



Relatório n.º 19/2006-FC/SRMTC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal de Ribeira Brava - 2006**

Processo n.º 06/06 – Aud/FC

Funchal, 2007





**Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal de Ribeira Brava - 2006**

**RELATÓRIO N.º 19/2006-FC/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**



ÍNDICE

ÍNDICE	1
ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS	3
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
FICHA TÉCNICA	5
1. SUMÁRIO	6
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	6
1.2. OBSERVAÇÕES.....	6
1.2.1. <i>Acolhimento de recomendações</i>	6
1.2.2. <i>Controlo interno administrativo</i>	6
1.2.3. <i>Actos de delegação e subdelegação de competências</i>	7
1.2.4. <i>Actos e contratos de pessoal</i>	7
1.2.5. <i>Contratação pública</i>	7
1.2.5.1. <i>Observações comuns (empreitadas de obras públicas e aquisições de bens e serviços)</i>	7
1.2.5.2. <i>Empreitadas adjudicadas através de concurso limitado sem publicação de anúncios</i>	8
1.2.5.3. <i>Empreitadas adjudicadas por ajuste directo</i>	8
1.2.5.4. <i>Aquisições de bens e serviços</i>	9
1.2.6. <i>Outras despesas</i>	10
1.3. EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	10
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	10
1.4.1. <i>Controlo interno administrativo</i>	10
1.4.2. <i>Actos de delegação e subdelegação de competências</i>	11
1.4.3. <i>Actos e contratos de pessoal</i>	11
1.4.4. <i>Contratação pública</i>	11
1.4.5. <i>Realização de pagamentos</i>	12
1.4.6. <i>Transferências para o CDRB</i>	12
2. INTRODUÇÃO	13
2.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS.....	13
2.2. DEFINIÇÃO DA AMOSTRA	13
2.3. METODOLOGIA ADOPTADA.....	14

2.4. ENQUADRAMENTO LEGAL / BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS.....	14
2.5. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRA BRAVA	16
2.6. RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	18
2.7. COLABORAÇÃO DA AUTARQUIA AUDITADA	19
2.8. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	19
3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS.....	20
3.1. O CONTROLO INTERNO ADMINISTRATIVO.....	20
3.2. ACTOS DE DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS	21
3.3. ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL	23
3.3.1. <i>Concursos internos de acesso</i>	23
3.3.2. <i>Concursos externos de ingresso</i>	24
3.3.3. <i>Contrato de trabalho a termo certo</i>	25
3.3.4. <i>Contratos administrativos de provimento</i>	26
3.3.5. <i>Acumulação de funções</i>	27
3.4. CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	28
3.4.1. <i>Empreitadas de obras públicas</i>	28
3.4.1.1. Concursos limitados sem publicação de anúncio	29
3.4.1.2. Ajuste directo com consulta a três entidades.....	31
3.4.1.3. Ajustes directos sem consulta	33
3.4.2. <i>Aquisição de serviços</i>	38
3.4.2.1. Serviços de consultadoria no âmbito do POCAL.....	39
3.4.2.2. Serviços de montagem de palco - XXII Encontro Regional de Bandas	40
3.4.2.3. Contrato de apoio técnico e manutenção – <i>Software</i> de Gestão Medidata, <i>Hardware</i> , Sistemas Operativos e Aplicações <i>Office</i>	41
3.4.2.4. Projecto da obra de construção da estrada municipal do Pico Ferreiro, Massapez e Apresentação	42
3.4.3. <i>Aquisição de bens</i>	43
3.4.3.1. Fornecimento e sediação de páginas da <i>web</i> – fornecimento de correio electrónico.....	44
3.4.3.2. Fornecimento e colocação de varandas em veredas e caminhos municipais na freguesia da Tabua	44
3.4.3.3. Fornecimento de betão betuminoso	45
3.5. OUTRAS DESPESAS	45
3.5.1. <i>Transferências para o CDRB</i>	45
3.5.2. <i>Análise de algumas contas correntes</i>	47



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

4. DETERMINAÇÕES FINAIS	50
ANEXOS	53
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	55
ANEXO II – OBRAS PÚBLICAS ADJUDICADAS POR AJUSTE DIRECTO	57
ANEXO III - EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS EM QUE HÁ INDÍCIOS DE FRACCIONAMENTO DE DESPESA	59
ANEXO IV – PROTOCOLO CELEBRADO COM O CDRB	60
ANEXO V – NOTA DE EMOLUMENTOS	67

ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO I – QUADRO DE PESSOAL DA CMRB, REPORTADO A 31/12/2005	17
GRÁFICO I – DISTRIBUIÇÃO DE PESSOAL DA CMRB A 31/12/2005.....	17
QUADRO II – ORÇAMENTO DA CMRB PARA O ANO ECONÓMICO DE 2006.....	18
QUADRO III – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS E RESPECTIVOS VENCIMENTOS MENS AIS LÍQUIDOS	19
GRÁFICO II – N.º DE PROCESSOS ANALISADOS, POR ESPÉCIE	20
QUADRO IV – ACTOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS	23
QUADRO V – EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS ADJUDICADAS ATRAVÉS DE CONCURSO LIMITADO SEM PUBLICAÇÃO DE ANÚNCIO	29
QUADRO VI – DESPESAS COM EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS NÃO PRECEDIDAS DE AUTORIZAÇÃO.....	35
QUADRO VII – NÃO VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE DA SITUAÇÃO CONTRIBUTIVA DE BENEFICIÁRIOS DE PAGAMENTOS	36
QUADRO VIII – EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS ADJUDICADAS AO ABRIGO DO ART.º 136.º, N.º 1, ALÍNEA C), DO DL N.º 59/99	37
QUADRO IX – AQUISIÇÕES DE SERVIÇOS, OBJECTO DE ANÁLISE.....	38
QUADRO X – FACTURAS APRESENTADAS PELA EMPRESA <i>PROSERPA, LDA</i>	42
QUADRO XI – RELAÇÃO DAS AQUISIÇÕES EFECTUADAS PELA CMRB, OBJECTO DE ANÁLISE	43
QUADRO XII – PROCESSOS DE DESPESA DE 2006, RELATIVOS AO FORNECIMENTO DAS VARANDAS NAS VEREDAS DA FREGUESIA DA TABUA.....	45
QUADRO XIII – QUADRO RESUMO DAS CONTAS CORRENTES ANALISADAS	48

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<i>SIGLA OU ABREVIATURA</i>	<i>DESIGNAÇÃO</i>
ACIN	ACIN – Academia Informática, Engenharia de Sistemas, Lda.
AL	Autarquia(s) local(ais)
art.º	Artigo
BRITATLÂNTICO	BRITATLÂNTICO Sociedade de Britas da Madeira, Lda.
Cam.º	Caminho
CAP	Contrato Administrativo de Provedimento
CDRB	Clube Desportivo da Ribeira Brava
CE	Classificação económica
CM	Caminho municipal
CMRB	Câmara Municipal de Ribeira Brava
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSSM	Centro de Segurança Social da Madeira
DAF	Divisão Administrativa e Financeira
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DEPJ	Divisão de Estudos e Pareceres Jurídicos
DL	Decreto-Lei/Decretos-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRT	Direcção Regional do Turismo
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira – Investimentos e Serviços Intermunicipais - EIM
EM	Estrada municipal
ER	Estrada regional
Est.ª	Estrada
FC	Fiscalização concomitante
GAP	Gabinete de Apoio ao Presidente
GAT	Gabinete de Apoio Técnico
GEPJ	Gabinete de Estudos e Pareceres Jurídicos
IMOPPI	Instituto do Mercado das Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBD	Lei de Bases do Desporto
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OP	Ordem de pagamento
PCM	Presidente da Câmara Municipal de Ribeira Brava
PDD	Programa(s) de desenvolvimento desportivo
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RAF	Repartição Administrativa e Financeira
RAM	Região Autónoma da Madeira
Ref.ª	Referência
SAA	Serviços de Apoio Administrativo
SCI	Sistema de controlo interno
SAT	Serviços de Apoio Técnico
SCAP	Secção de Contabilidade, Aprovisionamento e Património
SO	Serviços Operativos
STOU	Serviços Técnicos de Obras e Urbanismo
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo



FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Coordenadora
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 de Ribeira Brava (CMRB), no período compreendido entre 25 de Setembro e 6 de Outubro de 2006, 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 CMRB entre 1 de Janeiro de 30 de Setembro de 2006, nas áreas abrangidas pela auditoria, foram detectadas algumas ilegalidades, 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 do relatório.

