de designação do adjunto, na medida em que foi proferido quando o gabinete de apoio à presidência já integrava o máximo de dois membros, é ilegal por violação do artigo 42.º, n.ºs 1, alínea <i>a)</i>, e 4, do RJAL, conjugado com a alínea <i>d)</i> do ponto 2.3.4.2 do POCAL.</p> <p>Em virtude da prática do ato ilegal, foram realizados pagamentos no montante de 14 027,29 euros.</p> <p>Estes pagamentos são geradores de dano para o erário público, não podendo ser justificados com uma hipotética designação do adjunto para o gabinete de apoio à vereação, que não existiu, e, muito menos, com a alegada “substituição”, pelo adjunto, de um vereador eleito, como se tal fosse legalmente possível.</p> <p>O facto descrito é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.</p>

10. Recomendações

67 Tendo presente as observações constantes do presente Relatório e face à resposta obtida em contraditório, formulam-se as seguintes recomendações ao Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico:

	Recomendações	Pontos do Relatório
1. ^a	<p>Observar o número máximo de membros que podem constituir o gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico (atualmente, dois).</p> <p><i>[Artigo 42.º, n.ºs 1, alínea a), e 4, do R/JAL]</i></p>	7.2.
2. ^a	<p>Fazer constar dos despachos de designação de membros do gabinete de apoio à presidência todas as menções legalmente exigidas, incluindo a nota curricular do designado.</p> <p><i>[Artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro, aplicável por remissão do n.º 5 do artigo 43.º do R/JAL]</i></p>	7.1.
3. ^a	<p>Assegurar que os despachos de designação de membros do gabinete de apoio à presidência remetidos para publicação no <i>Diário da República</i> incluam o conteúdo mínimo legalmente exigido, designadamente, a nota curricular do designado.</p> <p><i>[Artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro, aplicável por remissão do n.º 5 do artigo 43.º do R/JAL]</i></p>	

68 Com o acatamento das recomendações formuladas, o Tribunal de Contas espera impactos positivos no cumprimento da legalidade e na melhoria da transparência.

11. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos dos artigos 55.º, 78.º, n.º 2, alínea *a*), conjugados com os artigos 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

Para efeitos de acompanhamento das recomendações formuladas, o Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico deverá remeter cópia dos despachos de designação de membros do gabinete de apoio à presidência que vierem a ser proferidos no mandato autárquico de 2017-2021 e informar quanto à respetiva publicação no *Diário da República*, no prazo de 30 dias a contar da mesma.

Expressa-se à entidade auditada o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.

São devidos emolumentos, nos termos dos artigos 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente Relatório:

- ao Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, para conhecimento e efeitos do disposto na alínea *o*) do n.º 2 do artigo 35.º do *Regime Jurídico das Autarquias Locais*;
- ao responsável ouvido em sede de contraditório;
- ao Procurador da República junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada, que remeteu ao Tribunal de Contas a denúncia que deu origem à presente ação de controlo;
- aos vereadores da Câmara Municipal das Lajes do Pico Miguel Ângelo Machado e Hugo Miguel Domingos Goulart, que apresentaram a denúncia que deu origem à presente ação de controlo.

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

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

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 19 de Setembro de 2019.

O Juiz Conselheiro



(Araújo Barros)

Os Assessores



(Fernando Flor de Lima)



(João José Cordeiro de Medeiros)

Fui presente
O Representante do Ministério Público



(José Ponte)

Conta de emolumentos

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

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Ação n.º 19-203FS1
Entidade fiscalizada:	Município das Lajes do Pico	
Sujeito passivo:	Município das Lajes do Pico	

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

(em Euro)

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo <i>standart</i> ⁽³⁾	
Desenvolvimento da ação:			
— Fora da área da residência oficial	—	119,99	—
— Na área da residência oficial	61	88,29	5 385,69
Emolumentos calculados			5 385,69
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	17 164,00		
Emolumentos a pagar			5 385,69
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo:			5 385,69

Notas

(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

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

(3) Custo *standart*, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 31-11-1999:

— Ações fora da área da residência oficial.....119,99 euros
— Ações na área da residência oficial 83,29 euros

(4) Emolumentos mínimos (1 716,40 euros) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em 343,28 euros, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (333,61 euros), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro. Emolumentos máximos (17 164,00 euros) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).

