



Relatório n.º 11/2005-FC/SRMTC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal da Calheta - 2004**

Processo n.º 1/04 – Aud/FC

Funchal, 2005





PROCESSO N.º 1/04-Aud/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal da Calheta - 2004**

RELATÓRIO N.º 11/2005-FC/SRMTC

Junho/2005



ÍNDICE

ÍNDICE	1
ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS	3
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
FICHA TÉCNICA	4
1. SUMÁRIO	5
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	5
1.2. OBSERVAÇÕES	5
1.2.1. <i>Controlo administrativo</i>	5
1.2.2. <i>Actos e contratos de pessoal</i>	5
1.2.3. <i>Contratação pública/aquisições de bens, incluindo imóveis, e de serviços</i>	6
1.3. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	7
1.4. RECOMENDAÇÕES	7
1.4.1. <i>Controlo administrativo</i>	7
1.4.2. <i>Actos e contratos de pessoal</i>	8
1.4.3. <i>Contratação pública</i>	8
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACCÃO	9
2.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS	9
2.2. DEFINIÇÃO DO UNIVERSO	9
2.3. METODOLOGIA ADOPTADA	10
2.4. ENQUADRAMENTO LEGAL / BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS	11
2.5. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DA CALHETA	12
2.6. COLABORAÇÃO DA AUTARQUIA AUDITADA	13
2.7. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	13
3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS	14
3.1. CONTROLO ADMINISTRATIVO	14
3.2. ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL	15
3.2.1. <i>Actos e contratos de pessoal</i>	15
A. <i>Contratos de trabalho a termo certo</i>	15
B. <i>Renovações de contratos de trabalho a termo certo</i>	19

C. Conclusões.....	21
3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	21
3.3.1. <i>Empreitadas de obras públicas</i>	22
3.3.2. <i>Aquisições de bens e de serviços</i>	23
3.3.2.1 Fornecimento de combustível.....	23
3.3.2.2. Serviços de restauração.....	25
3.3.2.3. Serviços de transporte.....	26
3.3.2.4. Aquisição de 26 passagens aéreas para o Grupo Veteranos Estrela da Calheta – Futebol Clube.....	27
3.3.2.5. Aluguer de motivos decorativos “Madeira Região Europeia 2004”.....	28
3.3.2.6. Aquisição de um campo de futebol insuflável.....	28
3.3.2.7. Aquisição de 110 contentores e de 50 vidrões.....	29
3.3.2.8. Serviço de aluguer de autocarros de turismo.....	29
3.3.2.9. Electrificação do CM entre os sítios da Estrela e Laranjeiras - Calheta.....	31
3.3.2.10. Aquisição de serviços de informática.....	31
3.3.2.11. Aquisição de <i>software</i>	32
3.3.2.12. Serviços de controlo físico-químico e microbiológico de água potável para consumo humano.....	33
3.3.2.13. Fornecimento de autocarro de turismo.....	36
3.3.2.14. Aquisição de imóveis.....	39
4. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	40
ANEXOS.....	43
ANEXO I – EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	44
ANEXO II – ORGANIGRAMA DA CÂMARA MUNICIPAL DA CALHETA.....	45
ANEXO III – RELAÇÃO DAS RENOVAÇÕES DE CTTC OCORRIDAS EM 2004.....	46
ANEXO IV – PROCESSOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS (EXCEPTO AQUISIÇÕES DE IMÓVEIS).....	47
ANEXO V – NOTA DE EMOLUMENTOS.....	50



ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO I – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS E RESPECTIVOS VENCIMENTOS MENSAIS LÍQUIDOS	13
QUADRO II – RECEITAS E DESPESAS ORÇADAS NA CMC	13
GRÁFICO I – N.º DE PROCESSOS ANALISADOS DE ACORDO COM A SUA NATUREZA	14
QUADRO III – RELAÇÃO DAS OFERTAS PÚBLICAS PARA A CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE TRABALHO A TERMO CERTO	16
GRÁFICO II – PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA POR ESPÉCIE E DESPESA ENVOLVIDA	21
GRÁFICO III – SITUAÇÃO DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA	21
QUADRO IV – RELAÇÃO DAS EMPREITADAS ADJUDICADAS PELA CMC	22
QUADRO V – FORNECIMENTOS DE COMBUSTÍVEL	23
QUADRO VI – AQUISIÇÃO DE 110 CONTENTORES E DE 50 VIDRÕES	29
QUADRO VII – ITINERÁRIOS DO SERVIÇO PRESTADO PELOS AUTOCARROS ALUGADOS	30
QUADRO VIII – AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS	39

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
AL	Autarquia(s) local(ais)
AM	Assembleia Municipal
art.º	Artigo
BANIF	Banco Internacional do Funchal,
CM	Caminho municipal
CMC	Câmara Municipal da Calheta
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
CTTC	Contrato de trabalho a termo certo
DAF	Departamento de Administração Financeira
DAG	Departamento de Administração Geral
DL	Decreto-Lei/Decretos-Leis
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRR	Decreto Regulamentar Regional
ER	Estrada regional
IGA	IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MPE	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.
OE	Orçamento de Estado
PCM	Presidente da Câmara Municipal da Calheta
PE	Parque Empresarial
PEC	Programa de Estabilidade e Crescimento
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPI	Plano Plurianual de Investimentos
RAM	Região Autónoma da Madeira
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
SUPERVISÃO	
Fernando Fraga	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Filipa Brazão	Técnica Verificadora Superior
Célia Prego	Técnica Verificadora Superior



1. SUMÁRIO

1.1. Considerações prévias

O presente relatório contém os resultados da auditoria de fiscalização concomitante às despesas emergentes de actos e contratos dispensados de visto por força de lei, realizada na Câmara Municipal da Calheta, no período compreendido entre 3 e 9 de Novembro de 2004, de acordo com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas para o mesmo ano¹.

1.2. Observações

Com base no exame efectuado à actividade desenvolvida pela CMC em 2004, nas áreas abrangidas pela auditoria, foram detectadas algumas irregularidades, eventualmente com repercussões jurídico-financeiras, que suscitam as observações que se passam a expor, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo deste relatório.

1.2.1. Controlo administrativo

A análise efectuada aos circuitos de contratação pública e de gestão de pessoal evidenciou algumas falhas, não só em relação à correcta instrução dos processos de despesa, ao nível da suficiência dos documentos de suporte que os devem integrar, com reflexos particularmente visíveis na apreciação do cumprimento de normas legais que norteiam as aquisições de bens e de serviços, como também no tocante à clarificação do papel dos intervenientes nas diferentes fases do processo de realização da despesa (cfr. o ponto 3.1.).

1.2.2. Actos e contratos de pessoal

Na celebração e renovação dos contratos de trabalho a termo certo, os elementos analisados não demonstravam que o recurso a esta relação jurídica de emprego tinha na sua origem a satisfação de necessidades transitórias da autarquia, nem continham as justificações para a renovação sistemática de contratos, daí advindo eventuais consequências negativas na formação do juízo sobre a legalidade das correspondentes despesas, designadamente porque:

- a) Em oito dos contratos não se mostram preenchidos os pressupostos de facto e de direito que permitiriam admitir pessoal, quer ao abrigo da alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, na redacção dada pelo artigo único do DL n.º 218/98, de 17 de Junho², quer da alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho (cfr. o ponto 3.2.1. A).
- b) Os contratos não mencionavam as actividades contratadas, quando esta indicação deles deve constar, conforme dispõe a alínea c) do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho – cfr., ainda, o n.º 1 do art.º 19.º e o n.º 3 do art.º 21.º, ambos do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro (cfr. o ponto 3.2.1. A).

¹ Aprovado, em 18 de Dezembro de 2003, pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas. Neste programa, consta a relação de Serviços e Organismos que, no ano de 2004, ficaram sujeitos à fiscalização concomitante de despesas emergentes de actos ou contratos que não devessem ser remetidos para efeitos de visto prévio. A citada relação de Serviços e Organismos foi tornada pública através da Resolução n.º 2/03 – PG (2ª Série), publicada no Diário da República, II Série, n.º 5, de 7 de Janeiro de 2003, nela figurando a Câmara Municipal da Calheta como uma das entidades seleccionadas. O plano da referida acção, a sua calendarização e a constituição da equipa de auditoria foram objecto de aprovação pelo despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 25 de Outubro de 2004, exarado na Informação n.º 42/2004 – UAT I.

² Doravante, o DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, será citado na versão introduzida pelo artigo único do DL n.º 218/98, de 17 de Junho.

1.2.3. Contratação pública/aquisições de bens, incluindo imóveis, e de serviços

- a) No fornecimento contínuo de combustível, a falta de um acto expresso da entidade competente (despacho ou deliberação) a autorizar a correspondente despesa no valor de € 63.396,12 e escolher o procedimento prévio para a sua realização, configura a inobservância do preceituado no n.º 1 do art.º 7.º, no n.º 1 do art.º 79.º e no n.º 4 do art.º 80.º, todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. o ponto 3.3.2.1.).
- b) Em dois casos, o cabimento orçamental foi prestado de forma irregular, com inversão da respectiva sequência lógica e cronológica, ou seja, numa primeira fase os serviços foram prestados e só depois se desencadeou a verificação do respectivo cabimento e a autorização das despesas em causa, em desrespeito pelo ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL (cfr. os pontos 3.3.2.2. e 3.3.2.3.).
- c) A insuficiente fundamentação dos despachos autorizadores de despesas, uma vez que das propostas ou das informações que os sustentam não constam as justificações para a sua realização, por referência às necessidades ou ao interesse público que, em concreto, importava satisfazer, a par de as despesas, nalguns casos, terem sido autorizadas de forma genérica, sem precisar, nomeadamente, as quantidades, os beneficiários e as características específicas dos bens (cfr. os pontos 3.3.2.2., 3.3.2.3., 3.3.2.4., 3.3.2.5., 3.3.2.6., 3.3.2.7., 3.3.2.8., 3.3.2.11. e 3.3.2.13.).
- d) A informação disponibilizada sobre algumas das despesas auditadas, desde a fase da autorização até ao pagamento, não facilitou a análise sequencial da tramitação seguida na sua efectivação e, conseqüentemente, a detecção de eventuais incumprimentos de normativos aplicáveis, por falta ou incompletude dos elementos facultados em aquisições de bens e de serviços, cujos processos não se encontravam instruídos com os:
 - d1) Documentos de suporte ao procedimento administrativo que precedeu a realização das despesas (cfr. os pontos 3.3.2.4. e 3.3.2.10.);
 - d2) Actos que autorizaram previamente as despesas e fixaram o procedimento administrativo para as realizar, os quais são exigidos pelo n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. os pontos 3.3.2.8., 3.3.2.9. e 3.3.2.10.);
 - d3) Elementos necessários à verificação do cumprimento do preceituado no art.º 46.º, n.ºs 1 e 3, do citado DL n.º 197/99 (cfr. os pontos 3.3.2.6. e 3.3.2.7.);
- e) Alguns despachos do Presidente da Câmara, proferidos a autorizar despesas e adjudicações, não têm data (cfr. os pontos 3.3.2.4., 3.3.2.6., 3.3.2.7., 3.3.2.9. e 3.3.2.11.).
- f) Na realização da despesa referente ao contrato da prestação de “*serviços de controlo físico-químico e microbiológico das águas de abastecimento da rede de distribuição pública do concelho da Calheta*”, celebrado, em 28 de Abril de 2004, entre a CMC e a IGA, na sequência de ajuste directo sem consulta, não está evidenciado o preenchimento dos pressupostos legais que consentiriam a utilização desse procedimento, legalmente fundamentado na alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. o ponto 3.3.2.12.).



g) Ainda em relação àquele contrato:

- Uma parte da despesa facturada engloba serviços prestados em momento anterior à outorga do contrato, sendo que o respectivo cronograma não contempla quaisquer serviços para o período compreendido entre Janeiro e Março de 2004, nem a lei consente que o contrato possa ser parcialmente executado antes de ser celebrado (cfr. o ponto 3.3.2.12.);
- O valor de € 22.963,69, por ter sido pago a 09/06/2004, estava sujeito ao desconto de 20%, previsto no ponto 4 da cláusula 6.^a do contrato da prestação de serviços, o qual, contudo, não foi aplicado na situação concreta (cfr. o ponto 3.3.2.12.).

h) A aquisição de um autocarro de turismo, através de um contrato de *leasing* financeiro, pelo valor de € 184.818,44 (corresponde ao preço de aquisição do bem locado, acrescido do seu valor residual), é susceptível de, à luz do regime legal do endividamento municipal em vigor em 2004, configurar uma operação de endividamento não consentido pelo art.º 20.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (cfr. o ponto 3.3.2.13.).

i) Até Novembro de 2004, o município tinha gasto € 431.610,00 com a aquisição de terrenos destinados à instalação do Parque Empresarial do Concelho da Calheta, quando compete à Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A., “*satisfazer todos os encargos com a aquisição prometida, o arrendamento ou outros que visem a implantação dos parques empresariais objecto desta concessão de serviço público*”, nos termos do n.º 2 do art.º 7 do DLR n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto (cfr. o ponto 3.3.2.14.).

j) A par de se desconhecer o contexto em que o município procedeu às referidas aquisições, não foram localizados os actos a autorizar e definir o negócio jurídico que titula a transferência da propriedade dos terrenos para a mencionada sociedade gestora (venda, doação, permuta...) ou o seu usufruto pela mesma sociedade, sendo ainda de notar a falta de registo da situação patrimonial dos bens em causa, o que pode ofender a norma do ponto 2.8.1. do POCAL (cfr. o ponto 3.3.2.14.).

1.3. Eventuais infracções financeiras

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos 1.2.2. e 1.2.3., alíneas a) e f), são susceptíveis de consubstanciar infracções geradoras de responsabilidade financeira sancionatória [cfr. a alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os pontos acima indicados deste relatório e o seu Anexo II].

1.4. Recomendações

O Tribunal de Contas, tendo presentes as observações da auditoria, formula à Câmara Municipal da Calheta as seguintes recomendações:

1.4.1. Controlo administrativo

Para ultrapassar os aspectos negativos detectados neste domínio, devem ser postas em prática as normas do Regulamento, em vigor desde 8 de Novembro de 2002, que aprovou o sistema de controlo interno do município, visando tornar efectivo:

- ◆ o princípio da segregação de funções, clarificando o papel e responsabilidades dos diversos serviços intervenientes nas diferentes fases do processo de realização da despesa, de maneira a assegurar a uniformidade dos procedimentos e criar condições que potenciem uma adequada gestão e controlo neste domínio;
- ◆ o controlo das operações e do registo dos factos, na parte relativa aos procedimentos administrativos e contabilísticos e à autorização e processamento das despesas relacionadas com a contratação pública.

1.4.2. Actos e contratos de pessoal

- a) Limite a utilização do contrato de trabalho a termo resolutivo às situações tipificadas nas alíneas do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.
- b) Mencione em futuros contratos as funções a desempenhar pelos interessados, a fim de cumprir o estipulado na alínea c) do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

1.4.3. Contratação pública

- a) Submeta o fornecimento contínuo de combustível ao regime jurídico que rege a realização de despesas públicas, vertido, essencialmente, no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, procedendo, para o efeito, à correcta e adequada estimativa das necessidades correntes e respectivo custo, tendo em vista determinar o procedimento de escolha do particular outorgante, o qual deverá assegurar um nível de concorrência compatível com o valor provável da despesa e a optimização da economia do contrato.
- b) Observe os princípios e regras que enquadram na execução do orçamento municipal, seguindo a sequência lógica e cronológica das fases do processo de realização da despesa: a verificação do correspondente cabimento orçamental, a autorização da despesa, a assunção do compromisso e a autorização do pagamento, em conformidade com o disposto no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.
- c) Os processos de despesa devem ser instruídos com elementos sobre:
 - ◆ A fundamentação de direito e de facto dos actos autorizadores da realização de despesas, com a identificação concreta das necessidades a satisfazer, as correspondentes vantagens para o interesse público, e, tratando-se de aquisições de bens, as quantidades pretendidas, as características específicas, o local para a sua instalação e os potenciais destinatários;
 - ◆ O registo da recepção das propostas apresentadas pelos concorrentes, anotando-se, para o efeito, o local, a data e a hora em que as mesmas foram recebidas, em cumprimento do preceituado no art.º 46.º, n.ºs 1 e 3, do citado DL n.º 197/99;
 - ◆ A facturação dos serviços prestados ou bens fornecidos, discriminando:
 - ✚ o n.º da factura, a localidade e a data de emissão;
 - ✚ a identificação completa do fornecedor e do comprador;
 - ✚ a quantidade e a descrição dos bens transaccionados ou dos serviços prestados, incluindo a respectiva referência;



- ✚ o preço por unidade e o preço global;
 - ✚ o preço com e sem IVA;
 - ✚ as condições de pagamento e respectivo prazo, incluindo a eventual aplicação de descontos.
- d) Cumpra o disposto no ponto 2.8.1. do POCAL, relativamente à inventariação dos bens imóveis, a qual deverá ser actualizada constantemente.
- e) Na realização de operações de *leasing* financeiro, deverá:
- ◆ Anualmente, observar o estipulado na lei que aprova o OE sobre o limite do endividamento líquido fixado para o conjunto dos municípios (cfr. o art.º 84.º da Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e o respectivo diploma de execução orçamental);
 - ◆ Fazer constar do mapa de controlo orçamental os contratos financeiros desta natureza, contendo informação sobre o nível de endividamento do município.