1.2.1. Acolhimento de recomendações

As verificações efectuadas, tanto na área do pessoal, como na área da contratação pública, evidenciam que o município, no desenvolvimento da sua actividade administrativa e financeira, continua a cometer as mesmas ilegalidades que foram apontadas no Relatório n.º 22/2002 – FC/SRMTTC, de 16 de Dezembro, revelando, com isso, que não acatou as recomendações que o Tribunal de Contas formulou nesse Relatório.

1.2.2. Controlo interno administrativo

- a) Contrariamente ao estabelecido no ponto 2.9.5 do POCAL, o sistema de controlo interno do município não define as funções de controlo, contendo omissões no tocante à descrição dos circuitos obrigatórios dos documentos e à sua verificação, bem como quanto à observância do princípio da segregação de funções (cfr. o ponto 3.1.).
- b) A estrutura de funcionamento desenhada para a gestão financeira e patrimonial pelo referido sistema não tem correspondência naquela que existe na autarquia e que segue a da orgânica em vigor (cfr. o ponto 3.1.).
- c) Na contratação pública, o levantamento efectuado evidenciou alguma indefinição nos procedimentos conexos com a execução do orçamento, não só no respeitante ao controlo da legalidade e regularidade das despesas do município, como ainda em relação à correcta instrução dos correspondentes processos individuais, ao nível da consistência e suficiência dos documentos de suporte que os devem integrar (cfr. o ponto 3.1.).

¹ Aprovado, em 20 de Dezembro de 2005, pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas. Neste programa, consta a relação de Serviços e Organismos que, no ano de 2006, 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 2/2005 – PG (2.ª Série), publicada no Diário da República, II Série, n.º 15, de 20 de Janeiro de 2006, nela figurando a Câmara Municipal de Ribeira Brava 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 19 de Setembro de 2006, exarado na Informação n.º 35/2006 – UAT I.



1.2.3. Actos de delegação e subdelegação de competências

A intervenção dos vereadores em regime de permanência na autorização de despesas e de transferências, num contexto em que não possuem competência própria ou delegada para o efeito, nem actuaram em regime de substituição, viola o preceituado nas alíneas a) e b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho [cfr. os pontos 3.2., 3.4.1.3. e 3.5.2.d)].

1.2.4. Actos e contratos de pessoal

- a) No tocante à carreira/categoria de chefe de repartição, não foram observadas as orientações prescritas pelos DL n.ºs 404-A/89 e 412-A/89, de 18 e 30 de Dezembro, respectivamente, assim como pelo n.º 1 do art.º 21.º do DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto² (cfr. o ponto 3.3.1.).
- b) A despesa com o pessoal em regime de contrato administrativo de provimento foi incorrectamente classificada na rubrica *01.01.06 – Pessoal contratado a termo*, quando a rubrica adequada era a *01.01.05 – Pessoal além dos quadros*, de acordo com o classificador aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro (cfr. o ponto 3.3.4.).
- c) Relativamente a um contrato de trabalho a termo certo, o facto de ter sido celebrado pelo prazo de 1 ano e renovado por duas vezes, perfazendo a duração total de 3 anos, afasta a concreta situação de facto do campo de aplicação da alínea c) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro³, e contraria o disposto no n.º 2 do art.º 20.º do mesmo DL n.º 427/89 (cfr. o ponto 3.3.3.).
- d) Os processos relativos aos contratos de pessoal não estavam instruídos com as guias de pagamento (ou cópias) do imposto do selo relativo à sua celebração, devido nos termos do ponto 8 da Tabela Geral do Imposto do Selo, em conjugação com o normativo constante do art.º 43.º do Código do Imposto do Selo (cfr. os pontos 3.3.3. e 3.3.4.).
- e) A autorização concedida a um funcionário do município para acumular funções públicas com o exercício de actividades privadas não se encontra devidamente apoiada na demonstração de que estão preenchidas as condições enunciadas nas alíneas do n.º 3 do art.º 32.º do citado DL n.º 427/89 (cfr. o ponto 3.3.5.).

1.2.5. Contratação pública

1.2.5.1. OBSERVAÇÕES COMUNS (EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS E AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS)

- a) Na autorização de despesas, os elementos analisados apontam no sentido de que não foi observada a fase do cabimento prévio prevista no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL [cfr. os pontos 3.4.1.1., 3.4.1.2., 3.4.1.3., 3.4.2.4.c), e 3.5.2.h)].
- b) Existem actos autorizadores de despesas insuficientemente fundamentados, quer de facto, quer de direito, não se cumprindo, com isso, o disposto no n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. os pontos 3.4.1.2., 3.4.2.1. e 3.4.2.3.).

² Que estabelece as regras sobre a adaptação às categorias específicas da RAM do regime consagrado no DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro.

³ Doravante, o DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, é citado na redacção introduzida pelo artigo único do DL n.º 218/98, de 17 de Junho.

- c) Algumas despesas foram pagas sem que tivesse sido verificada a regularidade da situação contributiva dos beneficiários perante a Segurança Social, em conformidade com o previsto no art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro [cfr. os pontos 3.4.1.1., 3.4.1.3., e 3.4.2.4.b)].
- d) Na classificação económica de despesas, desrespeitaram-se os códigos que constam do anexo II ao DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro [cfr. os pontos 3.4.1.2., 3.4.1.3., 3.4.2.1., 3.4.2.4.d), e 3.5.2.f)].

1.2.5.2. EMPREITADAS ADJUDICADAS ATRAVÉS DE CONCURSO LIMITADO SEM PUBLICAÇÃO DE ANÚNCIOS

- a) Em duas empreitadas, atentos os respectivos valores de adjudicação (€ 173.777,50 e € 169.630,10), o procedimento legalmente exigido para a realização de tais despesas seria o concurso público ou o concurso limitado com publicação de anúncios, por força do preceituado no n.º 2, alínea a), do art.º 48.º do DL n.º 59/99 (cfr. o ponto 3.4.1.1.).
- b) A adjudicação à empresa *BRITATLÂNTICO* da empreitada de “*Construção do C.M. ao Lombo Moreno - Ribeira Brava*”, deve ser considerada ilegal, porquanto essa firma não foi seleccionada e convidada no âmbito do concurso limitado inicialmente aberto, o que ofende as regras próprias deste procedimento, previstas nos art.ºs 129.º a 132.º do DL n.º 59/99 (cfr. o ponto 3.4.1.1.).
- c) Três das obras em causa, por apresentarem execução financeira em 2006, deviam constar do mapa da contratação pública (mapa que contém a situação dos contratos celebrados pelo município e a respectiva situação reportada a 31 de Dezembro de 2005), conforme expressamente prevê o ponto 8.3.3. do POCAL (cfr. o ponto 3.4.1.1.).
- d) A documentação de suporte aos pagamentos não contém comprovativos de que o município efectuou os descontos legais nas importâncias pagas aos empreiteiros, de acordo com o disposto nos art.ºs 211.º do DL n.º 59/99 e 138.º do DL n.º 498/72, de 9 de Dezembro (cfr. o ponto 3.4.1.1.).
- e) A intervenção do então adjunto do GAP, como vogal da comissão de análise das propostas na empreitada de “*Alargamento da Vereda da Eira do Neto à Est.ª de S. Paulo - R. Brava*”, configura, face à relação de parentesco que o mesmo tem com o proprietário de uma das firmas concorrentes, a *Construções do Campanário, Lda.*, a violação do disposto no art.ºs 44.º, n.º 1, alínea b), e 48.º, do CPA, e no art.º 9.º do DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro (cfr. o ponto 3.4.1.1.).

1.2.5.3. EMPREITADAS ADJUDICADAS POR AJUSTE DIRECTO

- a) Foram executadas obras pela CMRB, no valor total de € 72.056,61, por empreiteiros não habilitados com o alvará de construção civil, em desrespeito pelo estipulado no n.º 3 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro [cfr. os pontos 3.4.1.2. e 3.4.1.3.].
- b) O IVA foi incorrectamente processado e pago às taxas de 13% e 15%, na medida em que deveria ter sido calculado à taxa de 4%, de acordo com o previsto no art.º 18.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, do Código do IVA, e no ponto 3.7 da lista II anexa ao mesmo Código, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho [cfr. os pontos 3.4.1.2. e 3.4.1.3.].
- c) Em pagamentos efectuados em empreitadas, não se procedeu, em substituição da caução, à retenção de 10%, conforme estabelece o art.º 112.º, n.º 3, do DL n.º 59/99, nem à dedução de 5% em reforço da caução (art.º 211.º, n.º 1, do DL n.º 59/99) e de 0,5% para entregar à Caixa



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Geral de Aposentações, em cumprimento do art.º 138.º do DL n.º 498/72, de 9 de Dezembro, manda deduzir para (cfr. os pontos 3.4.1.2. e 3.4.1.3).

d) Em ajustes directos sem consulta sobressai ainda que (cfr. o ponto 3.4.1.3.):

- Houve despesas contraídas no montante global de € 56.405,82 (sem IVA), bem como a relativa à empreitada de “*Colocação de sistema de esgotos no Caminho da Amoreira*”, que não foram precedidas da devida autorização da entidade competente, em desrespeito pelos art.ºs 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99;
- Nas empreitadas respeitantes aos trabalhos de reparação dos estragos do temporal de Outubro de 2005, adjudicadas ao abrigo do art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 59/99, por não se mostrarem preenchidos os pressupostos contidos nessa norma, deveria, face ao valor da despesa em causa (€ 13.697,80), ter sido realizado o ajuste directo, com consulta a três entidades, nos termos do art.º 48.º, n.º 2, alínea d), do DL n.º 59/99.