(5) Emolumentos máximos (17 164,00 euros) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).

(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	Cristina Soares Ribeiro	Auditora-Chefe
Execução	Maria da Graça Carvalho	Técnica Verificadora Superior de 1.ª Classe
	Carlos Filipe Melo	Técnico Superior

Anexo



Meritíssimo:

**JUIZ CONSELHEIRO DA SECÇÃO REGIONAL DO
TRIBUNAL DE CONTAS**

DR.º ANTÓNIO FRANCISCO MARTINS

Rua Ernesto do Canto, nº 34

9504 – 526 PONTA DELGADA

Sua referência
869-ST

Sua comunicação
29.05.2019

Nossa referência
11.4/ 1182

Data
12/06/2019

ASSUNTO: AUDITORIA À CONSTITUIÇÃO DO GABINETE DE APOIO À PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DAS LAJES DO PICO (AÇÃO N.º19-203FS1)

Exmº Sr. Juiz Conselheiro do
Tribunal de Contas
SRATC

Em contraditório, vem o signatário, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, dizer o seguinte:

1. Antes do mais, assumir toda a responsabilidade pelo sucedido, porém alicerçada na forte convicção e de boa-fé de que não estava a cometer qualquer ilegalidade – infelizmente, o quadro legal que o signatário mantinha em mente quando, em 29/3/2017, nomeou mais um membro para o seu gabinete de apoio pessoal, era o ainda correspondente ao então art. 73º/1, c) da Lei nº 169/99, de 18/9, com a redação da Lei nº 5-A/2002, de 11/1, que dispunha que

"Artigo 73º

Apoio aos membros da câmara

1 – Os presidentes das câmaras municipais podem constituir um gabinete de apoio pessoal, com a seguinte composição:

a) Nos municípios com mais de 100 000 eleitores, um chefe do gabinete, dois adjuntos e dois secretários;

b) Nos municípios com um número de eleitores entre os 50 000 e 100 000, um chefe de gabinete, um adjunto e dois secretários;

c) Nos restantes municípios, um chefe de gabinete, um adjunto e um secretário."

Câmara Municipal das Lajes do Pico

R. de São Francisco – Convento de São Francisco • Lajes do Pico • 9930 – 135 LAJES DO PICO

T 292 679 700 • F 292 679 710 • E-mail: cm-lajespico@gmail.com • <http://cm-lajesdopico.pt/>