2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Âmbito e objectivos

A presente acção insere-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo Tribunal de Contas (TC), nos termos do disposto no art.º 38.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e foi orientada para a análise das despesas emergentes dos actos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, praticados ou celebrados pela CMC no período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 2004, visando aferir sobre a sua conformidade legal, designadamente no tocante ao cumprimento dos princípios e regras aplicáveis à contratação pública³ e ao recrutamento e selecção de pessoal na Administração Autárquica⁴.

2.2. Definição do universo

O universo da auditoria abrangia as aquisições de bens e de serviços, incluindo tarefas e avenças, as empreitadas de obras públicas e as admissões de pessoal, no âmbito do qual se definiram os critérios de análise abaixo enunciados, em função dos dados facultados pelas listagens remetidas trimestralmente à SRMTC pela CMC ⁵:

◆ Na execução orçamental de despesas com pessoal

³ De que são exemplo, os seguintes princípios: o da legalidade; o da prossecução do interesse público; o da livre concorrência; o da igualdade e o da imparcialidade; o da transparência e o da publicidade; o da objectividade; o da proporcionalidade entre custo e benefício; e o da boa fé.

⁴ Em que os concursos desencadeados deverão obedecer aos princípios da liberdade de candidatura, da igualdade de condições e de oportunidades para todos os candidatos.

⁵ Em cumprimento do estipulado no ponto 5 da citada Resolução n.º 2/03-PG. A informação reporta-se a 30 de Setembro de 2004 e foi fornecida através dos ofícios ref.º 38/DAG, 70/DAG e 115/DAG, de, respectivamente, 12 de Abril, 14 de Julho, e 13 de Outubro de 2004, tendo este último dado entrada nesta Secção Regional no dia 22 desse mês de Outubro. De acordo com a informação prestada, eram 64 os processos de despesa objecto de fiscalização, respeitando 50 a aquisições de bens e de serviços, incluindo 12 processos aquisitivos de bens imóveis destinados à construção do Parque Empresarial da Calheta, 4 a empreitadas de obras públicas e 10 a pessoal.

- ✚ Verificar todos os contratos de trabalho a termo certo celebrados ou renovados pela autarquia no período em referência, face à inexistência de admissões de pessoal para lugares de ingresso ou de acesso do respectivo quadro;

◆ **Na execução orçamental de despesas com a contratação pública**

- ✚ Examinar todos os processos de despesa respeitantes às aquisições de bens e de serviços, incluindo tarefas e avenças, e às empreitadas de obras públicas que excedessem, respectivamente, € 2.500 e € 5.000.

2.3. Metodologia adoptada

A execução dos trabalhos da auditoria seguiu, com as adaptações consideradas adequadas, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas (Volume I)*⁶, tendo sido adoptada a seguinte metodologia:

Fase de planeamento

Nesta fase, procurou-se obter um melhor conhecimento da CMC e do objecto da auditoria, recolhendo e analisando informação com interesse para o trabalho a desenvolver, através:

- ❖ Do estudo da estrutura orgânica do município e do correspondente quadro de pessoal⁷;
- ❖ Da recolha de elementos e informação sobre a actividade desenvolvida, em 2004, pela CMC;
- ❖ No âmbito da actividade da SRMTC, da consulta da jurisprudência proferida em processos de visto submetidos a fiscalização prévia pelo município auditado e dos relatórios aprovados em anteriores acções de fiscalização;
- ❖ Do estudo da legislação que disciplina a contratação pública e o recrutamento e selecção de pessoal, incluindo os diplomas específicos aplicáveis à Administração Local.

Fase de execução

Os trabalhos de campo traduziram-se:

- ❖ Na realização de entrevistas junto do responsável máximo pelo Departamento de Administração Geral da Autarquia, enquanto serviço incumbido da gestão financeira e dos recursos humanos da autarquia, tendo em vista:
 - Proceder ao levantamento dos circuitos concernentes à contratação pública e à admissão de pessoal e dos controlos instituídos nestes domínios;
 - Identificar os procedimentos e práticas relacionados com a instrução e tramitação dos processos de realização das despesas;
 - Complementar a análise com o esclarecimento das dúvidas suscitadas na verificação efectuada à documentação disponibilizada.

⁶ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 - 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01 - JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

⁷ Vd. o Anexo II deste relatório.



- ❖ Na inspecção da documentação de suporte dos actos e contratos objecto de fiscalização, a fim de aferir a sua fiabilidade e grau de confiança, bem como verificar a legalidade e correcção financeira das despesas envolvidas.

Fase de análise e consolidação da informação

- ❖ Análise jurídico-financeira e contabilística dos dados obtidos junto da entidade executora;
- ❖ Consolidação e articulação da informação recolhida com recurso a outras fontes;
- ❖ Tratamento da matéria de facto com vista à elaboração do relato de auditoria.

2.4. Enquadramento legal / breve caracterização das Autarquias Locais

O art.º 235.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) prevê, entre as formas de organização descentralizada do Estado, a existência de autarquias locais dotadas de personalidade jurídica, que prosseguem o interesse público específico das comunidades locais, por via da devolução de atribuições e competências a órgãos próprios, os quais se encontram sujeitos unicamente a um mero controlo da legalidade dos actos por si praticados no respectivo domínio de actuação⁸.

Para além de possuírem autonomia administrativa e de disporem de património e finanças próprios, as autarquias locais detêm ainda poder regulamentar, que, no entanto, está limitado a matérias ou interesses próprios, ou sobre matéria delegada pela lei. As atribuições, o funcionamento e a estrutura das autarquias locais, assim como a competência dos seus órgãos, constam do DL n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterado pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro e pela Declaração de Rectificação n.º 4/2002, de 6 de Fevereiro.

Elemento fundamental da autonomia das autarquias locais é a sua autonomia financeira, como resulta desde logo do art.º 238.º da CRP e encontra expressão na Lei das Finanças Locais (cfr. a Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto). A autonomia das autarquias locais implica também que possuam quadros de pessoal próprios (cfr. o art.º 243.º, n.º 1, da CRP), estruturados em função das suas necessidades permanentes de gestão. Daí que, em concretização do princípio da liberdade de escolha do sistema de organização, caiba a estas entidades, dentro dos limites traçados por lei, criar autonomamente os quadros de pessoal essenciais à gestão das suas actividades, procedendo à nomeação e exoneração de funcionários e exercendo sobre os mesmos poder disciplinar.

Nos municípios, a aprovação, quer dos quadros de pessoal, quer da respectiva estrutura e da organização dos respectivos serviços, compete à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara [art.º 53.º, n.º 2, alíneas n) e o), do DL n.º 169/99], devendo haver lugar à sua publicação no Diário da República, II Série, sob cominação de ineficácia das correspondentes deliberações (cfr. o n.º 2, do art.º 11.º, do DL n.º 116/84, de 6 de Abril, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 44/85).

Assinala-se, ainda, que o regime de carreiras e categorias do pessoal dos quadros das autarquias consta do DL n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro, que adaptou à Administração Local o DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro⁹, sendo que as regras sobre o recrutamento e selecção de pessoal aprovadas pelo

⁸ Sobre tutela da legalidade administrativa: ver os art.ºs. 227.º, n.º 1, alínea m), e 242.º, n.º 1, da CRP, e a Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, adaptada à Região Autónoma da Madeira pelo DLR n.º 6/98/M, de 27 de Abril de 1998.

⁹ Com a publicação do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, alterado, por ratificação, pela Lei n.º 19/92, de 13 de Agosto, o disposto no DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, sobre o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública Central e Regional passou a aplicar-se à Administração Local.

DL n.º 204/98, de 11 de Julho, alterado pela Lei n.º 44/99, de 11 de Junho, são aplicáveis, com as adaptações constantes do DL n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro, à Administração Local.

Em matéria de contratação pública, as Autarquias Locais (AL) seguem a disciplina normativa constante do DL n.º 59/99, de 2 de Março, no concernente às empreitadas de obras públicas, e a do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, no respeitante às prestações de serviços, locação e aquisição de bens móveis.

Atendendo à natureza desta acção, deu-se particular atenção ao quadro legal definidor das atribuições e competências das AL, ao regime jurídico disciplinador do funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias¹⁰, à legislação aplicável à realização de despesas com a contratação pública¹¹ e aos regimes jurídicos específicos que orientam a constituição da relação jurídica de emprego na Administração Local¹².

Ao nível da legalidade financeira, em matéria de execução do orçamento das despesas, verificou-se o cumprimento das regras jurídicas que formam o regime financeiro aplicável aos municípios e às freguesias, vertido na Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto¹³, no Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)¹⁴, e no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, na parte respeitante à classificação económica das despesas, cujo âmbito de aplicação abarca as AL.

2.5. Estrutura e organização da Câmara Municipal da Calheta

De acordo com a respectiva orgânica¹⁵, a CMC prossegue, nos termos e formas previstas na lei, fins de interesse público municipal, tendo como objectivo principal das suas actividades a “*melhoria das condições gerais de vida, de trabalho e de lazer dos habitantes do concelho*”, cuja área territorial corresponde a cerca de 115,9 km²¹⁶.

Na Câmara Municipal da Calheta, o Departamento de Administração Geral (DAG) é a unidade orgânica incumbida da gestão das áreas de actividade do município e da coordenação dos serviços da edilidade, competindo-lhe garantir o bom funcionamento dos serviços, a eficaz gestão dos recursos humanos e materiais, assegurar a administração financeira e patrimonial e zelar pela manutenção de boas condições de trabalho. Para cumprir tais atribuições, aquele Departamento integra três Divisões, a de Administração Financeira (DAF), a de Saneamento Básico, Salubridade, Obras e Urbanismo e a de Acção Social e Cultural, as quais, por sua vez, incorporam diversos serviços e secções.

Durante o ano económico de 2004, o executivo camarário bem como o correspondente vencimento mensal líquido era o seguinte:

¹⁰ Estabelecidos, respectivamente, pelas Leis n.ºs 159/99, de 14 de Setembro, e 169/99, de 18 de Setembro, esta alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

¹¹ DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

¹² DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, adaptado às AL pelo DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 218/98, de 17 de Julho, e Lei n.º 23/2004, de 22 de Julho.

¹³ Alterado pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro (art.ºs 18.º, n.º 7), 3-B/2000, de 4 de Abril (art.ºs 23.º e 32.º), 15/2001, de 5 de Junho (art.º 30.º) 94/2001, de 20 de Agosto (art.ºs 5.º a 10.º, 12.º, 14.º, 15.º, 17.º a 19.º, 24.º e 27.º) e pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (aditamento do art.º 35.º-A).

¹⁴ Alterado pelos DL n.º 315/2000, de 2 de Dezembro (art.ºs 10.º e 12.º) e 84-A/2002, de 5 de Abril (apenas o n.º 3.3. - *Regras previsionais*).

¹⁵ A orgânica do município, publicada no DR, Série II, n.º 125, de 31 de Maio de 2002, foi aprovada pela Assembleia Municipal, em sessão ordinária de 19 de Abril de 2002, incluindo o organograma e o quadro de pessoal.

¹⁶ Este facto torna o município o maior concelho da Região Autónoma da Madeira, sendo constituído por oito freguesias: Arco da Calheta, Calheta, Estreito da Calheta, Jardim do Mar, Paul do Mar, Prazeres, Fajã de Ovelha, e, Ponta do Pargo.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Quadro I – Relação nominal dos responsáveis e respectivos vencimentos mensais líquidos

(Em Euros)

Nome	Cargo	Vencimento mensal líquido (a)	Competências, por áreas de intervenção (b)
Manuel Baeta de Castro	Presidente	1.872,70	Genéricas
Carlos Manuel Figueira O. Teles	Vice-Presidente	1.821,75	Parque de Material, obras públicas, turismo, cultura, desporto, transportes e acção social.
Júlio Urbino Rodrigues Freitas	Vereador	1.808,01	Ambiente, jardins municipais, miradouros, sinalização de estradas, toponímia, cemitérios e praias.
Francisco Célio Campos Gouveia	Vereador	1.626,04	Juntas de Freguesia, águas, juventude e escolas.
Maria R. G. Abreu Gouveia	Vereadora (c)	124,16	
Fátima Pereira de Gouveia	Vereadora (c)	124,16	
Avelino José Jardim da Câmara	Vereador (c)	124,16	

(a) Diz unicamente respeito ao vencimento mensal líquido auferido pelos responsáveis no mês de Outubro.

(b) De acordo com os despachos de delegação de competências do PCMC, ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 69.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

(c) Senha de presença.

O orçamento inicial da CMC, relativo ao ano de 2004, aprovado pela Assembleia Municipal, em sessão realizada em 19 de Dezembro de 2003, nos termos do preceituado na alínea b) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, apresentava os seguintes valores globais:

Quadro II – Receitas e despesas orçadas na CMC

Receitas	Valor (em Euros)	%
☞ Correntes	5.005.850,00	28,1
☞ De capital	12.791.260,00	71,9
Total	17.797.110,00	100,0
Despesas	Valor	%
☞ Correntes	3.973.610,00	22,3
☞ De capital	13.823.500,00	77,7
Total	17.797.110,00	100,0

2.6. Colaboração da autarquia auditada

Salienta-se que não existiram obstáculos que condicionassem o normal desenvolvimento dos trabalhos da auditoria, sendo de realçar a excelente colaboração prestada pelo dirigente e funcionários do município contactados, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados, o que contribuiu, de forma decisiva, para que os objectivos definidos para esta acção fossem alcançados dentro do prazo previsto.

2.7. Princípio do contraditório

Foi dado cumprimento ao previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto¹⁷, sendo que, dentro do prazo fixado para o efeito, pronunciou-se sobre os factos constantes do relato o Exm.º Senhor Presidente da Câmara Municipal da Calheta, cujas alegações foram levadas em conta na elaboração do

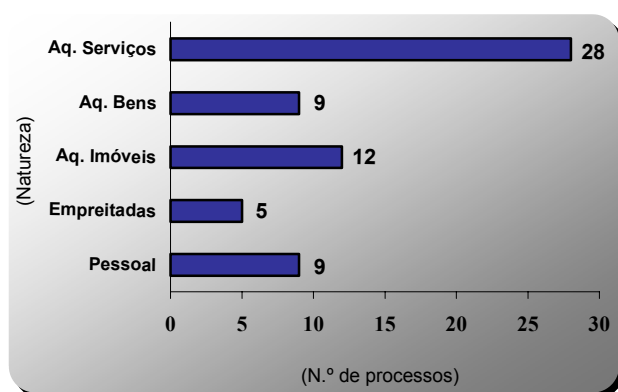
¹⁷ Cfr. o nosso ofício n.º 508 remetido a 11 de Março do corrente ano de 2005.

presente relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo, com os comentários considerados adequados¹⁸.

3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS

O universo auditado integra 54 processos de contratação pública, dos quais 49 respeitam a despesas com aquisições de bens e de serviços, onde se incluem 12 relativos à compra de bens imóveis, 5 a empreitadas de obras públicas e 9 a contratos de pessoal, conforme espelha o gráfico seguinte:

Gráfico I – N.º de processos analisados de acordo com a sua natureza



Apoiados nos elementos documentais analisados no local, os resultados dos trabalhos da auditoria são apresentados através da identificação dos actos e contratos fiscalizados e da caracterização dos factos detectados, com relevância jurídico-financeira, que lhes estão subjacentes.

3.1. Controlo administrativo

Existe um manual, em vigor desde 8 de Novembro de 2002¹⁹, que, partindo das especificidades da CMC, consagra um conjunto de procedimentos que integram o sistema de controlo interno do município, designadamente ao nível da segregação de funções, do controlo das operações e do registo dos factos, na parte relativa aos procedimentos administrativos e contabilísticos e à autorização e processamento das despesas relacionadas com a contratação pública.

A análise efectuada permite destacar a consistência e fiabilidade dos registos e da documentação contabilística, no referente à correcta classificação económica das despesas, à correspondência dos montantes dos pagamentos efectuados com os autorizados e objecto de requisição/compromisso.

Contudo, relativamente aos circuitos de contratação pública e de gestão de pessoal, o levantamento realizado evidenciou algumas falhas, não só em relação à correcta instrução dos correspondentes processos, ao nível da suficiência dos documentos de suporte que os devem integrar, com reflexos particularmente visíveis na apreciação do cumprimento de normas legais que norteiam as aquisições de bens e de serviços, como também no tocante à clarificação do papel dos intervenientes nas diferentes fases do processo de realização da despesa.

Com efeito, em processos de despesa examinados, detectaram-se os seguintes aspectos passíveis de reparo:

¹⁸ As alegações da CMC foram remetidas à SRMTC a coberto do ofício com a ref.ª 31/DAG, de 1 de Abril de 2005.

¹⁹ Em conformidade com o estabelecido no ponto 2.9.3. do POCAL, e aprovado pelo executivo camarário em 7 de Novembro de 2002.



- Alguns estavam deficientemente instruídos, encontrando-se em falta elementos necessários à verificação da legalidade dos actos e contratos objecto de análise, e havendo até, em certos casos, indícios de que só depois de as despesas terem sido assumidas se procedia à organização dos correspondentes processos.
- A insuficiente fundamentação de direito e de facto de actos a autorizar a realização de despesas, bem como a ausência generalizada de enquadramento das aquisições de bens e serviços nas políticas sectoriais da autarquia;
- Despachos do PCM, a autorizar despesas e adjudicações, sem data, impossibilitando apurar o momento em que foram proferidos.