1.2.5.4. AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS

A análise efectuada aos processos relativos às aquisições de bens e de serviços, lançadas por concurso limitado sem apresentação de candidaturas ou através de ajuste directo, disciplinados pelo DL n.º 197/99, de 8 de Junho, deixa transparecer o insuficiente domínio da tramitação específica desses procedimentos, no âmbito do diploma assinalado, atentas as ilegalidades neles detectadas que, de seguida, se elencam:

- a)** Na aquisição dos serviços de consultadoria no domínio do POCAL, envolvendo uma despesa superior a € 12.500,00, não foi exigida a apresentação da declaração mencionada no Anexo I ao citado DL n.º 197/99, juntamente com a entrega das propostas, conforme obriga o art.º 152.º, n.º 3, do mesmo diploma (cfr. o ponto 3.4.2.1.).
- b)** A falta de indicação, no ofício-convite enviado às entidades consultadas, do critério de adjudicação e seus eventuais factores de ponderação, em ofensa ao disposto na alínea b) do n.º 2 do art.º 151.º do citado DL (cfr. os pontos 3.4.2.1. e 3.4.3.2.).
- c)** A existência de despesas assumidas sem que houvesse um acto expresso da entidade competente a autorizá-las ou com a preterição do procedimento adjudicatório legalmente obrigatório, em desobediência às normas constantes dos art.ºs 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99 [cfr. os pontos 3.4.2.3. e 3.5.2.a), b), c) e d)].
- d)** O clausulado dos contratos não continha todos os elementos exigidos pelo art.º 61.º do DL n.º 197/99 [cfr. os pontos 3.4.2.3. e 3.4.3.1.b)].
- e)** No concurso limitado aberto para o fornecimento e colocação de varandas em veredas e caminhos municipais na freguesia da Tabua, o convite para a apresentação de propostas foi dirigido a apenas quatro entidades, quando o art.º 128.º do DL n.º 197/99 dispõe que, no mínimo, deve ser formulado a cinco (cfr. o ponto 3.4.3.2.).
- f)** A despesa respeitante ao fornecimento de betão betuminoso não foi titulada por contrato escrito, contrariamente ao que determina o art.º 59.º, n.º 1, alínea a), do DL n.º 197/99, que impõe a observância de tal formalidade em aquisições de bens de valor superior a € 49.879,79 (cfr. o ponto 3.4.3.3.).

1.2.6. Outras despesas

- a) Relativamente ao protocolo celebrado em 6 de Janeiro de 2004, através do qual a CMRB atribuiu ao CDRB a comparticipação financeira anual de € 250.197,03, impõe-se referir que (cfr. o ponto 3.5.1.):
- A verba nele contemplada de € 6.584,13, destinada à aquisição de equipamento desportivo, não está abrangida pelas deliberações camarárias que autorizaram a concessão do mencionado apoio financeiro;
 - O citado protocolo não foi objecto de publicação na 2.^a série do Jornal Oficial da RAM, sendo esta formalidade exigida pelo art.º 9.º, n.º 4, do DLR n.º 12/2005/M, de 6 de Junho;
 - As transferências para o Clube, no valor de € 177.771,52, foram autorizadas por entidade que não tinha competência para o efeito;
 - Não existem elementos de prova do recebimento da totalidade das verbas relativas às transferências efectuadas a favor do CDRB;
 - O município não controla nem acompanha a aplicação dos apoios financeiros concedidos ao CDRB;
 - Dos actuais corpos gerentes do Clube fazem parte o PCM e um vereador a tempo inteiro, que desempenham, respectivamente, os cargos de presidente e tesoureiro.
- b) O pagamento do imposto automóvel em 8 veículos, pela CMRB, no montante de € 495,36, consubstancia a realização de uma despesa não permitida por lei, integrando a previsão da alínea b) do n.º 2 do art.º 95.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro [cfr. o ponto 3.5.2.g)].

1.3. Eventuais infracções financeiras

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos 1.2.3., 1.2.4., alínea c), 1.2.5.1., alíneas a) e c), 1.2.5.2., alíneas a), b) e d), 1.2.5.3., alíneas b), c) e d), 1.2.5.4., alíneas c), e) e f), e 1.2.6., alínea b), 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 I].

Subsiste, ainda, a possibilidade de o facto enunciado no ponto 1.2.6., alínea b), poder também gerar responsabilidade financeira reintegratória, por força do art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, daquela Lei n.º 98/97.

1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formula à Câmara Municipal de Ribeira Brava as seguintes recomendações:

1.4.1. Controlo interno administrativo

Na definição das funções de controlo, o município deve atender à identificação das responsabilidades funcionais, aos circuitos obrigatórios dos documentos e às verificações respectivas, bem como observar o princípio da segregação de funções, em sintonia com as orientações contidas no ponto 2.9.5 do POCAL.



1.4.2. Actos de delegação e subdelegação de competências

Existência de um acto expresso do executivo municipal ou do presidente da câmara a delegar ou a subdelegar competências para autorizar a realização de despesas, emitido de acordo com a disciplina constante dos art.ºs 35.º a 38.º do CPA, do art.º 27.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e dos art.ºs 65.º e 69.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, devendo, neste caso, as entidades intervenientes invocar sempre que actuam no uso de poderes delegados ou subdelegados.

1.4.3. Actos e contratos de pessoal

- a) Na carreira de chefe de repartição, quer no tocante à reestruturação da área administrativa, quer no referente às regras de transição do pessoal nomeado em lugares dessa carreira, respeite o disposto nos DL n.ºs 404-A/89, de 18 de Dezembro, e 412-A/89, de 30 de Dezembro, assim como no n.º 1 do art.º 21.º do DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto.
- b) Circunscreva a celebração 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, devendo a concreta necessidade transitória encontrar acolhimento na previsão legal vertida na alínea especificamente invocada, bem como ser respeitada a duração máxima prevista para o contrato a termo (cfr. o n.º 3 do art.º 9.º e o art.º 10.º da Lei n.º 23/2004).
- c) A autorização para acumular funções públicas com o exercício de actividades privadas só deve ser concedida nas condições enunciadas nas alíneas do n.º 3 do art.º 32.º do citado DL n.º 427/89.
- d) Cumpra a legislação que fixa a incidência do imposto de selo na celebração de contratos de trabalho, e instrua os processos individuais com as guias de pagamento (ou cópias) do referido imposto (cfr. o ponto 8 da Tabela Geral do Imposto do Selo e o art.º 43.º do Código do Imposto do Selo).

1.4.4. Contratação pública

- a) Prévia existência de um acto, emitido pela entidade competente, a autorizar a despesa e a escolher o procedimento administrativo para a realizar, do qual deve constar a respectiva fundamentação de facto e de direito, com a identificação concreta da necessidade a satisfazer e das normas legais permissivas - ver o art.º 7.º, n.º 1, e o art.º 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99;
- b) Seguir o procedimento legalmente indicado para a selecção da entidade adjudicatária, em função, regra geral, do valor estimado do contrato a celebrar (despesa a contrair), ou atendendo às situações que, independentemente daquele valor, gozam de tratamento específico por parte do legislador – art.ºs 48.º, n.ºs 2 e 3, 122.º, 129.º, 134.º e 136.º, todos do DL n.º 59/99, e os art.ºs 80.º a 86.º do DL n.º 197/99;
- c) Respeitar a fase do cabimento prévio ao autorizar a realização das despesas, tendo em vista verificar se as mesmas dispõem de inscrição e dotação orçamental, estão adequadamente classificadas e obedecem ao princípio da execução do orçamento por duodécimos, em sintonia com o disposto no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL;
- d) Cumprir as formalidades legalmente previstas para cada procedimento administrativo, devendo os processos de despesa ser instruídos com a totalidade dos documentos de suporte aos actos e trâmites específicos do procedimento concretamente desencadeado e demais operações conexas com a sua realização;

- e) Proceder à adequada classificação económica das despesas, de acordo com os códigos que constam do anexo II ao DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro;
- f) Titular por contrato escrito as despesas de valor superior ao fixado pela alínea a) do n.º 1 do art.º 59.º do DL n.º 197/99, sempre que esta formalidade não seja dispensada pela entidade legalmente competente para o efeito, de acordo com o art.º 60.º do mesmo DL n.º 197/99, nem se verifique nenhuma das situações enunciadas nas alíneas b) a d) do n.º 1 e do n.º 2 daquele art.º 59.º, devendo ainda o clausulado dos contratos conter os elementos referenciados pelo art.º 61.º ainda do DL n.º 197/99;
- g) Assegurar que as obras sejam executadas por detentores de alvará ou de título de registo contendo as habilitações correspondentes à natureza e volume dos trabalhos a realizar, nos termos do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro, e legislação complementar.