Nº Contribuinte: 512074143

2. O signatário tinha ainda, decorrente da *rotina* normal do serviço, fortemente impregnado na sua mente aquele quadro legal *tradicional* e não se lhe suscitaram dúvidas.
3. De qualquer modo – e salvaguardada a boa fé do signatário – em termos de substância, o gabinete de apoio pessoal ficou sempre constituído por 3 elementos nomeados, ou seja, na prática, 2 no Gabinete do Presidente e 1 no Gabinete da Vereação, tal como determina o Art.º 42.º da Lei 75/2013 e tal como atualmente acontece hoje, na autarquia, embora, reconhece-se, formalmente, tal não tenha sido ficado expresso desse modo.
4. Porém, para o efeito da realização da despesa, não houve mais despesa do que aquela que haveria caso o vereador tivesse logo “assessorado” por um secretário.
5. Deparamos com uma ilegalidade de forma que não teve impacto na despesa pública.
6. Note-se, ainda assim, que, só no início do corrente mandato é que o signatário foi informal e internamente alertado para a mudança da lei – e por isso é que imediatamente se repôs a legalidade formal.
7. O signatário está consciente de que a falta de conhecimento sobre o correto quadro legal relativo às nomeações anteriores cumulativas não lhe aproveitará, em pleno, do direito. Apela, todavia, ao tribunal que lhe seja relevada a boa-fé e, por consequência, também a responsabilidade financeira, em especial a de natureza *reintegratória*, em atenção a que, do ponto de vista do erário municipal, se comprova que não houve mais despesas do que as naturalmente resultariam pela nomeação de um terceiro elemento, mesmo à luz da atual lei; e
8. Além do mais, a autarquia beneficiou também, efetiva e substantivamente, dos serviços, do trabalho, do labor denodado, empreendidos por todos os membros do gabinete de apoio pessoal ao presidente da câmara e à vereação, em prol do interesse público subjacente às inúmeras tarefas e missões a que foram chamados.
9. Por coincidência material de factos, a terceira nomeação verificada – e que esteve na base da ilegalidade detetada – aconteceu numa altura em que também se verificou uma redução do número de vereadores em regime de permanência, de dois para um, no caso o vereador Mário José Dinis Tomé, que cessou as suas funções na câmara municipal das Lajes do Pico, em 02/11/2016, para passar a desempenhar as funções de Deputado Regional dos Açores na Assembleia Legislativa Regional;
10. Durante alguns meses, de novembro de 2016 a março de 2017, o Presidente da Câmara passou a “acumular” todo o esforço das suas competências com as então desempenhadas pelo vereador Mário Tomé, registando-se na governação financeira do Município das Lajes do Pico, no bom uso do dinheiro público, uma redução da despesa com pessoal, em resultado da saída daquele vereador, no montante aproximado de 38.788,40€ (remuneração ilíquida estimada) ;
11. As exigentes tarefas enquanto Presidente da Câmara Municipal e as deslocações oficiais para representar o Município, designadamente para participar nas reuniões

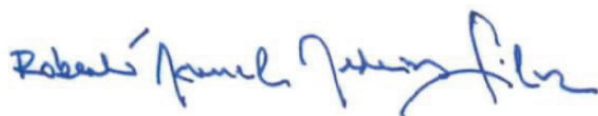
do Conselho de Administração da Associação dos Municípios da Região Autónoma dos Açores, evidenciaram que a coordenação dos *trabalhos exteriores*, a cargo do Vereador Mário Tomé, nomeadamente o abastecimento de água, a recolha de resíduos sólidos, as obras na rede viária, a preparação das festividades concelhias, a relação com as Juntas de Freguesia e com os fornecedores e a gestão do parque de máquinas, naquele período, exigia, sem a mais pequena dúvida, a integração na Câmara Municipal de um novo colaborador que se responsabilizasse pela coordenação daquelas matérias, tendo a opção política e de gestão recaído na nomeação de um adjunto do Presidente da Câmara, entre 29/03/2017 e 22/10/2017;

12. Ora, naquele período a despesa com as remunerações do Adjunto ascendeu a 14.027,29 € (remuneração ilíquida), por oposição ao encargo remuneratório com um vereador em regime de permanência que teria somado aproximadamente 38.788,40€ (remuneração ilíquida estimada), ou seja, mais uma vez no bom uso do dinheiro público, comparando o que seria a despesa com um vereador em regime de permanência de 02/11/2016 a 21/10/2017, traduzindo-se numa poupança de 24.761,11€ (valor aproximado e estimado);

Pelo acima exposto, apela-se ao mais elevado sentido de justiça de V. Ex^a para que possa o tribunal considerar relevar toda a responsabilidade financeira preconizada, em especial a de natureza *reintegratória*.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal,



Roberto Manuel Medeiros da Silva

Apêndices

I – Eventuais infrações financeiras

Pontos 6., 7.2. e 8., do Relatório

Inobservância do limite máximo de membros do gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico

Descrição

Nas eleições para o mandato autárquico de 2013-2017, o Município das Lajes do Pico tinha um universo de 4.517 eleitores. Assim sendo, o gabinete de apoio à presidência só poderia integrar dois elementos (chefe do gabinete e adjunto; chefe do gabinete e secretário; adjunto e secretário; dois adjuntos; ou dois secretários).

No período de 29-03-2017 a 23-10-2017, o gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal das Lajes do Pico integrou, em simultâneo, uma chefe do gabinete, um adjunto e uma secretária.