Nas despesas com o pessoal contratado a termo certo, a avaliação das concretas necessidades de recrutamento e a iniciativa de desencadear as ofertas públicas de emprego, ou de renovação dos contratos, parte do Presidente da Câmara Municipal, na sequência do que o Departamento de Administração Geral assegura a execução dos actos e formalidades inerentes aos correlativos procedimentos administrativos.

Não estando em causa a competência daquela entidade para autorizar a celebração ou renovação dos contratos de trabalho a termo certo, será, contudo, de observar que esta prática, na maior parte das vezes, por não dar a conhecer as necessidades transitórias da autarquia que importava satisfazer, nem justificar as renovações sistemáticas de contratos, funciona em prejuízo da qualidade da informação que deve sustentar a gestão de pessoal neste domínio, particularmente no tocante à sua fundamentação, e tem consequências negativas na formação do juízo sobre a legalidade das correspondentes despesas.

3.2. Actos e contratos de pessoal

No período em referência, a autarquia não abriu qualquer concurso de ingresso ou de acesso de pessoal, tendo apenas lançado 5 ofertas públicas de emprego, que conduziram à celebração de 9 contratos de trabalho a termo certo.

3.2.1. Actos e contratos de pessoal

A. Contratos de trabalho a termo certo

Das 5 ofertas públicas desencadeadas, 3 seguiram o regime da contratação a termo certo ditado pelo DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro²⁰, enquanto que as restantes foram promovidas já na vigência da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho²¹, tendo sido invocado, como fundamento factual para a celebração de todos os contratos, o “*aumento excepcional e temporário da actividade do serviço*”, com a concretização apresentada no seguinte quadro:

²⁰ Aplicado à RAM pelo DRR n.º 2/90/M, de 2 de Março.

²¹ Aprovou o regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública.

Quadro III – Relação das ofertas públicas para a celebração de contratos de trabalho a termo certo

Oferta Pública	Carreira/ Categoria Nome	Fundamento de Direito	Fundamento de Facto	Contraditório
Despacho do Presidente da Câmara de 15.01.2004	Técnico Superior de 2.ª Classe – Relações Públicas Vitor Borrageiro	Alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.	“O vasto número de actividades desenvolvidas por esta autarquia e o inerente aumento de informação que importa recolher com vista à elaboração dos próximos Boletins Municipais, dando-lhe o tratamento adequado, planificado e coeso para criar um clima mais favorável de comunicação com os seus destinatários”.	a) “Ao referir-se aos próximos boletins, conjugado com o prazo autorizado para o respectivo contrato, imputava-se inicialmente essa necessidade como necessária, mas com carácter transitório para um período previsível de 6 meses.”
	Assistente Administrativo Alberto Pereira	Alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.	“Importa criar uma delegação da Comissão de Protecção de Menores do Concelho a ser instalada no antigo edifício onde funcionou a escola primária do Sítio da Estrela”.	b) “A delegação não estava criada, não existia, e como tudo o que é virtual não havia uma garantia total de que existiria. A Câmara Municipal o que pretendia era que se iniciassem os procedimentos necessários para a criação daquela delegação. Conjugado com o prazo autorizado para o respectivo contrato, tais diligências tinham um prazo inicial previsível de 6 meses. Estes procedimentos ou diligências preparatórias têm por natureza carácter excepcional e temporário, (...)”
	Técnico Superior de 2.ª Classe – Consultor Jurídico Vera de Jesus	Alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.	“Considerando que existem vários processos de natureza diferenciada que aguardam tratamento jurídico adequado nos serviços operativos da Câmara Municipal da Calheta, motivado pelo aumento de casos de grau de resolução mais complexa”.	c) “Verificado o aumento daqueles casos, que por natureza de imediato e inicialmente é excepcional, a câmara municipal quase que tem a obrigação de testar que na realidade e, efectivamente, tal aumento vai tornar-se permanente e, conseqüentemente, também ser permanentemente necessário a existência de um consultor jurídico para fazer face a esse aumento.”
Despacho do Presidente da Câmara de 02.03.2004	Auxiliar Administrativo Nélio Andrade	Alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.	“Considerando que os serviços da Câmara estão instalados em dois edifícios distintos, a existência de várias Salas Multimédia no Concelho, importa assegurar as informações internas entre estas instalações”.	d) “(...) Com a formação e aprendizagem de pessoal afecto àquelas Salas Multimédia, pretende-se que a curto ou médio prazo todo, ou quase todo, o circuito da informação se faça electronicamente. Conjugado com o prazo autorizado para o respectivo contrato, inicialmente previu-se que tal fase tinha um prazo de 6 meses.”
Despacho do Presidente da Câmara de 23.03.2004	Técnico- profissional – Topógrafo Luís Velosa	Alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.	“Considerando que o serviço de obras particulares tem vindo a aumentar, que não temos nenhum topógrafo, e os arquitectos ao serviço não conseguem proceder a todas as marcações dos terrenos”.	e) “Por tratar-se de casos análogos, dá-se aqui por reproduzido o acima aduzido na alínea c).”



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Oferta Pública	Carreira/ Categoria Nome	Fundamento de Direito	Fundamento de Facto	Contraditório
Despacho do Presidente da Câmara de 20.07.2004	Assistente Administrativo Nélio Andrade ²²	Alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.	<i>“Considerando que os serviços Administrativos, desenvolvem várias funções, necessitando de mais pessoal para assegurar o normal funcionamento.”</i>	f) <i>“(…) A fundamentação encontra-se incompleta, face à realidade pública e notória dos procedimentos para o preenchimento de lugares do quadro de pessoal. A tramitação legal de um processo de concurso, no caso concreto, de um concurso externo de ingresso, tem uma duração raramente inferior a 6 meses. Face às necessidades imediatas de admissão de um trabalhador para colmatar a falta, torna-se muito mais célere admiti-lo por contrato de um trabalho a termo certo, cujo processo de selecção é muito menos complexo e menos demorado por aquele. Por isso, a opção pela celebração deste contrato, o qual revela-se para todos os efeitos excepcional e temporário, dado que até já está em curso o processo para preenchimento do correspondente lugar do quadro de pessoal desta câmara municipal.”</i>
	Cantoneiro de Limpeza José António Sousa	Alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.	<i>“A remoção de lixos e equiparados, varredura e limpeza de ruas e sarjetas, tem aumentado significativamente, com a abertura de mais vias públicas, sendo necessário proceder à respectiva limpeza.”</i>	g) <i>“Por tratar-se de situações com fundamentações de facto análogas, dá-se aqui por reproduzido, com as devidas adaptações, o acima alegado nas alíneas c) e f).”</i>
	Leitor-Cobrador de Consumos António Agrela	Alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.	<i>“Considerando que se tem verificado um aumento de consumidores, motivado pela instalação de contadores em substituição das águas de pena e atendendo à extensão e dispersão do Concelho, torna-se necessário mais um Leitor-Cobrador de Consumos.”</i>	g) <i>“Por tratar-se de situações com fundamentações de facto análogas, dá-se aqui por reproduzido, com as devidas adaptações, o acima alegado nas alíneas c) e f).”</i>
Despacho do Presidente da Câmara de 20.08.2004	Motorista de Pesados José Lopez	Alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.	<i>“A recolha de lixo doméstico tem aumentado significativamente, a Câmara passou recentemente a efectuar também a recolha selectiva de resíduos, importa assegurar a normal recolha de resíduos sólidos.”</i>	g) <i>“Por tratar-se de situações com fundamentações de facto análogas, dá-se aqui por reproduzido, com as devidas adaptações, o acima alegado nas alíneas c) e f).”</i>

De acordo com o quadro normativo traçado pelo DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, e pela Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho, o contrato de trabalho a termo certo (ou a termo resolutivo) tem como escopo a satisfação de necessidades transitórias e ocasionais dos serviços públicos, tendo, na situação vertente, sido invocado o “*aumento excepcional e temporário da actividade do serviço*”, que é uma das situações, legalmente tipificadas, que admite recorrer a este tipo de contrato - cfr. a alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, e a alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

²² O contratado rescindiu o contrato que tinha anteriormente celebrado com a autarquia, como Auxiliar Administrativo e voltou a ser contratado como Assistente Administrativo.

Verifica-se, porém, que, nos contratos em referência, os respectivos despachos autorizadores não se apresentam suficientemente fundamentados, quanto à identificação dos motivos concretos que determinaram o aumento excepcional e temporário da actividade do município, sendo que, muitas das vezes, a própria fundamentação expressa contradiz a natureza transitória e ocasional atribuída pela edilidade às necessidades que pretendia satisfazer, designadamente quando invoca factores relacionados com o desenvolvimento do Concelho, a criação de uma delegação de Protecção de Menores, a abertura de mais vias públicas, a necessidade de assegurar o funcionamento dos serviços administrativos, entre outros.

Se bem que as alegações apresentadas no contraditório permitam, no caso do indivíduo admitido para exercer funções equiparadas às da categoria de auxiliar administrativo, considerar que o respectivo contrato a termo teve por escopo a satisfação de necessidades transitórias e ocasionais dos serviços municipais, o mesmo não se verifica em relação aos restantes, como decorre da linha argumentativa exposta pelo município, cujas linhas de força merecem os seguintes comentários, ainda que em jeito de síntese a partir da sua transcrição livre.

Considera o município que as necessidades aparecem e desaparecem, por vezes, ao fim de pouco de tempo, e, como tal, são de imediato excepcionais, não podendo a autarquia arriscar, numa perspectiva de boa gestão racional dos escassos recursos, nomeadamente financeiros, perante uma nova necessidade logo, de imediato, decidir-se pela admissão de pessoal para o quadro.

Ora, se a necessidade desaparece ao fim de pouco tempo é porque ela era transitória e, portanto, de duração determinada. Logo, a autarquia não tem que arriscar nada, na medida em que, para a satisfazer, basta enquadrá-la nos pressupostos substanciais e formais que enquadram a celebração do contrato de trabalho a termo na Administração Pública. Como, de resto, terá sucedido relativamente à contratação do auxiliar administrativo, com o objectivo de, temporariamente, garantir a circularização das informações internas, enquanto esta não se fizesse electronicamente.

Outras vezes, assegura ainda o município, apesar de as necessidades se tornarem permanentes, não é permanente a necessidade de admitir um novo trabalhador, em virtude, por exemplo, de uma nova redistribuição interna de trabalhadores, de uma reorganização dos serviços ou de uma nova estratégia política, as quais podem efectivar-se a qualquer momento. Até porque, explica, torna-se muito mais célere admitir um trabalhador por contrato a termo, cujo processo de selecção é muito menos complexo e demorado que o do concurso de pessoal, daí que a opção por este contrato se revela, para todos os efeitos, excepcional e temporário, dado que, nalguns casos, até já está em curso o procedimento destinado a preencher o correspondente lugar do quadro de pessoal, ou seja, a Câmara quase que tem a obrigação de apurar o carácter permanente da necessidade.

Todavia, por mais atendíveis que sejam os motivos invocados, o que é certo é que o legislador não os contemplou na configuração do contrato de trabalho a termo certo, pelo que a ponderação nesta sede de tal conjunto de considerandos significa, não só a perversão do regime jurídico aplicável à constituição desta relação jurídica, como também o reconhecimento implícito da sua utilização indevida na satisfação de necessidades permanentes e próprias do município.

Assim, os oito contratos de trabalho a termo certo em apreço, envolvendo tarefas que têm vindo a ser executadas ao longo de 2 anos, terão sido ilegalmente celebrados, porquanto a matéria de facto apurada aponta no sentido de que não se trata do exercício transitório de funções de duração previsível, mas sim de necessidades que aparentam ter um carácter de permanência e configurar funções próprias do município, pelo que, em tal contexto, e porque existiam vagas no quadro nas categorias em que os interessados foram equiparados, a forma mais adequada de as suprir seria através da abertura de concursos externos ou internos de ingresso para admissão do pessoal em falta.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Detectou-se, ainda, que os contratos celebrados não mencionavam as funções atribuídos aos interessados, isto quando esta indicação deve deles constar, por força do preceituado na alínea c) do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho – cfr., igualmente, o n.º 1 do art.º 19.º e o n.º 3 do art.º 21.º, ambos do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.

Em relação a este aspecto, de importante a autarquia respondeu que apenas a Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho, evoca os elementos que devem constar do contrato, mencionando porém que em “(...) *todo o corpo do dito artigo 8.º, no qual em parte alguma se refere à menção obrigatória da categoria a atribuir ao trabalhador (...)*”.

Desde logo, impõe-se precisar que a observação sobre esta questão levada ao relato foi tão-somente a conclusão lógica das premissas legais, que não se revê, directa ou indirectamente, na interpretação abusiva e sem apoio no texto da norma que o município vem em contraditório avocar, quando afirma que “*em parte alguma se refere à menção obrigatória da categoria a atribuir ao trabalhador*”, pois, parafraseando a alegação, “*em parte alguma*” do relato se faz semelhante asserção.

Acresce que não tem cobertura legal a afirmação de que “*um trabalhador, ao ser contratado para uma determinada categoria da administração pública local, automaticamente fica sujeito à prestação das funções correspondentes e constantes do respectivo conteúdo funcional legalmente tipificado, sendo desnecessário que no contrato de trabalho esteja reproduzido.*”.

Com efeito, se é verdade que a relação jurídica inerente ao contrato de trabalho a termo implica a sujeição do interessado à direcção e disciplina da entidade pública contratante, ainda que sem submissão ao estatuto da função pública, também o é que esta modalidade contratual não serve para recrutar um trabalhador com “*uma determinada categoria da administração pública local*”, mas tão-somente para desempenhar funções equiparadas (ou correspondentes) às da categoria a que foi contratualmente comparado, a ser esse o caso.

A exigência prevista na alínea c) do n.º 2 do art.º 8.º da citada Lei n.º 23/2004, cuja inobservância implica a nulidade do contrato, por força do n.º 3 do art.º 10.º do mesmo diploma, deve ser analisada dentro do objectivo de evitar a utilização incorrecta e inadequada do contrato de trabalho a termo resolutivo, como uma medida tendente a aperfeiçoar o seu regime jurídico e a obstar à sua subversão. Desse modo, o legislador quis deixar, sem margem para dúvidas, claro que o título contratual deve especificar as funções do particular interessado, ínsitas ao objecto da relação jurídica de emprego, de forma expressa.

Sob o ponto de vista da legalidade orçamental, os contratos encontravam-se bem cabimentados, quer na rubrica orçamental 01.01.06., quer nas várias classificações orgânicas. É também de referir que a análise efectuada às folhas de remuneração do mês de Outubro de 2004 mostrou que os abonos processados e pagos estavam em conformidade com as retribuições contratualmente acordadas e que tinham sido feitas as retenções para a Segurança Social e para efeitos de IRS.

B. Renovações de contratos de trabalho a termo certo

Até finais de Outubro de 2004, o município da Calheta procedeu à renovação de 19 contratos de trabalho a termo certo, com a particularidade de 11 terem sido objecto de três renovações consecutivas (cfr. o Anexo III). Juridicamente, esta situação remete, em primeira linha, para o regime do contrato de trabalho a termo certo, vertido no DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, e no do DL n.º 184/89, de 2 de Junho.

A primeira nota a reter é a de que, na Administração Pública Autárquica, o contrato a termo certo se rege pela lei geral sobre contratos de trabalho a termo certo, com as especificidades constantes do citado DL n.º 427/89²³, o qual fornece, no seu art.º 20.º, soluções diferentes para a estipulação do prazo e renovação do contrato, determinadas em função da alínea do n.º 2 do art.º 18.º, ainda daquele diploma, que fundamentou a sua celebração.

Assim, o contrato celebrado ao abrigo das alíneas a) e d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89 não podia exceder a duração total de dois anos, com ou sem renovações, apenas se admitindo uma duração máxima de 3 anos na situação tipificada na alínea e) do n.º 2 do mesmo art.º 18.º. Se a justificação tivesse sido a alínea b) ou c) do n.º 2 do invocado art.º 18.º, o prazo máximo do contrato ficava limitado a seis meses, sem possibilidade de renovação²⁴.

No mais que agora interessa, o DL n.º 427/89 consagrava ainda que a renovação do contrato era obrigatoriamente comunicada, por escrito, ao contratado com a antecedência mínima de 30 dias sobre o termo do prazo, sob pena de caducidade, devendo registar-se a remissão deste diploma para a lei geral sobre contratos de trabalho a termo certo. Na linha, de resto, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, cujo art.º 9.º, no n.º 2, preceitua que *“o contrato (...) obedece ao disposto na lei geral do trabalho sobre contratos de trabalho a termo, salvo no que respeita à renovação, a qual deve ser expressa e não pode ultrapassar os prazos estabelecidos na lei geral quanto à duração máxima dos contratos a termo”*.

A remissão para a lei geral sobre contratos de trabalho a termo certo, implica recorrer primordialmente ao DL n.º 64-A/89, de 27 de Fevereiro²⁵, em particular à previsão do n.º 2 do seu art.º 44.º, onde se estipula que, *“caso se trate de contrato a prazo sujeito a renovação, esta não poderá efectuar-se para além de duas vezes e a duração do contrato terá por limite, em tal situação, três anos consecutivos”*.