1.4.5. Realização de pagamentos

- a) Na efectivação de pagamentos de montante superior a 4.987,98 euros, verifique a regularidade da situação contributiva dos beneficiários perante as instituições de previdência ou de segurança social, conforme determina o art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro.
- b) Atenda ao disposto no art.º 3.º do Regulamento do Imposto sobre Veículos, aprovado pelo DL n.º 143/78, de 12 de Junho, sem esquecer que, por força da alínea b) do n.º 1 do art.º 5 do mesmo Regulamento, “*estão isentos do imposto sobre veículos (...) as autarquias locais e suas federações e uniões*”.
- c) Em pagamentos por conta de trabalhos executados em empreitadas:
 - Verifique se os empreiteiros aplicam a taxa de IVA que é devida, observando, para o efeito, o disposto nos n.ºs 1, alínea a), e 3 do art.º 18.º do Código do IVA, e no ponto 3.7 da lista II anexa ao mesmo Código;
 - Proceda à retenção de 10% em substituição da caução (art.º 112.º, n.º 3, do DL n.º 59/99) e à dedução de 5% para reforço da garantia (art.º 211.º, n.º 1, do DL n.º 59/99) e de 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações (art.º 138.º do DL n.º 498/72, de 9 de Dezembro);
 - Nos pagamentos efectuados em que não houve a dedução obrigatória de 0,5 por cento a favor da Caixa Geral de Aposentações, providencie no sentido de que sejam entregues os montantes em falta, a fim de cumprir o preceituado no art.º 138.º do citado DL n.º 498/72.
- d) Contabilize os encargos assumidos e não pagos, ou que envolvam pagamentos em mais do que um exercício económico, no mapa relativo à contratação administrativa, conforme prevê o ponto 8.3.3. do POCAL.

1.4.6. Transferências para o CDRB

Na execução do protocolo celebrado com o CDRB deve ser exigida documentação comprovativa da aplicação das verbas nas finalidades para as quais foram concedidas, nos precisos termos constantes do mesmo protocolo.



2. INTRODUÇÃO

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 CMRB no período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 2006, visando aferir sobre a sua conformidade legal, designadamente no tocante ao cumprimento dos princípios e regras aplicáveis à contratação pública⁴ e ao recrutamento e selecção de pessoal na Administração Autárquica⁵.

2.2. Definição da amostra

O universo da auditoria abrangia as admissões de pessoal, as aquisições de bens e de serviços, incluindo tarefas e avenças, e as empreitadas de obras públicas, no âmbito do qual se definiram os critérios de selecção da amostra abaixo enunciados⁶, tendo em atenção os dados constantes das listagens trimestrais elaboradas e facultadas pela CMRB⁷:

a) Na execução orçamental de despesas com pessoal

- Verificar todos os procedimentos e actos, concluídos ou iniciados em 2006, relacionados com os movimentos nas carreiras verticais e horizontais e o recrutamento de pessoal, quer para o quadro, quer através de contrato.

b) Na execução orçamental de despesas com empreitadas de obras públicas

- Analisar todas as empreitadas adjudicadas através de concurso limitado sem publicação de anúncio;
- Examinar todos os processos respeitantes às obras realizadas por ajuste directo, independentemente do valor em causa, em que os trabalhos apresentam natureza semelhante (construção, reparação, recuperação, pavimentação e/ou alargamento de veredas, muros e caminhos municipais) e foram executados pelo mesmo adjudicatário.

c) Na execução orçamental de despesas com aquisições de serviços e de bens

- Analisar todas as despesas emergentes da contratação de serviços por conta das rubricas de classificação económica 02.02.14 – *Aquisição de serviços – Estudos, pareceres, projectos e*

⁴ 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.

⁵ Em que os concursos desencadeados deverão obedecer aos princípios da liberdade de candidatura, da igualdade de condições e de oportunidades para todos os candidatos.

⁶ A referida amostra consta da Informação n.º 40/2006 – UAT I e foi aprovada pelo despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, proferido a 3 de Outubro de 2006.

⁷ Concretamente, a remetida à SRMTC, em cumprimento do n.º 5 da citada Resolução n.º 2/2005-PG, a coberto dos ofícios 1495 e 1828, de respectivamente, 30 de Junho e 10 de Agosto de 2006, que contemplavam os actos e contratos executados no primeiro semestre do corrente ano, e a entregue à equipa de auditoria, enquanto decorriam os trabalhos de campo, respeitante ao 3.º trimestre deste ano, sendo esta reportada à data de 27 de Setembro 2006.

consultadoria e 02.02.25 – Aquisição de serviços – Outros serviços (cfr. o art.º 17.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro⁸);

- Examinar as aquisições de bens em que, face ao valor das despesas, o procedimento seguido não se mostra o adequado e envolve a susceptibilidade de não ter sido respeitado o princípio da unidade da despesa.

d) Na execução orçamental de outras despesas

- Analisar despesas relacionadas com transferências correntes com expressão financeira materialmente relevante.
- Analisar um processo de despesa relativo à aquisição de serviços, seleccionado em função da sua expressão financeira (\geq a € 2.500,00), através das seguintes rubricas orçamentais: 02.01.21 – Outros bens; 02.02.01 – Encargos das instalações; 02.02.02 – Limpeza e higiene; 02.02.03 – Conservação de bens; 02.02.04 – Locação de edifícios; 02.02.09 – Comunicações; 02.02.10 – Transportes; 02.02.17 – Publicidade; 02.02.20 – Outros trabalhos especializados; 02.02.24 – Encargos de cobrança de receitas e 02.02.25 – Outros serviços;

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)⁹, e a metodologia indicada no Plano Global da Auditoria.

2.4. Enquadramento legal / Breve caracterização das Autarquias Locais

O art.º 235.º da 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 actuação [sobre tutela da legalidade administrativa: vd. 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 RAM pelo DLR n.º 6/98/M, de 27 de Abril de 1998].

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

⁸ Ver ainda o art.º 48.º do DL n.º 50-A/2006, de 10 de Março, diploma que estabelece as disposições necessárias à execução do OE para 2006.

⁹ 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.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

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 Dezembro¹⁰, sendo que as regras sobre o recrutamento e selecção de pessoal aprovadas pelo 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.

Atendendo à natureza desta acção, deu-se particular atenção ao quadro legal definidor das atribuições e competências das autarquias locais (AL), ao regime jurídico disciplinador do funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias¹¹, à legislação aplicável à realização de despesas com a contratação pública¹² e aos regimes jurídicos específicos que orientam a constituição da relação jurídica de emprego na Administração Local¹³.

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 Agosto¹⁴, no Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL)¹⁵, 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.

Em matéria de contratação pública, as AL seguem a disciplina normativa constante do DL n.º 59/99, de 2 de Março, relativamente às empreitadas de obras públicas, e a do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, no respeitante à realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, bem como à contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e de serviços.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

¹³ 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.

¹⁴ 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).

¹⁵ 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*).

2.5. Estrutura e organização da Câmara Municipal de Ribeira Brava

De acordo com a respectiva orgânica, que inclui o organograma e o quadro de pessoal¹⁶, publicada no DR, Série II, n.º 88, de 14 de Abril de 1992, depois de aprovada pela Assembleia Municipal, em sessão ordinária de 30 de Dezembro de 1991, a CMRB prossegue, nos termos e formas previstas na lei, fins de interesse público municipal, compreendendo, para tal, diversos serviços, a saber: os Serviços de Apoio Administrativo (SAA), os Serviços de Apoio Técnico (SAT) e os Serviços Operativos (SO).

Os SAA são constituídos pela Divisão Administrativa e Financeira (DAF) e pela Repartição Administrativa e Financeira (RAF), abarcando esta última quatro secções: a de Pessoal, Expediente Geral e Arquivo; a de Contabilidade, Aprovisionamento e Património; a de Taxas e Licenças, Fiscalização e Contencioso; e a de Biblioteca, Documentação e Arquivo; e dois serviços: o de Tesouraria e o Núcleo de Informática¹⁷.