Qualificação

O despacho do Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, de 29-03-2017, que designou Nelson Fernando Vargas Macedo para o cargo de adjunto do gabinete de apoio à presidência, é ilegal, na medida em que aquele gabinete já integrava dois membros, sendo uma chefe do gabinete e uma secretária.

Em virtude da prática do ato ilegal, foram realizados pagamentos no montante de 14 027,29 euros.

O ato praticado é suscetível de gerar responsabilidade sancionatória e reintegratória.

Normas infringidas

Artigo 42.º, n.ºs 1, alínea *a)*, e 4, do RJAL.

Alínea *d)* do ponto 2.3.4.2 do POCAL.

Responsáveis

É responsável, Roberto Manuel Medeiros da Silva, que, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal das Lajes do Pico, proferiu o despacho de designação do adjunto Nelson Fernando Vargas Macedo, por sua iniciativa, sem precedência de qualquer informação ou parecer, conhecendo o regime legal vigente.

Meios de prova

- Ata de instalação do órgão executivo - mandato de 2013-2017 (doc. 01.01).
- Despachos de designação (doc. 03.01.06, 03.01.09, 03.01.11 e 03.01.15).
- Folhas de vencimentos do *Gabinete de Apoio Pessoal* e respetivas ordens de pagamento, relativas aos meses de abril a outubro de 2017 (doc. 03.02.04 e 03.03.03).
- Recibos de vencimento do adjunto Nelson Fernando Vargas Macedo, relativos aos meses de abril a outubro de 2017 (doc. 03.01.27).
- Offício n.º 1732-UAT I (doc. 01.05).

- Resposta ao ofício n.º 1732-UAT I (doc. 01.06).
- Ofício n.º 462-UAT I (doc. 02.02).
- Resposta ao ofício n.º 462-UAT I (doc. 03.01.01).
- Ofício n.º 569-UAT I (doc. 02.03).
- Resposta ao ofício n.º 569-UAT I (doc. 03.02.02 e 03.03.02).
- Norma de controlo interno (doc. 03.01.02).
- Ofício n.º 11.4/1182 (doc. 06.04.02).

Tipo de infração

Responsabilidade financeira sancionatória

Responsabilidade financeira reintegratória

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

Artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC.

Medida da multa

A fixar entre o limite mínimo de 25 UC e o limite máximo de 180 UC, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, na redação dada pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, em vigor na data do facto, correspondendo, respetivamente, aos montantes mínimo de 2 550,00 euros e máximo de 18 360,00 euros⁴¹.

Montante a repor

14 027,29 euros, acrescido de juros.

Extinção de responsabilidades

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

O procedimento por responsabilidade financeira reintegratória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da quantia a repor, nos termos do n.º 1 do artigo 69.º da LOPTC.

⁴¹ A unidade de conta processual (UC) tem o valor equivalente a 102,00 euros, o qual corresponde a um quarto do valor do indexante dos apoios sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade Euro (artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, com a redação dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 181/2008, de 28 de agosto). Como o Regulamento das Custas Processuais entrou em vigor no dia 20-04-2009 (artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, com a redação dada pelo artigo 156.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro), o valor a considerar a partir de 20-04-2009 é o de 407,41 euros, correspondente ao IAS vigente em dezembro de 2008 (cf. artigo 2.º da Portaria n.º 9/2008, de 3 de janeiro). No ano de 2010, o regime de atualização do IAS foi suspenso (por força do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro), suspensão que se manteve até 2016 (*cf.*, por último, artigo 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março). A partir de 2017, passou a vigorar a suspensão da atualização automática da UC (artigos 266.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, 178.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, e 182.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro).

II – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
LAL	Lei das Autarquias Locais Lei n.º 169/99, de 18 de setembro	Leis n.ºs 5-A/2002, de 11 de janeiro, e 67/2007, de 31 de dezembro, Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e Leis n.ºs 75/2013, de 12 de setembro, e 7-A/2016, de 30 de março ⁴² .
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, que a república, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro.
RJAL	Regime Jurídico das Autarquias Locais Aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro	Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, 69/2015, de 6 de julho, 7-A/2016, de 30 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro.
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro ⁴³	Lei n.º 162/99, de 14 de setembro, Decretos-Lei n.ºs 315/2000, de 2 de dezembro e 84-A/2002, de 5 de abril, e Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro.