Confrontado o regime aplicável à Administração Pública com o disposto na lei geral do trabalho, anota-se, em primeiro lugar, que existem especificidades relativamente à estipulação do prazo de duração do contrato, conforme decorre do exposto anteriormente. Descortina-se, em segundo lugar, uma outra especificidade em relação à lei geral do trabalho, a relacionada com a renovação do contrato, mas apenas no respeitante ao aspecto de não serem admissíveis renovações tácitas.

Em contraditório, a autarquia não se afasta das considerações anteriores, reconhecendo, no entanto, que a Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho, remete inequivocamente para a lei geral do trabalho, embora seja de admitir que, no quadro legal anterior, o contrato a termo apenas podia ser objecto das duas renovações previstas e consentidas pela lei geral do trabalho, por força das remissões, antes assinaladas, dos DL n.ºs 427/89, de 7 de Dezembro, e 184/89, de 2 de Junho.

Contudo, a par da circunstância de o legislador não ter tomado posição expressa quanto ao número de renovações no âmbito dos diplomas especificamente destinados à Administração Pública, deve também reter-se que a duração dos contratos não excedeu os dois anos, o que significa que foi respeitado o prazo máximo permitido pelo n.º 1 do art.º 20.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.

²³ Ver o art.º 14.º, n.º 3, do DL n.º 427/89. Idêntica solução foi consagrada no n.º 2 do art.º 10.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho. Aqui, a remissão é para o Código do Trabalho.

²⁴ Atingida a duração máxima do contrato, a Administração não podia celebrar, com o mesmo ou outro trabalhador, um contrato de idêntica natureza e objecto antes de decorridos seis meses – n.º 6 do art.º 20.º do DL n.º 427/89.

²⁵ Entretanto revogado pela Lei n.º 99/03, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho.



C. Conclusões

A violação das regras jurídicas que enformam o contrato a termo certo ou o contrato individual a termo resolutivo, em particular as que definem os fundamentos justificativos da sua celebração, mais concretamente a da alínea d) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, e a da alínea h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho, é susceptível de conduzir à nulidade dos contratos apresentados no Quadro III (com exclusão do contrato relativo ao auxiliar administrativo), nos termos do n.º 5 do art.º 18.º daquele DL n.º 427/89 e do n.º 3 do art.º 10.º da citada Lei n.º 23/2004.

Desta forma, a celebração de oito dos nove contratos ora analisados, pode fazer incorrer o Presidente da Câmara, por ter sido a entidade que proferiu os correspondentes actos autorizadores, em responsabilidade financeira sancionatória, no quadro da previsão normativa da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3.3. Contratação pública

Os gráficos infra apresentados dão conta dos processos de contratação pública fiscalizados, por espécie, com a indicação do volume de despesa envolvido e da situação em que se encontravam à data da realização da auditoria:

Gráfico II – Processos de contratação pública por espécie e despesa envolvida

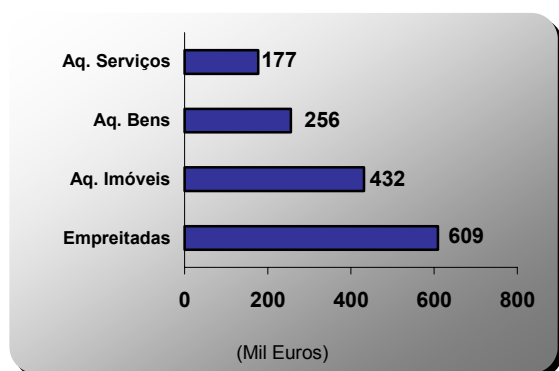
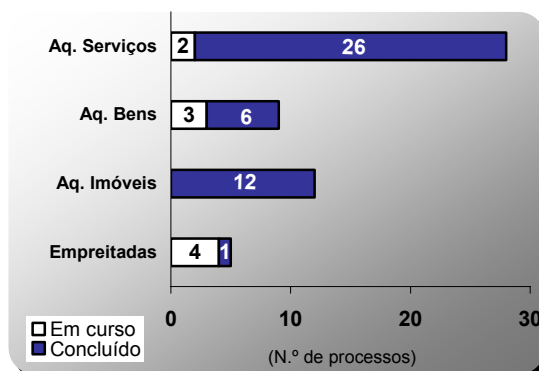


Gráfico III – Situação dos processos de contratação pública



Da observação do Gráfico II decorre que a CMC assumiu despesas atinentes à execução de empreitadas de obras públicas e à aquisição de bens e serviços no montante global de 1.473,4 mil euros (sem IVA), correspondente a 8,3% do orçamento camarário para 2004²⁶, e a 9,8% do total da dotação prevista nas rubricas pelas quais foram cabimentadas, a 07 – *Aquisição de bens de capital* e a 02 – *Aquisição de bens e serviços*²⁷, o que, no décimo mês do ano, representa uma taxa de execução orçamental bastante baixa, atendendo a que aquelas duas rubricas orçamentais representavam 84,3% do total do orçamento camarário.

O Gráfico III, por sua vez, mostra que o universo auditado da contratação pública abrangia 54 processos de despesa, no qual apenas 9 ainda não estavam concluídos, respeitando 4 a empreitadas de obras públicas, 3 a aquisições de bens e 2 a aquisições de serviços.

²⁶ O orçamento da despesa da CMC para o ano de 2004 era de € 17.797.110,00.

²⁷ Cujo valor orçado era de, respectivamente, € 13.713.000,00 e € 1.253.789,00.

3.3.1. Empreitadas de obras públicas

Na adjudicação das 5 empreitadas de obras públicas identificadas no quadro seguinte²⁸, devidamente inscritas no PPI do município²⁹, o procedimento administrativo seguido na primeira foi o do ajuste directo, conforme exigia a alínea e) do n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, e nas restantes 4, o do concurso limitado sem publicação prévia de anúncio, de acordo com o previsto na alínea b) do n.º 2 do mesmo art.º 48.º:

Quadro IV – Relação das empreitadas adjudicadas pela CMC

Designação	Despachos do Presidente da Câmara		Adjudicatário	Data do Contrato	Montante (em Euros)
	Autorização do procedimento	Adjudicação			
Construção de reservatório para água potável – Sítio da Maloeira	17/06/2004	Sem data	Carreira & Silva – Construções, Ld. ^a	-	5.500,00
Pavimentação do CM de ligação entre a ER 222 (Atouguia) e a Central Hidroeléctrica da Calheta	06/07/2004	30/08/2004	Avelino Farinha & Agrela, S.A.	23/09/2004	167.305,54
Beneficiação e pavimentação do CM do Amparo – Ponta do Pargo	26/07/2004	28/09/2004		27/10/2004	167.400,00
Beneficiação e pavimentação do CM da Igreja – Fio – Ponta do Pargo	26/07/2004	28/09/2004		27/10/2004	167.600,00
Rede de saneamento básico entre a Rotunda e o Cemitério – Jardim do Mar	20/07/2004	28/09/2004		27/10/2004	101.246,61
Total das despesas com empreitadas					609.051,65

No âmbito dos procedimentos administrativos desencadeados, não há deficiências dignas de nota a relatar, sendo de referir que, à data da auditoria, apenas a empreitada de “*Construção de reservatório para água potável – Sítio da Maloeira*” se encontrava concluída, e que as demais não haviam ainda produzido quaisquer efeitos financeiros, embora em três delas já tivessem sido assinados os autos de consignação dos trabalhos.

Atendendo aos preços das quatro principais empreitadas (todas adjudicadas ao mesmo co-contratante), no âmbito do DL n.º 59/99, de 2 de Março, com a alteração introduzida pelo artigo único da Lei n.º 163/99, de 14 de Setembro, o procedimento administrativo legalmente exigido para a realização das correspondentes despesas não seria o concurso limitado sem publicação de anúncio, mas sim o concurso público ou o concurso limitado com publicação de anúncio, por força do preceituado nas alíneas a) e b) do n.º 2 do art.º 48.º daquele diploma legal, ambos reservados para empreitadas de obras públicas com preços base ou valores estimados de contrato iguais ou superiores a €124.699,47.

No entanto, o município terá seguido a orientação do art.º 3.º do DLR n.º 11/2001/M, de 10 de Maio³⁰, nos termos do qual “*Aos valores que determinam a escolha dos procedimentos de contratação definidos no n.º 2 do artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14 de Setembro, é aplicado na Região Autónoma da Madeira um coeficiente de 1,35*”.

²⁸ Os respectivos contratos foram todos celebrados no 3.º Trimestre, como consta das listas remetidas trimestralmente, em cumprimento no ponto 5 da Resolução n.º 2/03-PG. De acordo com os critérios definidos no PGA, a análise dos contratos teve em conta a expressão financeira materialmente relevante das obras, assim como o tipo de procedimento desencadeado. No caso concreto, as listas remetidas nada diziam quanto ao tipo de procedimento adoptado, apenas fazendo referência aos valores das adjudicações.

²⁹ Na rubrica 05/07.01.04.08.01. Ver o ponto n.º 2.3.1 do POCAL.

³⁰ Que adaptou à RAM o DL n.º 59/99, de 2 de Março.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Da citada disposição legal do DLR n.º 11/2001/M, decorre que o concurso público (ou o concurso limitado com publicação de anúncio) deve, em princípio, ser utilizado para adjudicar empreitadas de obras públicas com preços base (ou valores estimados de contrato) que atinjam um montante igual ou superior a € 168.344,28, constatando-se, na situação vertente, que os valores de adjudicação ficaram abaixo deste limiar.

3.3.2. Aquisições de bens e de serviços

Os processos de despesa relativos às aquisições de bens, com excepção dos imóveis, e de serviços objecto de análise constam do Anexo IV ao presente relatório, destacando-se, nos pontos seguintes, apenas aqueles que suscitam dúvidas susceptíveis de afectar a sua legalidade.

3.3.2.1 FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL

Entre Janeiro e Setembro de 2004, a Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.^a, forneceu, na sequência de 22 requisições do município, combustível (gasóleo) no valor global de € 71.636,63 (inclui IVA à taxa de 13%), nas condições indicadas no quadro abaixo:

Quadro V – Fornecimentos de combustível

(Em Euros)

Período	N.º fornecit.º	Quantidade	Valor unit.	Requisição			Factura			Pagamento
				N.º	Data	Montante (a)	N.º	Data	Montante (b)	Data
1.º Trim.	1	6.000	0,610	70	15-01-04	3.663,72	240028	20-01-04	4.140,00	22-01-04
	2	5.700	0,690	18	06-01-04	3.480,53	240001	09-01-04	3.933,00	22-01-04
	3	6.000	0,610	117	28-01-04	3.663,72	240069	04-02-04	4.140,00	12-02-04
	4	4.600	0,620	183	11-02-04	2.849,56	240098	15-02-04	3.220,00	01-03-04
	5	5.000	0,630	277	04-03-04	3.141,59	240156	12-03-04	3.550,00	02-04-04
	6	5.000	0,636	349	18-03-04	3.181,42	240180	25-03-04	3.595,00	02-04-04
2.º Trim.	7	6.000	0,650	429	07-04-04	3.870,80	240229	15-04-04	4.374,00	28-04-04
	8	6.000	0,653	458	14-04-04	3.918,58	240247	21-04-04	4.428,00	28-04-04
	9	325,95	0,680	526	05-05-04	221,24	240300	12-05-04	250,00	
		347,22	0,640	305	12-03-04	221,24	240287	10-05-04	250,00	28-05-04
	10	4.000	0,670	528	06-05-04	2.679,65	240298	12-05-04	3.028,00	
		4.000	0,670	544	10-05-04	2.679,65	240316	17-05-04	3.028,00	28-05-04
	11	315,60	0,701	604	24-05-04	221,24	240342	31-05-04	250,00	
8.000		1,000	596	21-05-04	8,00	240339	31-05-04	9,03	22-06-04	
12	6.000	0,692	648	04-06-04	4.152,21	240380	15-06-04	4.692,00		
	6.000	0,675	741	25-06-04	4.050,00	240419	05-07-04	4.578,00	29-07-04	
	6.000	0,672	814	14-07-04	4.032,00	240451	22-07-04	4.554,00	29-07-04	
	6.000	0,701	897	06-08-04	4.205,31	240494	12-08-04	4.752,00	25-08-04	
3.º Trim.	6.000	0,723	954	19-08-04	4.338,05	240519	30-08-04	4.902,00	09-09-04	
	4.600	0,723	985	02-09-04	3.325,84	240558	10-09-04	3.758,20	22-09-04	
	3.800	0,716	1072	23-09-04	2.720,80	240593	30-09-04	3.074,20	25-10-04	
	3.800	0,730	1108	30-09-04	2.770,97	240627	08-10-04	3.131,20	25-10-04	
	Total fornecimentos de combustível						63.396,12	71.636,63		

(a) Valor sem IVA.

(b) Inclui IVA à taxa de 13%.

De acordo com os elementos recolhidos, a justificação legal e factual do fornecimento em apreço, ao nível da gestão financeira e da legalidade da própria despesa, encontra expressão num acordo supostamente verbal estabelecido há algumas dezenas de anos entre a CMC e a empresa Auto Abastecido-

ra Estrela da Calheta, Ld.^a, a qual terá construído na década de 70 um depósito, em instalações municipais, destinado a armazenar combustível.

Desde aí, ficou a referida empresa, por um prazo indeterminado, com o “exclusivo” do fornecimento de gasóleo à autarquia, limitando-se esta a emitir as requisições externas, em função das suas necessidades, e a pagar as correspondentes facturas, num quadro contratual consolidado ao longo do tempo à margem dos diplomas legais aplicáveis à realização de despesas públicas com a aquisição de bens ou de outros instrumentos, legalmente previstos, de regulação jurídica das relações de colaboração entre entes públicos e particulares.

Em sede de contraditório, a CMC argumentou que se trata de *“um contrato consolidado ao longo dos tempos”* com a Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.^a, e que por ser *“a única no Concelho que possui um posto de venda de combustíveis”*, tem vindo a satisfazer *“o abastecimento de um tanque de 10 000 litros”*, o qual, juntamente com uma bomba de abastecimento, foi gratuitamente colocado ao serviço da autarquia, sendo o preço do combustível fornecido *“1 cêntimo mais barato que o preço de mercado (antigamente a menos 2\$00)”*.

A autarquia defendeu ainda que *“aos veículos afectos à actividade municipal”* não restava *“outra alternativa mais económica (...), pois a satisfação desta necessidade em postos de combustível situados nos concelhos vizinhos sairia sempre mais onerosa devido aos gastos de gasóleo e consumíveis inerentes à deslocação”*, continuando a entidade abastecedora *“a honrar o seu compromisso na medida em que nos vende o gasóleo a 1 cêntimo mais barato que o preço de mercado”*.

Desde logo, observa-se que a facturação emitida pela Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.^a, não patenteava o desconto no fornecimento do combustível mencionado pela edilidade.

Por outro lado, apesar de, até 14 de Janeiro de 2004, ter vigorado o regime de preços máximos de venda ao público na RAM da gasolina sem chumbo IO 95 e do gasóleo, este facto nunca interferiu com a liberdade de as gasoleiras regionais fixarem preços para os combustíveis abaixo do limite máximo estabelecido (entenda-se preço de referência). E, por maioria de razão, a partir daquela data, com a liberalização do sector, nos termos do art.º 1.º da Portaria n.º 2-B/2004³¹.

Serve isto para dizer que, ao longo destes anos todos do fornecimento em apreço, sob o ponto de vista estritamente comercial, o município poderia ter obtido, no âmbito de consultas ao mercado, propostas economicamente mais vantajosas por parte de outros operadores económicos deste sector, incluindo até da actual empresa fornecedora³², permanecendo em aberto esta hipótese, a qual não pode ser descartada liminarmente, quando perspectivada na óptica da submissão do fornecimento de combustível à concorrência.

Sob o ponto de vista jurídico, esta situação configura, desde logo, a violação do princípio da legalidade, por força do qual as entidades públicas devem observar, na formação e execução dos contratos, as regras e princípios previstos naquele diploma, não podendo, designadamente, ser adoptados procedimentos diferentes dos nele tipificados, para a contratação pública com a locação e aquisição de bens móveis e de serviços – art.º 7.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

³¹ Através da citada portaria, de 14 de Janeiro, o Governo Regional pretendeu liberalizar os preços dos combustíveis na RAM, à semelhança do que se verificou com o Governo Central, por via da Portaria n.º 1423-F/2003, de 31 de Dezembro. Os preços dos combustíveis variam essencialmente em função do preço de custo do barril de crude.

³² Levando a CMC a beneficiar de determinadas vantagens em função das quantidades de combustível pretendidas ou da requisição à mesma entidade de outros produtos (pneus, escapes, travões, amortecedores, entre outros) e serviços, de que são exemplo: lavagem e limpeza de viaturas, reboques, lubrificantes, mudança de óleo e baterias, serviços de manutenção e reparação rápidos.



No caso vertente, a despesa respeitante ao fornecimento contínuo de combustível pura e simplesmente foi assumida e paga sem que tivesse sido antecedida de um qualquer procedimento administrativo, mais concretamente daquele que, em princípio, a partir da duração previsível do contrato a celebrar e do valor estimado da respectiva despesa, era legalmente indicado pelo citado DL n.º 197/99³³.