Nos SAT estão inseridos três gabinetes, dois dos quais de apoio directo ao Presidente da Câmara Municipal (PCM) – o Gabinete de Apoio ao Presidente (GAP) e o Gabinete de Estudos e Pareceres Jurídicos (GEPJ) – e um terceiro, o Gabinete de Apoio Técnico (GAT) ao município e aos restantes órgãos autárquicos, bem como uma Divisão de Estudos e Pareceres Jurídicos (DEPJ), que funciona na directa dependência do presidente do órgão executivo.

Os SO abarcam os Serviços de Acção Social e Cultural e o Serviço Técnico de Obras e Urbanismo (STOU), este incluindo os sectores de Obras, Viação e Urbanismo; de Águas e Esgotos; e de Armazéns e Parque de Viaturas. Por sua vez, o Sector de Obras, Viação e Urbanismo comporta os subsectores de Obras Diversas; Viação; Limpeza e Higiene Pública; Jardins, Parques, Mercado, Cemitérios e Campo Municipal; e Protecção Ambiental e Civil¹⁸.

No âmbito da presente acção, dos órgãos e serviços do município, envolvidos na concepção, coordenação, execução, acompanhamento e controlo dos actos e contratos analisados, assume principal destaque:

- ◆ A DAF, sem dirigente nomeado, enquanto entidade responsável pela execução das tarefas nos domínios da “*administração dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais, de acordo com as disposições legais aplicáveis e critérios de boa gestão*”, para além de prestar apoio técnico e administrativo às actividades desenvolvidas pelos órgãos e serviços do município – cfr. art.º 3.º, n.º 2, al. a), da Orgânica;
- ◆ Os STOU, com competências em matéria de empreitadas públicas e respectiva fiscalização, para cuja direcção não foi até agora designado um coordenador;
- ◆ E o GAT que presta assistência técnica a todos os serviços do município, incluindo os STOU, dele fazendo parte um arquitecto, um engenheiro estagiário, 2 fiscais (um dos quais na situação de contratado a termo certo) e 1 desenhador.

¹⁶ Tendo este último sido objecto de quatro alterações, concretamente, a 26 de Agosto de 1992 (DR Série II, n.º 196), a 25 de Junho de 1996 (DR Série II, n.º 145), a 17 de Junho de 2002 (DR Série II, n.º 137, Apêndice n.º 78) e a 26 de Janeiro de 2004 (DR Série II, n.º 21, Apêndice n.º 6). Já quanto à sua estrutura orgânica ela sofreu duas alterações mediante a inserção de um órgão, a Divisão de Estudos e Pareceres Jurídicos (a 25 de Junho de 1996), e de um serviço, o Gabinete de Estudos e Pareceres Jurídicos (a 26 de Janeiro de 2004). As disposições, a seguir citadas, salvo referência em contrário, pertencem todas à orgânica do município, com as sucessivas alterações de que foi alvo.

¹⁷ Cfr. os art.ºs 5.º a 11.º da respectiva orgânica.

¹⁸ Ver os art.ºs 20.º a 29.º da referida orgânica.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

De acordo com o respectivo balanço social, em finais de 2005, o quadro de pessoal da CMRB contabilizava um total de 116 efectivos, distribuídos da seguinte forma:

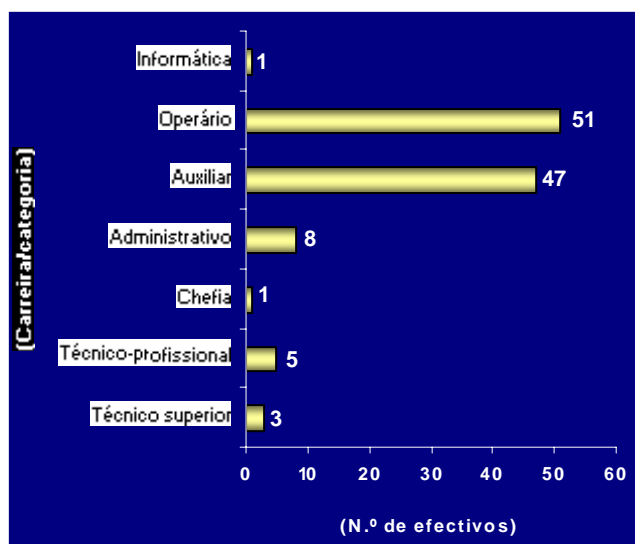
Quadro I – Quadro de pessoal da CMRB, reportado a 31/12/2005

GRUPO DE PESSOAL	TOTAL DE EFECTIVOS a)	
	EM N.º	EM %
Dirigente	0	0,0
Técnico superior	3	2,6
Técnico	0	0,0
Técnico-profissional	5	4,3
Chefia	1	0,9
Administrativo	8	6,9
Auxiliar	47	40,5
Operário b)	51	44,0
Informática	1	0,9
Total de efectivos	116	100,0

a) Fonte: lista de antiguidade dos funcionários da CMRB, com referência a 31/12/2005.

b) Inclui as categorias de Operário qualificado, Operário semiquualificado e Operário não qualificado.

Gráfico I – Distribuição de pessoal da CMRB a 31/12/2005



Verifica-se que os grupos de pessoal operário, auxiliar e administrativo representam praticamente mais de 90% do total de efectivos, cabendo 2,6% ao pessoal técnico superior, por conta de um jurista (assessor principal), um arquitecto (técnico superior de 2.ª classe) e um engenheiro (estagiário).

No grupo de pessoal dirigente e de chefia, o referido quadro de pessoal apresentava uma dotação de 7 lugares distribuídos da seguinte forma:

- ◆ 1 chefe de divisão (por prover);
- ◆ 1 chefe de repartição (provido em regime de substituição);
- ◆ 5 chefes de secção (um dos quais preenchido). Aqui merece reparo a prática seguida pelo município de, na sequência da nomeação para a categoria de chefe de secção, não proceder à afectação do funcionário em causa a uma determinada secção, inviabilizando saber quais são as chefias designadas para cada uma das secções.

Por outro lado, constata-se que a orgânica da edilidade apresenta alguns desajustamentos e incongruências, face ao respectivo quadro de pessoal e ao organograma, concretamente as seguintes:

- ◆ Os cinco lugares de chefe de secção excedem o número de secções existentes no município, que são quatro;
- ◆ Prevê-se que os STOU sejam chefiados por um coordenador, mas sem que o correspondente lugar tenha sido criado no quadro de pessoal;
- ◆ Refere a orgânica do município que a DAF e a DEPJ são dirigidas por um chefe de divisão, só que a dotação do quadro no grupo de pessoal dirigente resume-se a um lugar nesse cargo de direcção intermédia;
- ◆ A Secção de Biblioteca, Documentação e Arquivo e a DEPJ, criados pela alteração orgânica operada a 26 de Agosto de 1992, não surgem reproduzidas no organograma do município;

- ◆ Embora previsto o serviço de Tesouraria, a cobrança das receitas e o pagamento das despesas efectuava-se, à data, através da Tesouraria da Fazenda Pública da Ribeira Brava.

Na estrutura organizacional dos serviços da CMRB, chama também à atenção o facto de a missão do GEPJ¹⁹, traduzida em prestar apoio “*técnico-jurídico ao Gabinete do Presidente (...) com funções de mera consulta jurídica*”, poder estar abrangida pela área de actuação traçada para a DEPJ²⁰, de “*acompanhar e coordenar todos os assuntos jurídicos, emitindo pareceres para o efeito*”.

Para além dos aspectos anteriormente citados, a existência de dois gabinetes de apoio directo ao PCM, o GAP e o GEPJ, terá de ser equacionada no quadro do n.º 1 do art.º 8.º do DL n.º 116/84, de 6 de Abril²¹, na alteração introduzida pela Lei n.º 96/99, de 17 de Julho, nos termos do qual os presidentes de câmara podem constituir “*um gabinete de apoio pessoal, composto por um chefe de gabinete, um adjunto e um secretário*”²².