⁴² A maior parte das normas da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, foi revogada pela alínea *d*) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, mantendo-se apenas em vigor quanto à matéria da constituição, composição e organização dos órgãos das autarquias locais.

⁴³ O Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, com exceção dos pontos 2.9, 3.3 e 8.3.1, relativos, respetivamente, ao controlo interno, às regras previsionais e às modificações do orçamento, a partir de 01-01-2018, sem prejuízo de se aplicarem as novas disposições às entidades piloto, a partir de 01-01-2016 (*cf.* artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, com a redação dada pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro). Em 2018 foram ripristinados o n.º 1 do ponto 2.3 na parte referente à elaboração das Grandes Opções do Plano, os n.ºs 3 a 6 do ponto 2.3 e o ponto 8.3.2 do POCAL (*cf.* n.º 6 do artigo 103.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro).

III – Índice do dossiê corrente

N.º (Pasta/ ficheiro)	Documento	Data
01 Trabalhos preparatórios		
01.01	Ata de instalação do órgão executivo (mandato de 2013-2017)	19-10-2013
01.02	Ata de instalação do órgão executivo (mandato de 2017-2021)	23-10-2017
01.03	Documentação relativa ao processo de denúncia	Diversas
01.04	Informação n.º 244-2018/DAT-UAT I	23-10-2018
01.05	Ofício n.º 1732-UAT I	29-10-2018
01.06	Ofício n.º 1803/2018 (Câmara Municipal das Lajes do Pico)	29-10-2018
01.07	Informação n.º 277-2018/DAT-UAT I	07-12-2018
01.08	Ofício n.º 220-UAT I	11-02-2019
02 Plano global de auditoria e comunicações		
02.01	Informação n.º 83-2019/DAT-UAT I	28-03-2019
02.02	Ofício n.º 462-UAT I	03-04-2019
02.03	Ofício n.º 569-UAT I	30-04-2019
03 Documentos recolhidos		
03.01	Entrada 753/19 (resposta ao ofício n.º 462-UAT I, de 03-04-2019)	23-04-2019
03.01.01	Mensagem de correio eletrónico	23-04-2019
03.01.02	Norma de controlo interno	Diversas
03.01.03	Excerto da ata da reunião da Câmara Municipal das Lajes do Pico (criação de estrutura hierarquizada)	14-04-2010
03.01.04	Publicação da primeira alteração ao <i>Regulamento da Organização dos Serviços Municipais</i> , no <i>Diário da República</i> , 2.ª série, n.º 41	28-02-2011
03.01.05	Publicação da segunda alteração ao <i>Regulamento de Organização dos Serviços Municipais</i> , no <i>Diário da República</i> , 2.ª série - n.º 55	19-03-2013
03.01.06	Despacho de designação de Elisabete Goulart Cardoso	19-03-2013
03.01.07	Certidão da ata da reunião da Câmara Municipal das Lajes do Pico, realizada a 23-10-2013	25-10-2013
03.01.08	Publicação do despacho de designação de Elisabete Goulart Cardoso, no <i>Diário da República</i> , 2.ª série, n.º 236	05-12-2013
03.01.09	Despacho de designação de Elisabete Goulart Cardoso	08-04-2015
03.01.10	Publicação do despacho de designação de Elisabete Goulart Cardoso, no <i>Diário da República</i> , 2.ª série, n.º 83	29-04-2015
03.01.11	Despacho de designação de Tânia Fernanda Garcia Soares	01-10-2015
03.01.12	Publicação do despacho de designação de Tânia Fernanda Garcia Soares, no <i>Diário da República</i> , 2.ª série, n.º 202	15-10-2015
03.01.13	Despacho de delegação e subdelegação de competências (Presidente e Vice-Presidente)	03-11-2016
03.01.14	Plano de prevenção de riscos de gestão incluindo os de corrupção e infrações conexas do Município das Lajes do Pico, aprovado em reunião da Câmara Municipal	09-12-2016
03.01.15	Despacho de designação de Nelson Fernando Vargas Macedo	29-03-2017
03.01.16	Publicação do despacho de designação de Nelson Fernando Vargas Macedo, no <i>Diário da República</i> , 2.ª série, n.º 117	20-06-2017
03.01.17	Despacho de designação de Elisabete Goulart Cardoso	24-10-2017
03.01.18	Despacho de designação de Tânia Fernanda Garcia Soares	24-10-2017
03.01.19	Publicação dos despachos de designação de Elisabete Goulart Cardoso e de Tânia Fernanda Garcia Soares, no <i>Diário da República</i> , 2.ª série, n.º 238	13-12-2017
03.01.20	Folha de vencimentos n.º 102 referente a abril de 2017	abril/2017
03.01.21	Folha de vencimentos n.º 102 referente a maio de 2017	maio/2017
03.01.22	Folha de vencimentos n.º 102 referente a junho de 2017	junho/2017
03.01.23	Folha de vencimentos n.º 102 referente a julho de 2017	julho/2017
03.01.24	Folha de vencimentos n.º 102 referente a agosto de 2017	agosto/2017
03.01.25	Folha de vencimentos n.º 102 referente a setembro de 2017	setembro/2017
03.01.26	Folha de vencimentos n.º 102 referente a outubro de 2017	outubro/2017
03.01.27	Recibos de vencimento do adjunto, Nelson Fernando Vargas Macedo, referentes aos meses de abril a dezembro de 2017	-