Tal significa que foi ainda violado o art.º 80.º, n.º 4, do mesmo DL n.º 197/99, na medida em que, tendo apenas em conta o montante global da despesa decorrente das 22 requisições (€ 63.396,12), a CMC estava obrigada a adjudicar o fornecimento contínuo de gasóleo através do procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio ou do concurso limitado sem apresentação de candidaturas, ambos os procedimentos a imporem a consulta a um número mínimo de entidades que operam no mercado de combustíveis, em iguais condições de acesso, de tratamento e de participação, visando escolher a proposta economicamente mais vantajosa.

Assim, a ausência de um acto expresso da entidade competente, a autorizar a correspondente despesa e escolher o respectivo procedimento administrativo, implica a violação das normas constantes do n.º 1 do art.º 7.º, do n.º 1 do art.º 79.º e do n.º 4 do art.º 80.º, todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e pode fazer incorrer a entidade que autorizou os pagamentos, o Presidente da Câmara, em responsabilidade financeira sancionatória, por aplicação da norma contida na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3.3.2.2. SERVIÇOS DE RESTAURAÇÃO

O Presidente da Câmara, por despacho de 21 de Junho de 2004, adjudicou directamente ao Hotel Calheta Beach a aquisição de serviços de restauração, pelo valor global de € 4.307,09³⁴, nos termos conjugados dos art.ºs 81.º, n.º 3, alínea a), e 86.º, n.º 1, alínea d), ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho. Esta despesa foi realizada com o objectivo de “celebrar condignamente a passagem do 502º aniversário do Concelho, acolhendo da melhor forma possível as entidades convidadas”, tendo sido invocado, no tocante à fundamentação da escolha da referida empresa, o facto de, “nas imediações dos Paços do Concelho”, existir “um único restaurante com capacidade para 201 pessoas”.

Verificou-se, contudo, que:

- o referido despacho não identifica os serviços de restauração pretendidos e as individualidades convidadas, nem faz menção à rubrica orçamental por onde seria cabimentada a correspondente despesa;
- a prestação dos aludidos serviços de restauração ocorreu a 24 de Junho de 2004 e que a respectiva requisição, com o n.º 780, foi emitida a 6 de Julho de 2004, ou seja, em data posterior, o mesmo sucedendo com o correlativo cabimento (n.º 780) na rubrica orgânica e económica 01.03/02.01.21;
- a factura com o n.º 25588, de 10/07/2004, no valor correspondente à totalidade da despesa, emitida pelo Hotel Calheta Beach, limita-se a apresentar: a descrição do fornecimento como “Outros Bens Serviços” e faz a referência a aspectos tais como: “Quarto: 9023”, “Chegada: 18/05/04” e “Saída: 10/07/04”), não permitindo:

³³ Podia até dar-se o caso de o fornecimento ter sido adjudicado no âmbito de um contrato, ainda em vigor, celebrado no âmbito dos diplomas que precederam o DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

³⁴ Com inclusão do IVA à taxa de 8%.

- identificar o restaurante fornecedor dos serviços³⁵;
- quantificar e especificar os serviços adquiridos (por exemplo, n.º de refeições servidas, bem como a respectiva referência, o preço por unidade e o preço global, com e sem imposto).

Atento o montante da despesa envolvida, impõe-se concluir que, na sua realização, foi seguido o procedimento (o ajuste directo) exigido pela alínea a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, com a ressalva de que deve, preferencialmente e desde que o valor o justifique, ser adoptado o procedimento com consulta prévia a, pelo menos, dois fornecedores, conforme aconselha a norma do n.º 4 do mesmo art.º 81.º.

Salienta-se, contudo, a questão relacionada com o facto de os elementos analisados não darem a conhecer, e até, em certa medida, apresentarem dados contraditórios, sobre a concretização do fim que a despesa em causa visava satisfazer, a qual foi paga a 24 de Agosto de 2004³⁶.

Com efeito, importa reter que a justificação para a realização de uma despesa pública divide-se na sua fundamentação jurídica e de facto, a primeira feita por referência às normas permissivas (onde se incluem as de competências e as de natureza financeira), a segunda, através da externalização, a partir da situação específica, das vantagens de ordem económica, técnica, cultural ou social que a despesa acarreta para os interesses a realizar em concreto, bem como para outros que por ela sejam, potencialmente, atingidos.

Por outro lado, a prestação do serviço ocorreu em momento anterior às fases da cabimentação, assunção e autorização da respectiva despesa, em desrespeito dos procedimentos legais para a realização da despesa estipulados no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL, aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, o qual, nos termos do seu art.º 2.º, n.º 1, é obrigatoriamente aplicável às autarquias locais.

3.3.2.3. SERVIÇOS DE TRANSPORTE

O Presidente do município autorizou, em 10 de Dezembro de 2003, por ajuste directo, nos termos dos art.ºs 81.º, n.º 3, alínea a), e 86.º, n.º 1, alínea d), ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e mediante cabimento orçamental na rubrica 10/02.02.10, a despesa relativa à *“aquisição de serviços para transporte dos idosos do Concelho em 15 autocarros para a realização do tradicional convívio de Natal”*, à empresa Rodoeste – Transportadora Rodoviária da Madeira, Ld.ª, pelo valor global de € 3.800,00, com exclusão do IVA.

Na análise efectuada ao processo correspondente, ressaltam os seguintes aspectos:

- ✚ O registo do presente compromisso, formalizado através da requisição n.º 54, de 9 de Janeiro de 2004, é posterior à prestação do respectivo serviço (ocorrida a 14/12/2003) e à respectiva facturação (a factura da Rodoeste – Transportadora Rodoviária da Madeira, Ld.ª, com o n.º 5, data de 07/01/04);
- ✚ A ausência de elementos caracterizadores da despesa, tais como: o interesse público que importava prosseguir com a iniciativa promovida pelo município, o local da sua realização e os

³⁵ O Hotel Calheta *Beach* possui três restaurantes: o Onda Azul, o Portinho e a Sala Calheta.

³⁶ Através do cheque n.º 2710679250, do BANIF, e conforme o recibo n.º 178, dessa data, emitido pelo Hotel Calheta *Beach*.



beneficiários. Com efeito, a análise do material disponibilizado não permitiu verificar que a despesa se encontrava suficientemente justificada sob o ponto de vista da identificação das necessidades concretas que importava satisfazer e dos serviços adquiridos, considerados indispensáveis à prossecução das atribuições do município.

A despesa em causa, que obteve ordem de pagamento a 05/02/2004, com o n.º 165, e foi paga a 13/02/2004³⁷, apresentou a respectiva cabimentação, assunção e autorização em momento posterior à prestação do correspondente serviço, à semelhança do descrito no ponto anterior, o que demonstra o incumprimento dos procedimentos legais para a realização da despesa estipulados no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.

3.3.2.4. AQUISIÇÃO DE 26 PASSAGENS AÉREAS PARA O GRUPO VETERANOS ESTRELA DA CALHETA – FUTEBOL CLUBE

Através da Informação do DAG, de 30 de Junho de 2004, foi proposta superiormente a aquisição de 26 passagens aéreas Funchal/Porto/Funchal destinadas ao Grupo Veteranos Estrela da Calheta – Futebol Clube³⁸, pelo valor unitário de € 153,84, à empresa Madeira Viagens, tendo por base a seguinte argumentação:

“(...) a equipa de Veteranos do Estrela da Calheta Futebol Clube foi convidada para participar no torneio de futebol organizado pelo Clube de Futebol União de Coimbra, sendo previamente recebida na Câmara Municipal de Coimbra, Câmara Municipal de Poiães e Junta de Freguesia dos Olivais”, facto que “honra” o “Concelho ao fazer-se representar neste evento por um Clube com pergaminhos firmados neste escalão”.

Para o efeito, foram contactadas, a 30 de Junho de 2004, a TAP- Air Portugal e a agência Madeira Viagens, na sequência do que, e não obstante do processo apenas constar a proposta da transportadora aérea nacional, foi seleccionada a Madeira Viagens, que apresentou um valor unitário por passagem de € 153,84, significativamente inferior ao proposto pela TAP (€ 151,00, acrescido de € 25,84 a título de taxas aeroportuárias).

A análise da factura emitida a 6 de Julho de 2004, com o n.º 60994, pela agência Madeira Viagens, mostra que as 26 viagens geraram uma despesa de € 3.999,84, suportada por conta da dotação da rubrica 09/02.02.10 do orçamento da CMC.

No entanto, e apesar de, na mencionada informação, ter recaído o despacho autorizador, sem data, do Presidente da Câmara, impõe-se aludir a que a mesma informação não fazia menção aos preceitos normativos atinentes ao procedimento utilizado na realização da presente despesa pública, tendo por referência o regime jurídico aprovado pelo DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Cumprido, assim, destacar, a partir da informação disponibilizada, que a justificação da despesa não se mostra conclusiva e completa sob o ponto de vista legal e factual, uma vez que as peças integrantes do respectivo processo não documentam o procedimento seguido na sua realização, nem dão a conhecer o concreto interesse público subjacente à aquisição das 26 passagens aéreas.

³⁷ Através do cheque n.º 3568515887, correspondendo o respectivo recibo ao n.º 5, de 13/02/2004.

³⁸ A viagem ao continente português decorreu no período entre 8 e 11 de Julho 2004.

3.3.2.5. ALUGUER DE MOTIVOS DECORATIVOS “MADEIRA REGIÃO EUROPEIA 2004”

O Presidente da Câmara, por despacho de 5 de Janeiro de 2004, adjudicou à empresa SIRAM Iluminações, Ld.^a, o “aluguer, montagem e desmontagem de 4 motivos decorativos alusivos a «MADEIRA REGIÃO EUROPEIA 2004»”, pelo valor de € 4.000,00, mais IVA, invocando “a importância para a Região e, em particular, para o Concelho, da eleição da nossa terra como “Região Europeia 2004”, e por aquela ser a “única empresa que possui os motivos metálicos alusivos àquele evento”³⁹.

Todavia, a fundamentação de facto exposta no citado despacho limita-se a realçar, de forma genérica e abstracta, a importância “da eleição da nossa terra como “Região Europeia 2004”, não explicitando o interesse público específico associado à realização da despesa relacionada com o “aluguer, montagem e desmontagem de 4 motivos decorativos”, de maneira a evidenciar, designadamente, a assinalada importância do evento para o Concelho, e a contextualizar a acção em causa, no âmbito de alguma iniciativa da responsabilidade exclusiva do município, ou dentro do programa oficial da «MADEIRA REGIÃO EUROPEIA 2004».

Por conseguinte, o facto de os elementos do processo não fornecerem as justificações para a realização da correspondente despesa, impede verificar se estavam, ou não, preenchidos, na sua totalidade, os requisitos legalmente exigidos para a sua assunção.

3.3.2.6. AQUISIÇÃO DE UM CAMPO DE FUTEBOL INSUFLÁVEL

Nos termos do art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e para os efeitos previstos no art.º 78.º, n.º 6, do mesmo diploma, o Presidente da Câmara, através de despacho, datado de 28/05/04, autorizou a consulta prévia, para o fornecimento de um campo de futebol insuflável, às empresas *Sports Moods – Consultores Desportivos, Ld.^a*, e *Jabuni & C.^a, Ld.^a*, com a condição de que “o montante da despesa a efectuar seja inferior a 12.469,95 €”.

Os ofícios convite enviados a duas empresas em 28/05/04⁴⁰ especificavam a descrição e características do bem a fornecer, o critério de adjudicação (o do mais baixo preço) e o prazo de entrega das propostas, o dia 09/06/2004. Porém, salienta-se que as propostas entregues pelas firmas convidadas não foram objecto de registo quanto à data, hora e local fixados para a sua recepção, o que impossibilitou apurar a observância do disposto no art.º 46.º, n.ºs 1 e 3, do DL n.º 197/99.

O DAG, a 28/06/04, informou que os concorrentes haviam apresentado as suas propostas dentro do prazo fixado e em sintonia com as condições indicadas nos ofícios convite, e propôs que o fornecimento fosse adjudicado à proposta da empresa *Sports Moods – Consultores Desportivos, Ld.^a*, na importância de € 12.450,00, por ser a de mais baixo preço, referindo ainda que a cabimentação daquela despesa seria dada na rubrica orçamental 07/07.01.10.02. Nesta informação, recaiu o despacho de adjudicação, sem data, do Presidente da Câmara Municipal.

A despesa, no montante de € 14.068,50, foi paga em duas tranches, abrangidas pela mesma requisição (a n.º 747, de 28/06/04), ambas no valor de € 7.034,25,00 (incluem IVA à taxa de 13%), a 29/06/04 e a 20/08/04, tendo a primeira ocorrido em momento prévio ao do auto de recepção, este de 18/08/04, por o ofício convite contemplar a possibilidade de serem concedidos adiantamentos até 50% do valor da adjudicação.

³⁹ A despesa foi paga a 12/02/04 (cfr. a factura n.º 400001, de 07/01/04, no valor de € 4.520,00, inclui € 520,00 de IVA, e o recibo da SIRAM Iluminações, Ld.^a, n.º 400001).

⁴⁰ Ambos com a mesma ref.º Of.Circ. n.º 18/GAP.



No entanto, o processo de despesa não contém dados que enquadrem este fornecimento nas atribuições da CMC e identifiquem as concretas necessidades que ele visava satisfazer, bem como as correspondentes vantagens de interesse público, isto a par de serem desconhecidos quer o local de instalação do campo de futebol insuflável quer os seus potenciais utilizadores.

3.3.2.7. AQUISIÇÃO DE 110 CONTENTORES E DE 50 VIDRÕES

O Presidente da Câmara, mediante dois despachos proferidos em 14/06/04, autorizou, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, as consultas prévias às empresas: BRASILITE, PRISMALUX e NOVA INDUSTRIAL – Gestão de Serviços, S.A., para apresentarem propostas, com vista ao fornecimento “de 110 contentores de plástico com capacidade entre os 770 L a 800 L” e “de 50 vidrões com capacidade entre os 770 L a 800 L”, tendo ambas as consultas, como limite de despesa, o montante de € 24.939,89.

Desde logo, anota-se que os aludidos despachos omitiam, mais uma vez, as necessidades concretas que iriam ser satisfeitas com a aquisição dos contentores e dos vidrões, nem tão pouco referiam o destino a dar aos bens em causa, se para uso dos serviços municipais incumbidos da recolha de resíduos sólidos na área territorial da autarquia ou se para disponibilizar aos munícipes, a título gratuito ou mediante um preço.

Acresce que, no âmbito estrito dos procedimentos, os processos de despesa, relativamente à concorrente BRASILITE, uma das empresas consultadas preteridas, não contém o comprovativo de entrega das propostas dentro do prazo fixado para o efeito, estando em falta o registo contendo a data, hora e local da sua recepção na CMC, em detrimento do preceituado no art.º 46.º, n.ºs 1 e 3, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

O Presidente da Câmara, através de despachos sem data, adjudicou os dois fornecimentos à empresa NOVA INDUSTRIAL – Gestão de Serviços, S.A., cujas propostas, reproduzidos no quadro infra, foram tidas como as melhores, de acordo com os fundamentos constantes dos relatórios elaborados pelo DAG a 30/06/04:

Quadro VI – Aquisição de 110 contentores e de 50 vidrões

Bem adquirido	Valor	Condições	Facturação		
			N.º	Data	Valor
110 Contentores	€ 19.030,00 (a acrescer IVA a 13%)	3% de desconto em caso de pagamento a 30 dias da factura	20040919	30/09/04	€ 21.503,90
50 Vidrões	€ 9.750,00 (a acrescer IVA a 13%)	35% de desconto em caso de pagamento a 30 dias da factura	20040918	30/09/04	€ 11.017,50

Apesar da referência à possibilidade de desconto nas duas facturas, realça-se que tal situação ficou por comprovar, uma vez que, à data da realização dos trabalhos de campo da auditoria, as despesas assumidas ainda não tinham sido pagas, não obstante já se ter verificado a entrega dos 110 contentores e dos 50 vidrões. No contraditório, esta situação não foi esclarecida.

3.3.2.8. SERVIÇO DE ALUGUER DE AUTOCARROS DE TURISMO

Em 22/07/04, a CMC enviou ofícios convite às cinco seguintes entidades: Tempos Livres - Agência de Viagens e Turismo, Ld.^a, M. B. Tours, Horários do Funchal – Transportes Públicos, S.A., Rodoeste – Transportadora Rodoviária da Madeira, Ld.^a e Sociedade de Automóveis da Madeira (SAM), Ld.^a, para elaborarem propostas de aluguer de autocarros de turismo. No entanto, tais convites não foram supor-

tados por um acto da entidade competente para autorizar a respectiva despesa e escolher o procedimento prévio para a realizar, conforme determina o art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, depreendendo-se da sua leitura que:

- ✚ o objecto desta prestação de serviços respeita ao aluguer diário de 2 autocarros de turismo⁴¹, com condutor, nos meses de Agosto e Setembro de 2004, para efectuar 19 viagens à volta da Ilha da Madeira, às segundas, terças e sextas-feiras;
- ✚ as viagens, com início no Concelho da Calheta, previsto para as 9:00 horas, estendem-se aos concelhos de Porto Moniz, São Vicente, Santana, Machico, Santa Cruz, Funchal, Câmara de Lobos, Ribeira Brava, Ponta do Sol, com términos na Calheta às 18:00 horas;
- ✚ não foi definido qualquer critério de adjudicação.