O orçamento inicial da CMRB, relativo ao ano de 2006, aprovado pela Assembleia Municipal, em sessão realizada em 30 de Dezembro de 2005, 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 – Orçamento da CMRB para o ano económico de 2006

DESPESAS (por CE)	VALOR (em Euros)	PESO NO TOTAL DAS DESPESAS (%)
Despesas correntes	5.075.350,00	27,1
01 Despesas com pessoal	1.769.650,00	9,5
02 Aquisição de bens e serviços	2.275.700,00	12,2
03 Juros e outros encargos	103.000,00	0,6
04 Transferências correntes	810.500,00	4,3
05 Subsídios	0,00	0,0
06 Outras despesas	116.500,00	0,6
Despesas de capital	13.638.538,00	72,9
07 Aquisição de bens de capital	13.374.538,00	71,5
08 Transferências de capital	0,00	0,0
09 Activos financeiros	0,00	0,0
10 Passivos financeiros	264.000,00	1,4
11 Outras despesas de capital	0,00	0,0
TOTAL	18.713.888,00	100,0

2.6. Relação dos responsáveis

À data da realização da auditoria, o órgão executivo da CMRB tinha a seguinte composição:

¹⁹ Criado a 26 de Janeiro de 2004, para “*emitir pareceres e elaborar estudos jurídicos*”. Neste Gabinete exerce funções um jurista.

²⁰ Criada pela alteração orgânica de 26 de Agosto de 1992.

²¹ Diploma que estabelece o regime de organização e funcionamento dos serviços técnico-administrativos das AL.

²² À data da realização da acção, exercia funções na CMRB um jurista, com a categoria de assessor principal, colocado no GEPJ. No entanto, não foi possível identificar em concreto quais as funções exercidas pelo referido técnico, nem os assuntos em que interveio.



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

NOME	CARGO	VENCIMENTO MENSAL LÍQUIDO (em Euros) a)
José Ismael Fernandes	Presidente	3.405,06
Marcelino Jacinto Faria Pereira	Vice-presidente e vereador a tempo inteiro	2.689,60
José Irineu de Andrade Nascimento	Vereador a tempo inteiro	2.903,69
Armando de Sousa Gonçalves	Vereador	b) 64,40
Rui Alberto Pereira Caetano	Vereador	b) 64,40
Rui Ramos Gouveia	Vereador	b) 64,40
José Manuel Laranjeiras A. Tomás	Vereador	b) 64,40

a) Valor que resultou da média obtida através da remuneração base (incluindo subsídios de férias e Natal) e suplementos remuneratórios (excluindo as ajudas de custo), excluídas as prestações sociais e deduzidos os descontos obrigatórios. Esse montante obtido foi dividido pelo número de meses em que o responsável exerceu o cargo.

b) Corresponde ao valor da senha de presença para 2006.

2.7. Colaboração da autarquia auditada

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

2.8. Princípio do contraditório

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos membros do actual executivo da Câmara Municipal da Ribeira Brava, bem como de uma vereadora em exercício de funções à data dos factos, relativamente ao conteúdo do relato da auditoria²³.

Dentro do prazo fixado para o efeito, pronunciaram-se conjuntamente o Presidente da Câmara e os Vereadores Marcelino Jacinto Faria Pereira, José Irineu Andrade Nascimento, Rui Ramos Gouveia, Armando de Sousa Gonçalves, José Manuel Laranjeiras A. Tomás e Elsa Ramos Fernandes²⁴, cujas alegações foram levadas em conta na elaboração do presente relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários tidos por adequados.

Salienta-se que o executivo camarário, em apreciação geral ao conteúdo do relato da auditoria, adiantou que *“As várias ilegalidades”* nele apresentadas *«não são fruto de “má fé” nem foram realizadas em proveito do Município, ou de terceiros». A insuficiência de pessoal administrativo e um Sistema de Controlo Interno ineficaz, justificam os erros processuais*”, incluindo os registados nos procedimentos administrativos desencadeados ao nível das empreitadas de obras públicas e das aquisições de bens e serviços.

²³ Cfr. os ofícios n.ºs 1993 a 2000, da SRMTC, de 17 de Novembro de 2006.

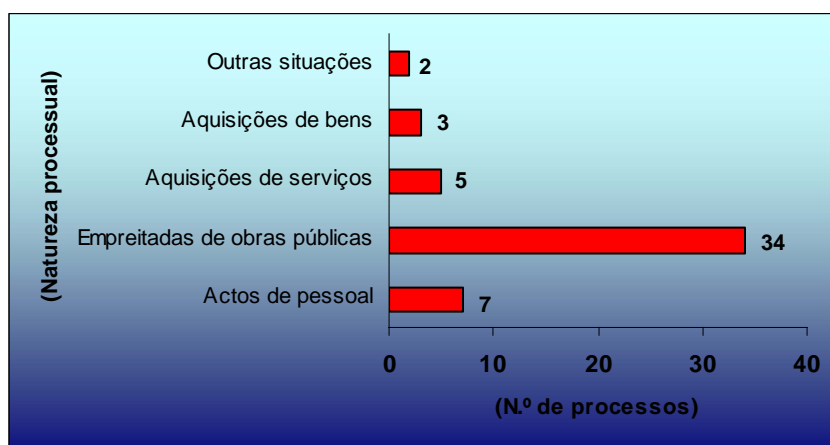
²⁴ As alegações foram remetidas a coberto do ofício com o registo de entrada na SRMTC n.º 2855, de 30 de Novembro de 2006. No entanto, o vereador Rui Alberto Pereira Caetano não apresentou quaisquer alegações sobre os factos apontados no relato da auditoria.

E referiu ainda que, com vista “a resolução desta problemática, o Município começou desde o início do ano um meticoloso estudo (...) através da contratação de entidades externas (out sourcing) no âmbito do POCAL e pela formulação de um novo Sistema de Controlo Interno adaptado à realidade do Município”, crendo “veemente que no curto prazo, a organização administrativa do Município se encontrará normalizada e os erros processuais apresentados (...) minimizados”.

3. VERIFICAÇÕES EFECTUADAS

A acção, que abrangeu o período decorrente entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 2006, incidiu na análise de 51 processos, dos quais 7 eram relativos a pessoal, 8 a aquisições de bens e serviços e 34 a empreitadas de obras públicas, conforme ilustra o gráfico seguinte:

Gráfico II – N.º de processos analisados, por espécie



3.1. O controlo interno administrativo

O sistema de controlo interno (SCI), aprovado pela CMRB a 9 de Dezembro de 2004, contém as disposições regulamentares e procedimentais internas relativas às áreas de disponibilidades, contas de terceiros, existências, imobilizado e fundo de maneo, com vista a “assegurar o desenvolvimento das actividades atinentes à evolução patrimonial, de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações”, a ser “implementado à medida das necessidades e possibilidades dos serviços”²⁵.

O referido SCI inclui ainda disposições gerais sobre a organização dos serviços do município. Contudo, a estrutura de funcionamento em termos de gestão financeira e patrimonial nele definida não tem correspondência naquela existente no município e que consta da orgânica e organograma actualmente em vigor.

Para além disso, observa-se que, contrariamente ao estabelecido no ponto 2.9.5 do POCAL, não foram definidas quaisquer funções de controlo, nem descritos os circuitos obrigatórios dos documentos e aprovadas as regras referentes à sua verificação, havendo ainda falhas na observância do princípio da segregação de funções.

²⁵ Entrou em vigor no dia 10 de Dezembro do mesmo ano de 2004.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

No que concerne à contratação pública, quer com os fornecimentos de bens e serviços, quer com as empreitadas de obras públicas, não existe uma unidade orgânica que centralize essa actividade e tenha a responsabilidade de tomar a iniciativa de desencadear o processo de realização da despesa e assegure a normal tramitação do respectivo procedimento, bem como garanta que as aquisições de imobilizados e as adjudicações das empreitadas são efectuadas tendo em atenção as normas legais aplicáveis²⁶.

O que também é válido para a atribuição de subsídios por parte do município onde, a par de não existirem critérios pré-definidos para o efeito, sobressai a circunstância de nenhum serviço da estrutura organizativa municipal proceder ao acompanhamento e ao controlo da utilização dos apoios financeiros concedidos através, designadamente, de protocolos.

Na maioria das situações analisadas, as despesas a realizar não são submetidas a despacho da entidade competente para fins da sua autorização e do procedimento correspondente, ao que acrescem falhas, quer ao nível da suficiência dos documentos de suporte que devem integrar os processos para garantir a legalidade das operações e os registos necessários à verificação das despesas, quer no tocante ao cumprimento de normas legais que norteiam a actividade financeira pública nesses domínios.

No contraditório, o executivo camarário alegou que o *“Município face às restrições impostas pelo Orçamento de Estado de 2006 (...) à despesa com pessoal e a dificuldades orçamentais, possui um quadro administrativo desajustado com a realidade”*, não sendo *“possível assegurar uma correcta segregação de funções levando à concentração excessiva de tarefas”*, o que explica que tenha sido *“a falta de controlo interno que originou a maioria das anomalias apresentadas”*.