N.º (Pasta/ ficheiro)	Documento	Data
03.01.28	Listagem de pessoal do Município das Lajes do Pico afetos ao <i>Núcleo de Apoio Técnico</i> e à <i>Unidade Técnico-Administrativa</i>	-
03.02	Entrada 883/19 (resposta ao ofício n.º 569-UAT I, de 30-04-2019)	08-05-2019
03.02.01	Mensagem de correio eletrónico	08-05-2019
03.02.02	Ofício n.º 681/2019 (Câmara Municipal das Lajes do Pico)	08-05-2019
03.02.03	Despacho de delegação e subdelegação de competências	01-11-2013
03.02.04	Ordens de pagamento e folhas de vencimentos (abril a setembro de 2017)	Diversas
03.03	Entrada 897/19 (aditamento à resposta ao ofício n.º 569-UAT I, de 30-04-2019)	09-05-2019
03.03.01	Mensagem de correio eletrónico	09-05-2019
03.03.02	Ofício n.º 685/2019 (Câmara Municipal das Lajes do Pico)	09-05-2019
03.03.03	Ordem de pagamento e folha de vencimentos (outubro de 2017)	Diversas
04 Papéis de trabalho		
04.01	Quadro I – Remunerações do adjunto Nelson Fernando Vargas Macedo, por componente da remuneração (abril a outubro de 2017)	-
04.02	Quadro II – Síntese do conteúdo dos documentos comprovativos das remunerações do adjunto Nelson Fernando Vargas Macedo (abril a outubro de 2017)	-
05 Relato		
05.01	Relato	28-05-2019
06 Contraditório		
06.01	Ofício n.º 869-ST (Município das Lajes do Pico)	29-05-2019
06.02	Ofício n.º 870-ST (Roberto Manuel Medeiros da Silva)	29-05-2019
06.03	Entrada n.º 1233/19 – Resposta ao ofício n.º 869-ST (Município das Lajes do Pico), substituída pela entrada n.º 1241/19, de 13-06-2019	12-06-2019
06.03.01	Mensagem de correio eletrónico	12-06-2019
06.03.02	Ofício r.º 11.4/1182	12-06-2019
06.04	Entrada n.º 1241/19 – Resposta ao ofício n.º 869-ST (Município das Lajes do Pico)	13-06-2019
06.04.01	Mensagem de correio eletrónico	13-06-2019
06.04.02	Ofício n.º 11.4/1182	13-06-2019
07 Relatório		
07.01	Relatório	19-09-2019