O DAG, na informação que elaborou em 27/07/04, referiu que as entidades contactadas entregaram as propostas dentro do prazo fixado e em conformidade com o pretendido nos ofícios convite, tendo, de seguida, sugerido a adjudicação dos serviços à empresa Horários do Funchal – Transportes Públicos, S.A., pela importância de € 5.700,00, por ser aquela que apresentou a proposta de mais baixo preço⁴², o que obteve despacho de concordância do Presidente da Câmara em 28/07/04.

Os serviços efectivamente executados consistiram no “aluguer de automóveis de turismo c/ condutor”, pelo valor unitário de € 300,00, e pelo preço global de € 5.928,00 (inclui IVA à taxa de 4%), apenas no mês de Agosto de 2004, conforme mostra o quadro seguinte⁴³:

Quadro VII – Itinerários do serviço prestado pelos autocarros alugados

Data	Itinerário do serviço prestado
11/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
11/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
11/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
13/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
13/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
13/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
18/08/2004	Porto Moniz/Santana/ Calheta
18/08/2004	Porto Moniz/Santana/ Calheta
18/08/2004	Porto Moniz/Santana/ Calheta
20/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
20/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
20/08/2004	Calheta/Porto Moniz/Santana/Machico
25/08/2004	Prazeres/Porto Moniz/Santana
25/08/2004	Fajã da Ovelha/ Porto Moniz/Santana
25/08/2004	Paul do Mar/ Porto Moniz/Santana
27/08/2004	Prazeres/Porto Moniz/Santana
27/08/2004	Fajã da Ovelha/ Porto Moniz/Santana
27/08/2004	Fajã da Ovelha/ Porto Moniz/Santana
30/08/2004	Fajã da Ovelha/ Porto Moniz/Santana

Mais uma vez, a análise da documentação que instruiu o presente processo de despesa não é conclusiva quanto ao enquadramento desta prestação de serviços na esfera de actuação da autarquia, mais concretamente quanto aos fins de interesse público prosseguidos em concreto com a iniciativa de alu-

⁴¹ Com capacidade mínima para 53 passageiros.

⁴² Esta despesa foi cabimentada na rubrica 10/02.02.10 do orçamento municipal.

⁴³ A prestação de serviços foi objecto da requisição n.º 877, de 28/07/04. A factura, apresentada pela Companhia de Carros de São Gonçalo, S.A., empresa participada pela Horários do Funchal, S.A, a pedido desta, teve o n.º T03638, de 31/08/2004.



gar os autocarros de turismo, nem possibilita identificar os beneficiários e conhecer os critérios que orientaram a sua selecção.

Relativamente à falta de autorização prévia para autorizar a despesa e desencadear a consulta às cinco empresas supra referenciadas, ela consubstancia a violação da norma ínsita ao n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, embora se admita que a intervenção posterior do Presidente da Câmara, na adjudicação da prestação de serviços, sanou, por ratificação, e nos termos do art.º 137.º, n.ºs 3 e 4, do CPA, a ilegalidade daí decorrente.

3.3.2.9. ELECTRIFICAÇÃO DO CM ENTRE OS SÍTIOS DA ESTRELA E LARANJEIRAS - CALHETA

Em 26/11/03, foram as entidades Canha & Pereira - Instalações Eléctricas, Ld.^a, e Carlos Alberto de Freitas, convidadas, por ofício, a apresentar propostas na consulta destinada à “*electrificação do caminho Municipal entre o Sítio da Estrela e o Sítio das Laranjeiras*”, cujo objecto abarcava o “*fornecimento e montagem de 7 postes de madeira, incluindo as armaduras com capacidade para lâmpadas de 70 W, cabo LXSx16 em toda a extensão, espigas ao longo do traçado, ligações à terra e demais acessórios necessários ao apoio dos postes*”.

Verifica-se que a autorização desta despesa e a escolha prévia do tipo de procedimento inerente à sua realização não foi objecto de despacho da entidade competente para o efeito, o Presidente da Câmara, contrariamente ao preceituado no art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

No entanto, o facto de, na informação do DAG, de 12/12/03, onde se propôs a escolha da proposta da empresa Canha & Pereira - Instalações Eléctricas, Ld.^a 44, ter recaído o despacho de adjudicação do Presidente da Câmara, sem data, sanou a ilegalidade antes assinalada, conforme foi sustentado no ponto imediatamente precedente, em relação a idêntica situação.

3.3.2.10. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA

Do correspondente processo apenas constam os seguintes elementos:

- ✚ Requisição n.º 180, de 11/02/04, pelo valor de € 3.004,23 (inclui IVA de € 345,62), com a informação de cabimento n.º 180, prestada pela rubrica orçamental 02/02.02.25;
- ✚ Factura n.º A 200, da Academia de Informática, Engenharia de Sistemas, Ld.^a, de 18/02/04, no valor de € 3.004,23, relacionada com serviços prestados, entre 30/12/2003 e 27/01/04, com a “*instalação da aplicação de 2004 em todos os computadores (...) instalação da base de dados para a DAP (...) listagem das declarações de IRS 2003*”;
- ✚ Guia de remessa n.º A 15, de 05/02/04;
- ✚ Ordem de pagamento n.º 668, de 23/04/04, assinada pelo Presidente da Câmara;
- ✚ Recibo n.º 402/2004, de 04/05/2004⁴⁵.

Face ao exposto, conclui-se que a despesa em apreço não está suficientemente fundamentada, quer do ponto de vista factual, por falta de enunciação das necessidades a colmatar, quer sobretudo do ponto de vista legal, em virtude de o processo não conter os actos da entidade legalmente competente, o

⁴⁴ Por ser a de menor preço (€ 3.311,84). A respectiva requisição tem o n.º 54, de 07/01/04, o cabimento foi por conta da rubrica orçamental 07/07.01.04.10 e o pagamento foi efectuado a 26/02/04, em resultado da facturação apresentada no valor global de € 3.741,43 (Factura n.º 586, de 13/01/04).

⁴⁵ Na sequência do pagamento efectuado em 28/04/04.

Presidente da Câmara, referentes à sua autorização prévia, à escolha do procedimento para a realizar e à adjudicação da correspondente prestação de serviços, o que, em caso de se confirmar a inexistência de tais actos, significa que não foi acatado o comando do art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

3.3.2.11. AQUISIÇÃO DE SOFTWARE

O Presidente da Câmara, mediante despacho⁴⁶, de 14/04/2004, autorizou, com fundamento no art.º 81.º, n.º 1, alínea b), do DL n.º 197/99, a consulta prévia às três entidades abaixo identificadas, com vista à aquisição de um *“sistema de software expediente, digitalização de documentos e atendimento ao público com possibilidade de expansão futura às Obras Particulares da Câmara Municipal da Calheta”*⁴⁷:

- ANO – Sistemas de Informática e Serviços, Ld.^a;
- TAI – Tecnologias Avançadas de Informação, Ld.^a;
- MIROMA – Serviços e Gestão de Participações, Ld.^a.

O DAG, no seu relatório de apreciação das propostas, de 28/05/04, propôs, de acordo com o art.º 4.º do programa do procedimento, a adjudicação à empresa ANO – Sistemas de Informática e Serviços, Ld.^a, por ser aquela que apresentou:

- ✚ a proposta de mais baixo preço (€ 23.975,00 + IVA a 19%);
- ✚ *“um vasto número de referências relativamente à experiência e instalação de sistemas de software com variadíssimos organismos”*, não obstante a qualidade técnica dos produtos e serviços a fornecer ser semelhante a todas as propostas.

Nesse relatório, dando acolhimento à proposta nele contida, recaiu o despacho de adjudicação, sem data, do Presidente da Câmara, o qual foi notificado aos concorrentes preteridos em 28/05/2004.

Na execução financeira do negócio jurídico em análise, verifica-se que o montante de € 28.530,25 da adjudicação (preço da proposta da adjudicatária + IVA, reproduzido na requisição n.º 619) não coincide com aquele que foi efectivamente facturado (€ 25.317,25), sem que esta divergência encontre explicação nos documentos do processo, mesmo levando em linha de conta o valor decorrente do cálculo do IVA, à taxa de 13%, aplicável a esta transacção no território da RAM, em vez da taxa de 19% referida na proposta e na requisição.

Suportadas pela mesma requisição n.º 619, foram dadas duas ordens de pagamento, uma no valor de € 25.317,25 relativo à aquisição de *software*, e outra de € 2.142,00, por conta da *“formação ao pessoal deste município do sistema de software expediente, digitalização e atendimento público, conforme des-*

⁴⁶ No mesmo despacho, apontava-se para uma despesa estimada de valor inferior a 24.939,90 €. O Presidente da Câmara determinou, ainda, que a análise das propostas seria efectuada pelo DAG, tendo igualmente dispensado a realização de audiência prévia dos interessados, e aprovado o ofício circular convite, incluindo o programa do procedimento e o caderno de encargos, a dirigir às empresas citadas – cfr. os art.ºs 153.º, n.º 2, e 154.º, ambos do DL 197/99, de 8 de Junho, e a alínea e) do n.º 1 do art.º 68.º da Lei n.º 169/99, de 18/09.

⁴⁷ Nos ofícios convite enviados àquelas três empresas a 02/03/04, todos com a ref.ª Ofício Circular n.º 44/DAG, exigia-se a apresentação da declaração Anexo B devidamente preenchida - prevista no n.º 3 do art.º 152.º do DL 197/99 (obrigatória para as propostas superiores a € 12.469,95 -, indicou-se como data limite de entrega das propostas as 17:30 horas do dia 28/04/2004 e fixou-se, como critério de adjudicação, o da proposta economicamente mais vantajosa, decomposto nos seguintes factores: preço - 20%; qualidade técnica dos produtos e serviços a fornecer - 20%; experiência no fornecimento de serviços de *software*, com digitalização de documentos - 60% (cfr. o art.º 4.º do programa do procedimento).



pacho de 28.05.04.”. Pelo que, adiantou a CMC no contraditório, “*não existe qualquer divergência de valores entre a adjudicação e a facturação*”, por o pagamento ter sido “*faseado em dois*”, sendo “*25.317,25 € referentes aos equipamentos e o restante relativo à formação*”.

O n.º 1 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro, estipula que as pessoas colectivas de direito público só podem proceder a algum pagamento superior a 5 mil euros a contribuintes do regime geral de segurança social de inscrição obrigatória, com empregados por conta de outrem, mediante a apresentação de declaração comprovativa da situação contributiva destas perante as instituições de previdência ou de segurança social que as abranjam. A existência de dívidas às referidas instituições, implica a retenção do montante em débito, até ao limite máximo de 25% do total concedido.

Questionada sobre o facto de o processo correspondente ao fornecimento em apreço não se encontrar instruído com a referida declaração, o que impossibilitou verificar a sua apresentação quando do pagamento da despesa⁴⁸, a CMC remeteu a declaração em causa, justificando a situação com o facto de, por competir “*à Secção de Contabilidade da Despesa, o registo, liquidação e pagamento de facturas*”, assim como a “*verificação da regularidade dos contribuintes perante a Segurança Social*”, a mesma estava arquivada naquela Secção.

Salienta-se, por último, que o referido despacho autorizador da abertura do procedimento não faz qualquer menção à necessidade associada à realização da presente despesa, nomeadamente, aos concretos motivos que a nortearam, bem como aos departamentos e/ou áreas de actuação do município que iriam ser apetrechados com o *software* em causa.

3.3.2.12. SERVIÇOS DE CONTROLO FÍSICO-QUÍMICO E MICROBIOLÓGICO DE ÁGUA POTÁVEL PARA CONSUMO HUMANO

Invocando as competências conferidas pelos art.ºs 18.º, n.º 1, alínea a), e 29.º, n.º 2, ambos do DL n.º 197/99, o Presidente da Câmara adjudicou, por despacho de 28 de Abril de 2004, com base no art.º 86.º, n.º 1, alínea d), do citado diploma, à empresa IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A. (IGA)⁴⁹, a aquisição de “*serviços de controlo físico-químico e microbiológico das águas potáveis de consumo humano da rede de distribuição pública do Concelho da Calheta*”, pelo valor de € 48.772,44, por ser a “*única empresa na RAM que possui os meios tecnológicos e logísticos para efectuar as respectivas análises*”, dado a água para consumo humano ser “*um bem essencial que importa estar constantemente controlado, sob pena de causar danos à nossa saúde*”⁵⁰.

Naquela mesma data (28 de Abril de 2004), foi celebrado entre a CMC e a IGA o contrato da prestação de “*serviços de controlo físico-químico e microbiológico das águas de abastecimento da rede de distribuição pública do concelho da Calheta*”, cujo objecto englobava a recolha de amostras de água nas zonas de abastecimento daquele Concelho e posterior análise no Laboratório de Controlo da Qualidade

⁴⁸ A efectivação do pagamento com a preterição daquela formalidade é susceptível de tomar incurso, em responsabilidade financeira sancionatória, a entidade autorizadora do mesmo, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

⁴⁹ A IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A. é uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, criada pelo DLR n.º 28-B/99/M, de 23 de Dezembro, e tem por objecto social a exploração e gestão dos recursos hídricos da RAM em regime de concessão. De acordo com os seus estatutos anexos ao citado diploma, a IGA pode “*prosseguir actividades industriais, comerciais, de investigação ou de prestação de serviços, designadamente respeitantes ao ciclo da água ou outras, directa ou indirectamente relacionadas com a sua actividade principal*” – (cfr. o art.º 4.º, n.º 2).

⁵⁰ A despesa foi cabimentada na rubrica orçamental 07/02.02.25.

da Água, sob gestão da IGA, durante o ano de 2004, pelo valor supra referido, acrescido do IVA à taxa em vigor⁵¹.

O exame efectuado ao correlativo processo de despesa suscita as observações que se passam a expor:

- ✚ A adjudicação da referida prestação de serviços foi antecedida de ajuste directo sem consulta, ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, assentando o preenchimento da previsão normativa da citada alínea, no tocante à verificação dos “*motivos de aptidão técnica ou artística, ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor*”, no facto de a IGA ser a “*única empresa na RAM que possui os meios tecnológicos e logísticos para efectuar as respectivas análises*”.

Desenvolvendo um pouco mais, no contraditório, o município explicitou que, “*(...) por motivos de aptidão técnica, a prestação de serviços de controlo da qualidade da água do Município apenas pode ser prestada pelo laboratório da IGA*”; na medida em que o seu laboratório é “*o único existente no espaço regional devidamente equipado para o controlo da qualidade da água*”, com “*competência reconhecida pelo Instituto Português de Qualidade por via dos bons resultados interlaboratoriais obtidos em programas nacionais de análise da aptidão da água*”.

Quanto ao serviço prestado, “*inclui todos os procedimentos inerentes às análises laboratoriais, ou seja, inclui os serviços de recolha, acondicionamento e transporte de amostras de água, para além do desenvolvimento de programas de controlo de qualidade nos termos legais e de determinados trabalhos complementares de estatística*”.

A edilidade referiu, ainda, que “*a valia dos resultados laboratoriais exige um conjunto de precauções em termos de acondicionamento e de transporte no sentido de evitar, ou de minimizar, as consequências das alterações físico-químicas e microbiológicas durante o período que medeia entre a recolha de cada amostra e a análise propriamente dita*” e que “*o envio das amostras para laboratório localizado fora da RAM (...) tornaria mais onerosa a prestação de serviços*” para o município.

Contudo, a argumentação expendida acentua, não motivos “*de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor*”, mas sim aspectos relacionados com particularidades de carácter regional, mais concretamente a circunstância de, na RAM, apenas a IGA ter capacidade técnica e logística para efectuar análises à água destinada ao consumo humano, não contendo o processo de despesa outros elementos probatórios que permitam concluir não ser plausível que houvesse outro ou outros prestadores habilitados a executar os serviços com igual ou superior eficiência à da empresa contratada.

Será inclusivamente de trazer à colação a circunstância de esta relação contratual ter sido estabelecida num quadro em que a adjudicatária, enquanto entidade responsável pela gestão e distribuição dos recursos hídricos da RAM⁵², está igualmente obrigada a assegurar o controlo

⁵¹ O contrato renova-se automática e sucessivamente por idênticos períodos de tempo, sendo o valor contratual actualizado anualmente (cfr. a cláusula 16.ª).

⁵² De acordo com o art.º 13.º, n.º 1, do DL n.º 243/2001, de 5 de Setembro, “*compete à entidade gestora tomar as medidas necessárias para assegurar a melhoria contínua da qualidade da água que fornece*”, entendendo-se como entidade gestora aquela que é “*responsável pela exploração, gestão e fornecimento de águas destinadas ao consumo humano*”. Cfr. o art.º 2.º, n.º 7, do citado DL n.º 243/2001, de 5 de Setembro.



da qualidade da água que fornece⁵³, o que, da sua parte, implicará a realização de análises destinadas a testar a qualidade da água, sendo até de admitir que as disponibilize aos seus clientes, os quais poderão, eventualmente, recorrer à contratação de serviços junto de entidades distintas do fornecedor, para efectuar contra-análises ou análises adicionais.