Não obstante, admite que esta situação, para ser ultrapassada, *“passa não só por aumentar o quadro de pessoal na área administrativa e financeira, mas também pela realização de formação e estabelecimento de um Sistema de Controlo Interno eficaz”*.

Neste contexto, não se pode concluir que foi cumprido o ponto 2.9.3. do POCAL, por força do qual o *“órgão executivo aprova e mantém em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às actividades da autarquia local, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente”*.

3.2. Actos de delegação e subdelegação de competências

Nesta matéria há a registar que, por deliberação da câmara municipal de 9 de Janeiro de 2002, foram delegadas no PCM, com a possibilidade de subdelegação em qualquer vereador à sua escolha, as competências do executivo previstas no art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, bem como a competência para a autorização de despesa até ao montante de € 748.196,85, mas sem que exista, neste caso, qualquer referência expressa à possibilidade de subdelegação nos vereadores. As referidas competências delegadas no PCM foram reafirmadas, a 3 de Novembro de 2005, mediante nova deliberação da câmara municipal.

Por sua vez, o presidente, através de despachos de 7 de Janeiro de 2002 e 31 de Outubro de 2005, delegou, precedentemente às deliberações camarárias supra referidas, nos vereadores em regime de permanência as seguintes competências (idênticas em ambos os despachos):

²⁶ No caso das empreitadas de obras públicas adjudicadas por ajuste directo, ao que tudo indica, o processo parece ser desencadeado pelo GAT, a partir de um relatório elaborado pelo funcionário arquitecto do município, a apontar a necessidade de executar determinada obra (sempre na sequência de vistoria efectuada), o valor estimado da despesa e o correspondente procedimento para a realizar, mas sem que exista qualquer intervenção do Sector de Contabilidade, quanto ao cabimento prévio da verba correspondente. A partir de 2006 (período temporal objecto desta acção), os relatórios passaram a ser produzidos pelo Vereador do Saneamento Básico e Salubridade Pública, com o parecer do aludido arquitecto do GAT, sendo, posteriormente, e à semelhança do que sucedia na prática anterior, submetidos a despacho do PCM.

- ▶ Vereador Marcelino Pereira (actual vice-presidente): o “*Desenvolvimento das actividades (...) nos sectores: Obras Públicas, Protecção Civil, Cultura, recuperação e manutenção dos edifícios públicos e trânsito, representar o Conselho Coordenador do Delegado Escolar da Ribeira Brava*”;
- ▶ Vereador José Irineu Nascimento: “*Saneamento básico e salubridade pública, defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida da população, nomeadamente praias e espaços verdes, abastecimento público de água potável, manutenção dos cemitérios do concelho, assistir às reuniões de protecção de menores e recursos humanos*”.

Em ambas as situações, houve uma distribuição dos sectores/áreas de interferência/actuação de cada autarca, que demarcou os respectivos pelouros, o que obriga a ter em atenção a norma do n.º 1 do art.º 37.º do CPA, cujos termos preceituam que, “*no acto de delegação ou subdelegação, deve o órgão delegante ou subdelegante especificar os poderes que são delegados ou subdelegados ou quais os actos que o delegado ou subdelegado pode praticar*”.

Aqui, releva o princípio de que a competência, definida por lei ou por regulamento, é irrenunciável e inalienável, do qual se infere a obrigação de os órgãos administrativos exercerem os seus poderes²⁷ e a proibição de actos que visam a sua partilha ou divisão, à margem dos quadros de delegação de poderes ou de substituição²⁸, de maneira a evitar a invasão de poderes alheios.

Daí que, na situação vertente, se conclua que a delegação de poderes do presidente nos referidos vereadores só pode operar relativamente às suas competências naqueles sectores e às do executivo camarário enunciadas no art.º 64.º da citada Lei n.º 169/99, ficando, portanto, de fora as competências que são atribuídas aos restantes órgãos autárquicos, incluindo o PCM, por aquela Lei n.º 169/99 e outros diplomas legais, designadamente pelo DL n.º 197/99, de 8 de Junho, quanto à definição da competência para autorizar despesas (art.ºs 18.º e 29.º).

Por conseguinte, sabendo-se que os mencionados vereadores não dispõem de competência própria para autorizar despesas e pagamentos, na medida em que o poder originário para a prática de tais actos pertence à câmara municipal (sem limite) e ao PCM (até € 748.196,85), por força da delegação, a sua intervenção depende da prévia emissão de um acto de delegação ou subdelegação de poderes, ou da condição de substituto, devendo, em todo o caso, referir sempre a qualidade em que actuam, ou seja, no uso de poderes delegados ou em regime de substituição, pois a isso obrigam os art.ºs 38.º e 41.º do CPA.

A CMRB, em contraditório, considera que, ao abrigo da deliberação camarária e dos despachos anteriormente referidos, “*estariam criadas as condições para os Vereadores Marcelino Jacinto Faria Pereira e José Irineu Andrade do Nascimento poderem autorizar despesas e transferências nas áreas para as quais foram nomeados*”, o mesmo se verificando com a acta de “*delegação de competências no vereador Marcelino Pereira, para na ausência do Presidente assumir todas as suas competências, estaria formalmente correcta*”²⁹. Também, neste caso, a edilidade, uma vez alertada para o facto de os mencionados despachos não cumprirem “*todos os requisitos legais para a delegação de competências (...) irá aprovar no curto prazo nova delegação de competências, tendo em conta o disposto na legislação em vigor*”.

Não obstante, o vereador José Irineu Nascimento autorizou a realização das despesas relacionadas com a adjudicação de uma empreitada (€ 4.058,21) e uma aquisição de serviços (€ 3.031,99), enquanto que

²⁷ Salvo disposição em contrário, de exercício pessoal, passível de delegação ou subdelegação.

²⁸ Cfr. o art.º 29.º do CPA.

²⁹ Esta acta, de 3 de Novembro de 2005, mais concretamente a pág. 4, foi remetida à SRMTC conjuntamente com as alegações apresentadas no contraditório, não tendo sido facultada durante os trabalhos de campo.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

o vereador Marcelino Pereira autorizou transferências no valor total de € 177.771,52 para o Clube Desportivo da Ribeira Brava, quando não estavam habilitados com competência delegada ou subdelegada para o efeito, nem actuaram em substituição.

Os referidos autarcas, na medida em que esta factualidade configura a inobservância do preceituado nas alíneas a) e b) do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e no art.º 41.º do CPA, podem incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, no quadro 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. Actos e contratos de pessoal

Durante o período em referência, a Autarquia desencadeou os seguintes procedimentos³⁰:

Quadro IV – Actos e contratos de pessoal analisados

TIPO DE PROCEDIMENTO	CATEGORIA/CARREIRA	N.º DE VAGAS	OBS.-
Concursos internos	Chefe de Repartição	1	Ver infra 3.3.1.
	Chefe de Secção ³¹	4	Nada a referir
Concursos externos	Técnico Superior Estagiário – Eng.º Civil	1	Ver infra 3.3.2.
	Técnico Profissional – Obras ³²	2	Nada a referir

3.3.1. Concursos internos de acesso

No tocante ao procedimento, a única candidata admitida aguardava convocatória para realizar a prova de conhecimentos gerais. Já quanto à abertura do concurso, impõe-se fazer os comentários que se passam a expor.

O provimento na carreira/categoria de chefe de repartição obedece ao previsto nos DL n.ºs 404-A/89 e 412-A/89, de 18 e 30 de Dezembro, respectivamente, assim como no art.º 6.º do DL n.º 265/88, de 28 de Julho, prescrevendo os dois primeiros diplomas citados que “os lugares de chefe de repartição são extintos à medida que as leis orgânicas dos serviços operem a reorganização da área administrativa, sendo os respectivos titulares reclassificados na categoria de técnico superior de 1.ª classe”³³.

Desta feita, a intenção do legislador não era a de extinguir de imediato os lugares de chefe de repartição, mas a de determinar essa extinção “à medida que as leis orgânicas dos serviços operem a reorganização da área administrativa”.

Verificou-se, contudo, que, após o ano de 2000, a orgânica do município sofreu, pelo menos, duas alterações, sendo que a operada em 2002³⁴, apesar de ter incidido na área administrativa, não foi

³⁰ Dos procedimentos enunciados apenas a renovação do contrato não constava das listagens remetidas à SRMTC.

³¹ Nesta sequência, em reunião de Câmara de 12 de Janeiro de 2006, foi deliberado abrir concurso interno de acesso condicionado para 4 vagas de chefe de secção, designando, para o efeito, a composição do júri, tendo havido, de certo, um lapso na designação do tipo de procedimento adoptado, uma vez que a legislação prevê o “concurso interno de acesso condicionado”, e não o “concurso interno de acesso limitado”.