Neste contexto, excluída que está a protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, não sobressai nenhuma circunstância que possa ser considerada um motivo particularmente relevante de aptidão técnica ou até determinante de que a consulta alargada ao todo nacional não era viável, pelo que a CMC tinha a obrigação de, no âmbito do procedimento legalmente exigível, consultar outras entidades situadas no território português, ainda que previamente seleccionadas, pois tal possibilitaria comparar propostas e, porventura, conduzir as escolhas financeiramente mais vantajosas, sem perda da qualidade desejada para os serviços a contratar.

Deste modo, atenta a falsa representação dos pressupostos que consentiriam a utilização do ajuste directo, suportado na norma contida na alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, a realização da despesa inerente a esta prestação de serviços deveria ter sido antecedida de consulta prévia a cinco prestadores, por força do preceituado na alínea a) do n.º 1 do art.º 81.º do mesmo DL.

E, não estando comprovada a verificação dos pressupostos de que o legislador faz depender a utilização do ajuste directo sem consulta, a omissão do procedimento de selecção legalmente imposto, ao consubstanciar a preterição de uma formalidade prescrita para a realização da despesa entretanto assumida e paga, não só afectou a validade do respectivo acto administrativo autorizador, como será ainda passível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, por força do estatuído no art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- ✚ A despesa facturada engloba serviços prestados em período anterior ao da celebração do contrato, quando o respectivo cronograma, em anexo ao contrato, não contempla quaisquer serviços para o período compreendido entre Janeiro e Março de 2004. Anota-se, ainda, que a lei não consente que o contrato possa ser parcialmente executado antes de ser celebrado, caso contrário gerar-se-iam situações de facto consumado, e susceptíveis de pôr em causa todo o esquema legal traçado para a realização das despesas públicas. Assim, a retroactividade, nos contratos, só será admissível em situações excepcionais e nos casos tipificados na lei, redundando, em regra, a eficácia financeira (*latu sensu*) retroactiva em verdadeira fraude à lei.

Por conseguinte, o pagamento dos serviços executados entre Janeiro e Março de 2004 não podia ser efectivado por conta do contrato formalizado em 28 de Abril de 2004, porquanto este apenas fornece a cobertura legal para o pagamento de despesas geradas em momento subsequente ao da sua celebração, em virtude de não ser admitida a produção de efeitos financeiros retroactivos, ao que acresce o facto de os serviços terem sido prestados à margem desse mesmo contrato, conforme atesta o aludido cronograma.

Em contraditório, não foi dada nenhuma explicação para a produção de efeitos financeiros retroactivos do contrato em apreço.

- ✚ A facturação, no valor de € 22.963,69, datada de 25/05/2004, por ter sido paga a 09/06/2004, estava sujeita ao desconto de 20%, previsto no ponto 4 da cláusula 6.ª do contrato da presta-

⁵³ Ver o art.º 4.º dos respectivos estatutos.

ção de serviços. De facto, esta cláusula, para além de estipular que a facturação era efectuada em doze prestações de igual valor, com vencimento no último dia de cada mês, expressamente previa o desconto de 20%, no caso de a factura ser paga dentro do prazo de 90 dias, a contar da data da sua emissão.

Na presente situação, aparentemente, encontravam-se reunidos os pressupostos que permitiriam à edilidade beneficiar do assinalado desconto, na medida em que o pagamento do valor global de € 22.963,69 (inclui IVA no montante de € 2.641,84), referente, de acordo com a respectiva factura⁵⁴, aos serviços prestados nos meses de Janeiro a Maio de 2004, em prestações iguais de € 4.064,37, foi efectivado a 09/06/2004, na sequência da ordem de pagamento n.º 864, de 28/05/2004⁵⁵.

No contraditório, o município não apresentou qualquer justificação para a não aplicação do desconto de 20% sobre a facturação apresentada (correspondente a € 4.592,74), em conformidade com o previsto no ponto 4 da cláusula 6.ª do contrato da prestação de serviços.

3.3.2.13. FORNECIMENTO DE AUTOCARRO DE TURISMO

Ao concurso público aberto para o fornecimento de um autocarro de turismo⁵⁶, apenas concorreu a empresa Mendes Gomes & C.ª Ld.ª, com uma proposta de preço de € 176.500,00, à qual foi adjudicado o fornecimento, por despacho do Presidente da Câmara de 18/05/04. Em data anterior, a 14/05/04, esta entidade tinha autorizado a abertura de um outro concurso público destinado a adquirir, no regime de *leasing* financeiro, o referido autocarro, tendo a única entidade concorrente ao procedimento, a sociedade de locação financeira mobiliária LOCAPOR – Companhia Portuguesa de Locação Financeira Mobiliária, S.A.R.L., apresentado uma proposta nos seguintes termos:

- ✚ Valor do financiamento: € 176.500,00 + IVA;
- ✚ Prazo: 36 meses;
- ✚ Renda mensal: € 5.035,79 + IVA⁵⁷;
- ✚ Valor residual⁵⁸: € 3.530,00 + IVA.

A 5 de Julho de 2004, o Presidente da Câmara, para adquirir o autocarro de turismo à empresa Mendes Gomes & C.ª Ld.ª, adjudicou o contrato de *leasing* financeiro à LOCAPOR, pelo valor global de € 184.818,44, acrescido do IVA à taxa de 13%⁵⁹. O fornecimento do autocarro foi formalizado através de contrato, celebrado, em 04/08/04, entre a CMC e a sociedade Mendes Gomes & C.ª Ld.ª, que recebeu, da parte da LOCAPOR, o montante correspondente à totalidade do preço da viatura.

No âmbito da gestão financeira do município, a despesa em causa foi correctamente cabimentada nas rubricas orçamentais 09/03.03.05 – *Juros de locação financeira* e 09/07.02.05 – *Material de Transporte*

⁵⁴ Cfr. a factura n.º C10/24000203, de 25 de Maio de 2004.

⁵⁵ A IGA emitiu recibo de despesa a 14 de Junho de 2004.

⁵⁶ Autorizado por despacho de 10/03/04 do Presidente da Câmara.

⁵⁷ O vencimento da primeira renda ocorre à data da celebração do contrato, e as restantes, no dia 1 de cada mês, conforme a data de início do contrato tenha ocorrido nos dias 1 ou 15 do mês.

⁵⁸ Valor pelo qual o locatário (a CMC) tem a opção de adquirir o referido bem, isto é, será o preço de compra do autocarro, no final do pagamento das respectivas rendas/prestações.

⁵⁹ O contrato de locação financeira foi celebrado a 12/08/2004.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

– *Locação Financeira*, no respeitante aos juros emergentes da locação financeira e à aquisição do veículo de transporte, respectivamente.

Desde logo, importa reter que, para que a presente despesa seja legal, torna-se necessário que a sua realização respeite critérios de interesse público, proporcionalidade e adequação aos fins visados, em que a concretização dos interesses que o município procura realizar, com o dispêndio de meios financeiros, vise a satisfação de necessidades colectivas do âmbito das respectivas atribuições genéricas.

Relevante será, pois, que a despesa esteja fundamentada em motivos de interesse público e respeite os princípios da igualdade, da publicidade e da transparência, quer no âmbito da programação do plano de actividades do município, quer num quadro sujeito ao regime de colaboração e cooperação entre as entidades públicas e privadas, em que são definidos os objectivos com os beneficiários, as formas de apoio, as obrigações das partes e até eventuais penalizações em caso de incumprimento.

Na situação em apreço, o despacho de autorização da despesa não alude a determinados elementos considerados importantes, concretamente: a finalidade da aquisição do bem e os fins de interesse público municipal que visa prosseguir, no quadro das atribuições da autarquia.

Interessa ainda analisar o presente contrato de locação financeira à luz da legislação aplicável ao endividamento municipal.

De acordo com o n.º 1 do art.º 23.º da Lei n.º 42/98, de 16 de Agosto (Lei das Finanças Locais), os municípios podem contrair empréstimos e proceder à abertura de crédito junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, bem como celebrar contratos de locação financeira. O art.º 24.º da referida Lei fixa limites ao endividamento municipal, quer para os empréstimos a curto prazo (n.º 1), quer para a natureza dos encargos que relevam para o cômputo da respectiva capacidade de endividamento (n.º 3), circunscrevendo-os, de forma expressa e clara, aos empréstimos de médio e longo prazos, incluindo os obrigacionistas, ficando, em tal quadro legal, excluída a locação financeira.

No entanto, o art.º 35.º - A da Lei das Finanças Locais, aditado pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, estipula que aquela Lei “*não exclui a aplicação das normas do novo título da Lei de Enquadramento Orçamental, até à plena realização do Programa de Estabilidade e Crescimento*” (PEC). O aludido novo título, o V da Lei de Enquadramento Orçamental, contém os princípios e procedimentos específicos a que devem obedecer a aprovação e a execução dos orçamentos de todo o sector público administrativo em matéria de estabilidade orçamental, onde se inserem as autarquias locais, os quais são densificados nas leis que aprovam os orçamentos do Estado, para efeitos de cumprimento do PEC. De entre as medidas de estabilidade a definir pela lei orçamental, salienta-se a relacionada com a fixação dos limites específicos de endividamento anual das AL, conforme prevê o art.º 84.º da citada Lei Orgânica n.º 2/2002.

Relativamente ao ano de 2004, o art.º 20.º, n.º 4, da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro⁶⁰, estabeleceu, com carácter de obrigatoriedade, para as AL, o objectivo de em “*31 de Dezembro de 2004, o montante global do endividamento líquido do conjunto dos municípios, incluindo todas as formas de dívida, não poderá exceder o que existia em 31 de Dezembro de 2003*”, adiantando o n.º 5 do mesmo art.º 20.º que o “*conceito de endividamento líquido é o definido no sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC95)*”.

⁶⁰ Aprovou o OE para 2004.

O Regulamento (CE) n.º 3605/93, de 22 de Novembro, referente à aplicação do protocolo sobre os procedimentos inerentes aos défices excessivos anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, veio precisar algumas definições atinentes aos conceitos de endividamento líquido e de dívida pública, relacionando-as com os códigos de nomenclatura do SEC95 - Regulamento (CE) n.º 2223/96 de Conselho, de 30 de Novembro. Com efeito, a Secção I, n.º 5, do art.º 1.º, do referido Regulamento (CE) n.º 3605/93, determina que a dívida pública é constituída pelas responsabilidades das administrações públicas, consoantes as respectivas categorias, nas quais se incluem os empréstimos⁶¹, e, dentro destes, os acordos relativos à locação financeira⁶².

Assim, partindo do SEC95, o conceito de endividamento líquido, para efeitos de determinação do endividamento autárquico, corresponde ao valor dos passivos do conjunto dos municípios, empresas municipais e associações de municípios, sendo este determinado através do *stock* da dívida fundada contraída pela AL junto da banca e do capital em dívida da locação financeira.

Em termos de Contabilidade Nacional, este tipo de contrato inclui a rubrica AF.4 – Empréstimos, acolhendo a definição do protocolo relativo aos défices excessivos, sendo que o saldo do empréstimo (AF.4) deverá figurar no balanço do locatário (a CMC) como passivo, e o capital deste empréstimo (os tais € 184.818,44), que corresponde ao preço de aquisição do bem locado, acrescido do seu valor residual, terá de ser considerado para efeitos de cálculo da dívida pública⁶³.

Face ao que foi dito, e dado que a autarquia não tomou posição sobre esta actuação no contraditório, continuam por esclarecer os seguintes aspectos:

- ✚ A observância do estipulado no art.º 20.º, n.º 4, Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, quanto ao limite do endividamento líquido fixado para o conjunto dos municípios em 2004;
- ✚ O dever de prestação de informação relevante quanto à afectação ou não aos limites de endividamento, junto das Direcções-Gerais do Orçamento e das Autarquias Locais, conforme prevêem os art.ºs 59.º, n.º 9, e 60.º, n.º 2, ambos do DL n.º 57/04, de 19 de Março⁶⁴;
- ✚ A verificação do estipulado no art.º 88.º, n.º 2, da Lei Orgânica n.º 2/2002, no tocante à obrigatoriedade da remessa imediata ao Ministério das Finanças, de informação pormenorizada e justificada de eventual situação orçamental considerada incompatível com as medidas estabelecidas pelo PEC;
- ✚ A elaboração de um mapa próprio para os contratos financeiros desta natureza, contendo informação sobre o nível de endividamento autárquico.

Nesta matéria, impõe-se ter presente que o art.º 89.º, n.º 1, daquela Lei Orgânica, estipula que o incumprimento dos princípios e regras constantes do PEC constituem “*sempre uma circunstância agravante da inerente responsabilidade financeira*”, concretizada através da efectiva suspensão das transferências do OE, nos casos de não cumprimento do dever de informação referido (n.º 3), bem como da redução, na proporção do incumprimento, das transferências a efectuar (n.º 4).

⁶¹ Cuja nomenclatura, de acordo com as definições do SEC95, corresponde a AF.4.

⁶² Cfr. o ponto 5.81 do Regulamento (CE) n.º 2223/96 de Conselho, de 30 de Novembro, relativo ao SEC95.

⁶³ À data da realização da acção, a autarquia ainda não tinha recebido o mencionado autocarro, não obstante o contrato do respectivo fornecimento estipular, na cláusula terceira, que o mesmo seria executado “*no prazo máximo de 60 dias a contar da data da assinatura do mesmo*”, nem tinham ocorrido pagamentos de rendas.

⁶⁴ Diploma que coloca em execução o Orçamento de Estado para 2004.



3.3.2.14. AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS

A Assembleia Municipal da Calheta (AMC) aprovou, em sessão de 14 de Junho de 2002, sob proposta do executivo camarário, “as medidas preventivas relativas aos terrenos necessários à execução da obra Parque Empresarial do Concelho da Calheta” (PE), de cuja acta se extrai que, “pelo Senhor Presidente da Câmara, foi explicado os objectivos a atingir com o Parque Empresarial, ficando o mesmo numa zona de modo a não prejudicar os moradores, além de ficar concentrado no centro do Concelho. Foi já mandado fazer um estudo ambiental e é necessário proceder à expropriação dos terrenos, ligação de água, luz e telefone”.

Após a autorização da AMC, o executivo camarário recorreu aos serviços de um perito independente para avaliar os valores dos terrenos necessários à instalação do PE, a fim de os adquirir por um preço justo, tendo, nesta sequência, sido contactados os respectivos proprietários, através de ofícios enviados a 13 de Agosto de 2002, de onde constavam os preços de aquisição que a autarquia estava disposta a pagar. Depois desta comunicação, alguns proprietários apresentaram contra-propostas com valores muito acima dos resultantes da avaliação, o que levou o município a requerer a declaração de utilidade pública dos terrenos em causa⁶⁵, cuja expropriação, com carácter de urgência, determinou que a entidade expropriante deles tomasse posse administrativa imediata, nos termos do art.º 15.º da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro.

Porém, os desenvolvimentos subsequentes mostram que, supostamente em sede de expropriação amigável, só durante o ano de 2004 ficaram concluídos os processos atinentes à aquisição, pela CMC, de parte dos terrenos necessários à instalação do PE, com a celebração das 12 escrituras públicas descritas no quadro seguinte⁶⁶, totalizando a despesa de € 431.610,00⁶⁷:

Quadro VIII – Aquisição de imóveis

Período	Proprietário	Montante (em Euros)	Data da escritura
1.º Trimestre	Beatriz dos Ramos	24.000,00	07-01-2004
	João Piquita Jardim	35.000,00	26-02-2004
	João Ferreira	11.000,00	08-03-2004
2.º Trimestre	Manuel Pereira Jorge e outros	32.000,00	07-04-2004
	Manuel de Jesus João	26.000,00	29-04-2004
	João Baptista Pereira Canha e outro	21.250,00	05-05-2004
	João Cardoso Garcês e outros	60.000,00	06-05-2004
	M.ª Ângela dos Santos Gomes e outros	48.000,00	24-05-2004
	Manuel Jardim do Nascimento e outros	28.000,00	24-05-2004
3.º Trimestre	Carlos Alberto Mendes Gonçalves e mulher	22.360,00	21-07-2004
	Manuel Nicolau Canha e mulher	105.000,00	23-07-2004
	M.ª de Sousa Teixeira Menezes e outros	19.000,00	03-09-2004
Total		431.610,00	

⁶⁵ A declaração de utilidade pública de expropriações de bens pertencentes a particulares ou às autarquias locais, nas Regiões Autónomas, é da competência do Governo Regional e reveste a forma de resolução, sendo a sua publicação efectuada no boletim oficial da Região, como resulta do art.º 90.º da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro.

⁶⁶ Ao que deverá ter acrescido a outorga de, pelo menos, mais 3 escrituras até ao final do 4.º trimestre de 2004, a cumprir-se a calendarização prevista.

⁶⁷ Integralmente suportado pela rubrica orçamental 07.01.01.

No referente a estas aquisições, nada mais é invocado na deliberação de 14 de Junho de 2002 da AMC ou na referida proposta do executivo municipal, muito particularmente no que concerne à fundamentação expressa e clara do interesse público subjacente à compra das parcelas de terreno e à sua identificação (dimensões, localização, proprietários e demais interessados)⁶⁸.

De igual modo, a atitude adoptada pelo município no contraditório, de pura e simplesmente ignorar este assunto, também não ajudou a deslindar os contornos da operação de compra dos terrenos.

O Parque Empresarial da Calheta está expressamente previsto no Anexo I ao DLR n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto⁶⁹, diploma que criou a Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A., entidade que tem por objecto “a concessão de serviço público de criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais identificados no anexo I” e à qual compete, nos termos do n.º 2 do art.º 7 do mesmo diploma, “satisfazer todos os encargos com a aquisição prometida, o arrendamento ou outros que visem a implantação dos parques empresariais objecto desta concessão de serviço público”, estabelecendo o art.º 9.º, n.º 1, ainda daquele diploma regional, que o “contrato de concessão especificará os casos e os encargos respectivos” respeitantes a expropriações por utilidade pública.

Contudo, no caso vertente, contrariamente ao previsto no citado DLR n.º 28/2001/M, os encargos relacionados com a aquisição dos terrenos imprescindíveis à instalação do PE foram suportados, não pela MPE, mas sim pela CMC, sem que sejam conhecidas as razões ou circunstâncias que levaram o município a assumir tal responsabilidade. Conexamente, não se sabe qual o negócio que titula a transferência de propriedade ou o usufruto dos terrenos em favor da mencionada sociedade gestora (venda, doação, permuta, arrendamento...), face à inexistência de um qualquer acto, emanado de órgão competente e legalmente fundamentado, a definir e a autorizar a constituição da correspondente situação jurídica.

Neste contexto, fica comprometida a conformidade legal dos actos de gestão patrimonial referentes à eventual alienação ou disponibilização dos terrenos à MPE, verificando-se, inclusive, que, à data da realização da auditoria, o inventário da autarquia não fazia qualquer referência à situação específica dos terrenos adquiridos, o que é susceptível de ofender a norma do ponto 2.8.1. do POCAL⁷⁰, a qual manda a CMC elaborar e manter actualizado “o inventário de todos os bens, direitos e obrigações constitutivos do seu património”⁷¹.

4. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria.

⁶⁸ De acordo com a norma constante da alínea i) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, é da competência da AM, sob proposta da Câmara Municipal, autorizar esta a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor superior a 310.330,00, correspondente a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública. De acordo com o art.º 1.º da Portaria n.º 205/2004, de 3 de Março, foi fixado o valor de € 310,33 referente ao índice 100 da citada escala salarial, para o ano de 2004.

⁶⁹ Foi alterado pelo DLR n.º 12/2002/M, de 17 de Julho.

⁷⁰ Aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, sendo o POCAL de aplicação obrigatória para todas as AL, nos termos do seu art.º 2.º.

⁷¹ De acordo com o art.º 18.º da orgânica da CMC, aquela obrigação está cometida à Secção do Património e Aprovisionamento, na medida em que é a responsável, nomeadamente, pela execução e acompanhamento de todos os processos de inventariação e aquisição de bens imóveis. Assim, a actuação daquele serviço pautou-se pelo não cumprimento da referida norma técnica, a qual não está a ser levada em linha de conta, simultaneamente, aquando da contabilização dos encargos/custos suportados pela CMC.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- b) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
- ◆ A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira;
 - ◆ Ao Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal da Calheta.
- c) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- d) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal da Calheta em € 9.942,96, de acordo com o previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (cfr. a nota constante no Anexo V).
- e) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efectuadas pela Câmara Municipal da Calheta para dar acolhimento às recomendações constantes do presente relatório.
- f) Igualmente, deverá ainda o município comunicar, relativamente ao corrente ano, todas as contratações de pessoal a termo resolutivo, bem como suprir, no prazo de um mês, as insuficiências de elementos informativos quanto às aquisições de terrenos necessários à instalação do parque empresarial, referidas no ponto 3.3.2.14.
- g) Mandar divulgar o presente relatório no *site* do Tribunal de Contas na *internet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, 30 de Junho de 2005.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Rui Águas Trindade)

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS

ANEXO I – EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

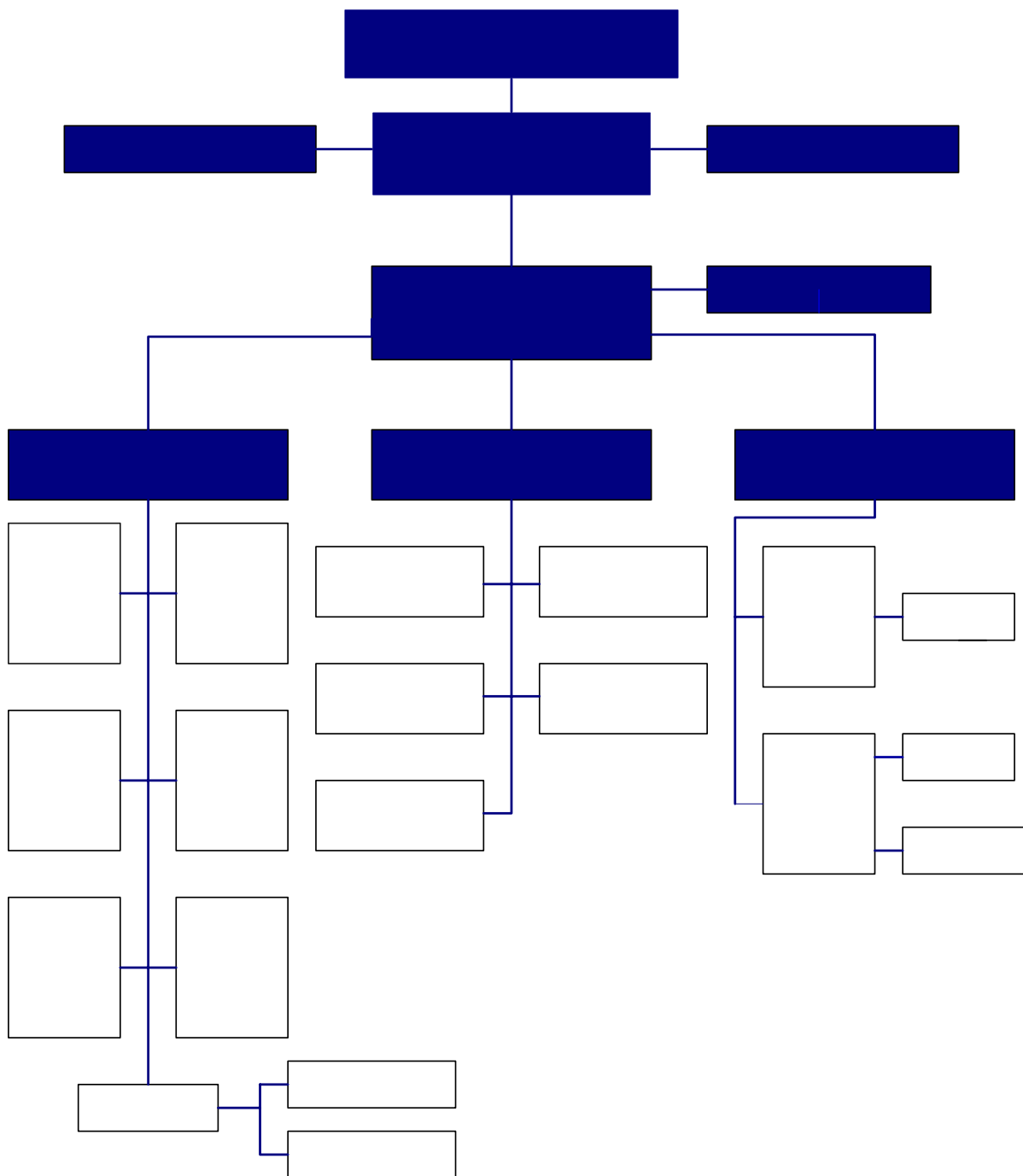
do relatório	Descrição da situação de facto	Normas não observadas	Responsabilidade Financeira	Responsáveis
3.2.1. A	Celebração de contratos de trabalho à margem do quadro legal aplicável. a)	Art.º 18.º, n.º 2, alínea d), do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, e art.º 9.º, n.º 1, alínea h, da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Presidente da Câmara
3.3.2.1.	Falta de um acto expresso de autorização da despesa, no valor de € 63.396,12, relativa ao fornecimento contínuo de combustível, e de escolha do procedimento prévio para a sua realização. b)	Art.º 7.º, n.º 1, art.º 79.º, n.º 1, e art.º 80.º, n.º 4, todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Presidente da Câmara
3.3.2.12.	Não foi seguido o procedimento adjudicatório legalmente exigido para a realização da despesa com a contratação de serviços de controlo físico-químico e microbiológico de água para consumo, face ao valor envolvido (€ 48.772,44). c)	Art.º 81.º, n.º 1, alínea a), e art.º 86.º, n.º 1, alínea d), ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Presidente da Câmara

- a) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta II – *Documentação de Suporte*, separador 11, folhas 1 a 54.
- b) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta II – *Documentação de Suporte*, separador 12, folhas 113 a 217.
- c) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta II – *Documentação de Suporte*, separador 12, folhas 77 a 84.



ANEXO II – ORGANIGRAMA DA CÂMARA MUNICIPAL DA CALHETA

(Lei Orgânica da Câmara Municipal da Calheta de 31/05/2002)



ANEXO III – RELAÇÃO DAS RENOVAÇÕES DE CTTC OCORRIDAS EM 2004

Nome	Categoria	Início	Período	Termo
Alexandra Carvalho	Motorista de Ligeiros	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Carla Achada	Leitora Cobradora	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Graça Vieira	Aux. Serviços Gerais	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Heloísa Gonçalves	Aux. Administrativa	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Maria de Fátima Ferreira	Aux. Administrativa	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Maria Gorete Reis	Aux. Serviços Gerais	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Maria Isabel Abreu	Aux. Serviços Gerais	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Maria José Henriques	Aux. Administrativa	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Maria da Luz Sousa	Aux. Administrativa	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Maria Rosária Ferreira	Aux. Administrativa	01.02.2003	6 meses	31.07.2003
		01.08.2003	6 meses	31.01.2004
		01.02.2004	6 meses	31.07.2004
		01.08.2004	6 meses	31.01.2005
Isaiás Lira	Cantoneiro Limpeza	06.08.2002	6 meses	06.02.2003
		07.02.2003	6 meses	06.08.2003
		06.08.2003	6 meses	06.02.2004
		07.02.2004	6 meses	07.08.2004



ANEXO IV – PROCESSOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS (EXCEPTO AQUISIÇÕES DE IMÓVEIS)

Período	N.º de fornecit.º	Designação	Montante (a)	Adjudicatário	Procedit.º legal	Situação a 30/09/2004
1.º Trim.	1	Fornecit.º proj. exec. da rede de saneat.º básico no CM entre Rotunda e Cemitério/J. Mar	11.700,00	Delfino & Gonçalves - Proj. e Assessoria, Ld.ª	Cons. prévia a 3 entidades (art.º 78.º, n.º 6, DL n.º 197/99, de 08/06)	Concluído
	2	Fornecit.º proj. exec. da rede de saneat.º básico dos sítios Estacada, Igreja e L. Rocha - Prazeres	24.890,00	Delfino & Gonçalves - Proj. e Assessoria, Ld.ª	Cons. prévia a 3 entidades (art.º 78.º, n.º 6, DL n.º 197/99)	Concluído
	3	Electrificação do CM entre os sítios da Estrela e Laranjeiras – Fornecit.º e montagem de 7 postes de madeira	3.311,84	Canha & Pereira - Instalações Eléctricas, Ld.ª	n.a.	Concluído
	4	Fornecit.º equipat.º p/ jardim infantil da Esc. Básica da Pt.ª do Pargo	7.160,31	REVFLOOR, Ld.ª	Cons. prévia a 3 entidades [art.º 81.º, n.º 1, al. b), DL n.º 197/99]	Concluído
	5	Aluguer de motivos decorativos	4.000,00	SIRAM - Iluminações Ld.ª	Ajuste directo [art.ºs 81.º, n.º 3, al. a), e 86.º, n.º 1, al. d), ambos do DL n.º 197/99]	Concluído
	6	Transportes rodoviários (convívio de Natal)	3.800,00	Rodoeste-Transportadora Rodoviária da Madeira, Ld.ª	Ajuste directo [art.ºs 81.º, n.º 3, al. a), e 86.º, n.º 1, al. d), ambos do DL n.º 197/99]	Concluído
	7	Fornecit.º de combustível	3.663,72	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	8	Fornecit.º de combustível	3.480,53	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	9	Fornecit.º de combustível	3.663,72	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	10	Fornecit.º de combustível	2.849,56	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	11	Prestação de serviços de informática	3.004,23	Academia de Informática - Engenharia de Sistemas, Ld.ª	Cons. prévia a 2 entidades (art.º 78.º, n.º 6, DL n.º 197/99)	Concluído
	12	Fornecit.º de combustível	3.141,59	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	13	Fornecit.º de combustível	3.181,42	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
2.º Trim.	14	Fornecit.º de combustível	3.870,80	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	15	Fornecit.º de combustível	3.918,58	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	16	Fornecit.º de combustível (b)	3.122,13	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	17	Fornecit.º 50 vidrões	9.750,00	Nova Industrial	Cons. prévia a 3 entidades	Em curso

Período	N.º de fornecit.º	Designação	Montante (a)	Adjudicatário	Procedit.º legal	Situação a 30/09/2004
					[art.º 81.º, n.º 1, al. b), DL n.º 197/99]	
	18	Fornecit.º de combustível	2.679,65	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	19	Fornecit.º de combustível (c)	4.381,45	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	20	Fornecit.º de combustível	4.050,00	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	21	Assessoria Técnica - contrato de avença	24.000,00	Bruno Soares, Arquitectos, Ld.ª	Cons. prévia a 3 entidades [art.º 81.º, n.º 1, al. b), DL n.º 197/99]	Em curso
	22	Aquisição de <i>software</i>	23.975,00	ANO - Sistemas de Informação e serviços, Ld.ª	Cons. prévia a 3 entidades [art.º 81.º, n.º 1, al. b), DL n.º 197/99]	Concluído
	23	Análise de água	22.963,00	IGA - Investimentos e Gestão de Água, Ld.ª	Ajuste directo [art.º 86.º, n.º 1, al. d), DL n.º 197/99]	Em curso
	24	Fornecit.º material de informática	3.592,00	Academia de Informática - Engenharia de Sistemas, Ld.ª	Cons. prévia a 3 entidades (art.º 78.º, n.º 6, DL n.º 197/99)	Concluído
	25	Fornecit.º de um campo de futebol insuflável	12.450,00	<i>Sports Moods</i> , Ld.ª	Cons. prévia (art.º 78.º, n.º 7, DL n.º 197/99)	Concluído
	26	Fornecit.º de 110 contentores de plástico	19.030,00	Nova Industrial	Cons. prévia a 3 entidades [art.º 81.º, n.º 1, al. b), DL n.º 197/99]	Em curso
3.º Trim.	27	Viagens aéreas (Grupo Veteranos Estrela da Calheta Futebol Clube)	3.999,84	Madeira Viagens	n.a.	Concluído
	28	Serviços de restauração (dia do Concelho)	3.988,05	Calheta <i>Beach</i> Hotel	Ajuste directo [art.ºs 81.º, n.º 3, al. a), e 86.º, n.º 1, al. d), ambos do DL n.º 197/99]	Concluído
	29	Fornecit.º de combustível	4.032,00	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	30	Fornecit.º de combustível	4.205,31	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	31	Fornecit.º de combustível	4.338,05	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	32	Fornecit.º de combustível	3.325,84	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	33	Fornecit.º de combustível	2.720,80	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	34	Fornecit.º de combustível	2.770,97	Auto Abastecedora Estrela da Calheta, Ld.ª	n.a.	Concluído
	35	Reparação de viatura	5.538,15	Madeira <i>Impex</i> Electro-Mecânica Ld.ª	Ajuste directo [art.º 86.º, n.º 1, al. d), DL n.º 197/99]	Concluído
	36	Fornecit.º de autocarro de turismo	176.500,00	Mendes Gomes/Locapor	Conc. público	Em curso



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Período	N.º de fornecit.º	Designação	Montante (a)	Adjudicatário	Procedit.º legal	Situação a 30/09/2004
	37	Aluguer de autocarros de turismo	5.700,00	Comp.ª dos Carros de S. Gonçalo	Cons. prévia a cinco entidades [art.º 81.º, n.º 1, al. a), DL n.º 197/99]	Concluído
Total de aquisições de bens			255.769,15			
Total de aquisições de serviços			176.979,39			
Total de aquisições de bens e serviços			432.748,54			

(a) Não inclui IVA.

(b) Este fornecimento foi objecto de três requisições: a n.º 526, de 05/05/04 (€ 221,24), a n.º 305, de 05/05/04 (€ 221,24) e a n.º 528, de 06/05/04 (€ 2.679,65).

(c) Este fornecimento foi também objecto de três requisições: a n.º 604, de 24/05/04 (€ 221,24), a n.º 596, de 21/05/04 (€ 8,00) e a n.º 648, de 04/06/04 (€ 4.152,21).

ANEXO V – NOTA DE EMOLUMENTOS(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)⁷²

ACÇÃO:	Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal da Calheta - 2004
ENTIDADE FISCALIZADA:	Câmara Municipal da Calheta
SUJEITO PASSIVO:	Câmara Municipal da Calheta

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	24	2.879,76 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	80	7.063,20 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 317,16, pelo n.º 1 da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		9.942,96 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	15.858,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.585,80 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		9.942,96 €
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		9.942,96 €

⁷² Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.