³² Aquando dos trabalhos de campo, o concurso em apreço, para o provimento de 2 vagas, encontrava-se na fase da audição dos interessados, após a análise das candidaturas, não havendo qualquer nota negativa digna de registo.

³³ Conforme a redacção do n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 44/99, de 11 de Junho.

³⁴ Publicada no DR, II Série, n.º 88, de 14 de Abril de 1992. Contudo, o Sistema de Controlo Interno, aprovado em reunião de 9 de Dezembro de 2004, não prevê, no organograma, qualquer repartição.

aproveitada para reorganizar a Repartição Administrativa e Financeira e extinguir o lugar de chefe de repartição previsto no quadro de pessoal, em consonância, não só com a legislação antes invocada, com também com o n.º 1 do art.º 21.º do DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto³⁵.

No tocante a este particular, em sede de contraditório, a autarquia interpretou, aparentemente, de forma inadequada o parágrafo anterior, quando alegou o seguinte:

“O mesmo relato dispõe ainda que após o ano 2000, a orgânica deste Município tinha sofrido, pelo menos, duas alterações, uma em 2002 (...) e uma outra aprovada em reunião camarária de 9 de Dezembro de 2004, esta última não tem qualquer legitimidade uma vez que não foi aprovada em assembleia municipal, nem tão pouco publicada em jornal oficial.”.

Desde logo, importa fazer notar que a referência que é feita no relato ao dia 9 de Dezembro de 2004 se reporta à data de aprovação do SCI³⁶, e não a qualquer alteração à orgânica do município.

Por outro lado, as alterações à orgânica e ao correlativo quadro de pessoal constam da documentação facultada pela autarquia, destacando-se, entre outras, as publicadas no DR, II Série, n.º 137, de 17 de Junho de 2002 – Apêndice n.º 78, e no DR, II Série, n.º 21, de 26 de Janeiro de 2004 – Apêndice n.º 6.

E, da análise dessas alterações, decorre que a primeira incidiu, de facto, na área administrativa, contrariamente ao afirmado no contraditório, onde o município, para justificar a não adopção das *“regras estabelecidas na legislação antes invocada e com o disposto no número um do DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto para a categoria específica”*, considera que *“não houve uma reorganização na área Administrativa e Financeira”* e *“entende que a referida categoria continua a existir e o provimento na carreira de chefe de repartição deverá acontecer”*.

Porém, esta argumentação não impede que se conclua que o município abriu um concurso para preencher um lugar numa carreira que já não deveria existir, caso tivesse dado execução às regras de transição previstas nos diplomas citados e ajustado o seu quadro de pessoal em conformidade.

3.3.2. Concursos externos de ingresso

A – Técnico Superior de 2.ª Classe – Eng.º Civil

A deliberação camarária de 3 de Fevereiro de 2005 autorizou a abertura do concurso externo para o provimento de um lugar na carreira de técnico superior da área da engenharia civil, na sequência do qual, em 2 de Dezembro de 2005, foi celebrado o pertinente contrato administrativo de provimento com único candidato aprovado, para a frequência do estágio de ingresso naquela carreira.

Posteriormente, em 15 de Fevereiro de 2006, a câmara municipal deliberou, com base nos fundamentos da acta n.º 5³⁷, dispensar o contratado da frequência do estágio de ingresso na referida carreira, tendo sido nomeado definitivamente como técnico superior de 2.ª classe, por Despacho do PCM de 8 de Março de 2006³⁸.

³⁵ Que estabelece as regras sobre a adaptação às categorias específicas da RAM do regime consagrado no DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro.

³⁶ Cfr. o documento que consta da Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, Separador n.º 1, págs. 1 a 21.

³⁷ Homologada em 23 de Fevereiro de 2006. Nessa acta apela-se à Circular n.º 3/DRAPL/2004, a qual, por sua vez, invoca a jurisprudência emanada por este Tribunal.

³⁸ O respectivo extracto foi publicado no DR, III Série, n.º 58, de 22 de Março de 2006, datando a tomada de posse do dia seguinte.



No entanto, interessa referir que o processo do concurso não integrava qualquer elemento demonstrativo de que a lista de classificação final, devidamente homologada, tinha sido notificada aos candidatos, a fim de cumprir o disposto no art.º 39.º, n.º 3, do DL n.º 204/98, de 11 de Julho³⁹.

3.3.3. Contrato de trabalho a termo certo

Embora não surgindo identificado nas listagens remetidas à SRMTC, encontrava-se a produzir efeitos um contrato de trabalho a termo certo, cuja análise suscita as seguintes observações:

- a) A oferta de emprego foi autorizada por deliberação camarária, constante da acta n.º 08-2004, de 15 de Abril de 2004, na qual se invoca que, *“em virtude de se encontrar vago um lugar de fiscal de obras, havia toda a conveniência em abrir oferta pública de emprego – contrato a termo certo, pelo prazo de um ano (...)”*.

Mediante autorização da câmara municipal de 30 de Setembro de 2004, o procedimento culminou com a celebração, em 1 de Outubro de 2004, do contrato de trabalho a termo certo, pelo prazo de 1 ano⁴⁰. Posteriormente, a mesma entidade, em despacho datado de 29 de Agosto de 2005, autorizou a renovação, por 1 ano, da vigência do contrato, reportada a 1 de Outubro de 2005⁴¹.

Já no decurso dos trabalhos de campo da auditoria, em reunião da câmara municipal, realizada em 21 de Setembro de 2006, foi autorizada a 2.ª renovação do contrato, por mais um ano, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 2006.

Sabido que, na origem da oferta de emprego, está a circunstância de se encontrar vago o lugar de fiscal de obras que a câmara tem previsto no seu quadro de pessoal, a citada deliberação omite a sustentação jurídica para recorrer ao contrato a termo, referenciando apenas o respectivo clausulado que o mesmo foi celebrado ao abrigo da alínea c) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, com a redacção dada pelo art.º 1.º do DL n.º 218/98, de 17 de Julho⁴².

Neste contexto, o contrato de trabalho em apreço, envolvendo tarefas que têm vindo a ser executadas ao longo de mais de dois anos, não visou, em oposição ao comando da alínea c) do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, a *“execução de uma tarefa ocasional ou serviço determinado, precisamente definido e não duradouro”*, pelo que foi ilegalmente celebrado, por se destinar a satisfazer necessidades que têm carácter de permanência dentro das funções próprias do município⁴³.

Acresce que a sua celebração por período superior a 6 meses e as duas renovações de que foi alvo constituem factos que ofendem a norma do n.º 2 do art.º 20.º do DL n.º 427/89, porquanto, e na medida em que fundamentada na alínea c) do n.º 2 do citado art.º 18.º, a sua duração total não poderia exceder 6 meses, sem possibilidade de renovação, conforme expressamente prevê aquele n.º 2 do art.º 20.º.

³⁹ De acordo com o citado artigo, *“o júri (...) procede à respectiva audição no âmbito do exercício do direito de participação dos interessados (...)”*.

⁴⁰ Extracto publicado no DR, II Série, de 28 de Dezembro de 2004.

⁴¹ Extracto publicado no DR, II Série, de 7 de Outubro de 2005.

⁴² Da redacção do contrato consta a citação do DL n.º 418/98 ao invés de DL n.º 218/98.

⁴³ De acordo com a actual legislação (Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho), só poderão ser celebrados contratos de trabalho a termo resolutivo nas situações previstas nas alíneas do n.º 1 do art.º 9 desse diploma.

A este propósito, a autarquia alegou que *“aquando do Relato de Auditoria, já se encontrava em aberto o concurso externo para ingresso na carreira de Técnico de Obras, estando actualmente o concurso em vias de finalização”*.

Ora, este facto reforça o entendimento de que, no caso concreto, houve a violação dos preceitos legais da alínea c) do n.º 2 do art.º 18.º e do n.º 2 do art.º 20.º, ambos do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, o que, a par de ser susceptível de gerar a nulidade dos contratos, nos termos do n.º 5 do art.º 18.º do mesmo DL n.º 427/89, pode ainda fazer incorrer os membros do executivo camarário 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.

- b) Por outro lado, todos os documentos referentes à oferta pública, nomeadamente as actas lavradas e as listas de candidatos admitidos e excluídos e de classificação final, fazem referência ao diploma que regula o concurso como forma de recrutamento e selecção de pessoal (DL n.º 204/98, de 11 de Julho), não tendo a autarquia invocado para o contrato de pessoal a termo o regime que, à data, constava do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, na parte entretanto revogada pela Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho⁴⁴.

Embora possa existir algum paralelismo com o regime do concurso de pessoal, o facto é que os procedimentos das ofertas de emprego têm base legal distinta. Com efeito, de acordo com a legislação em vigor à data dos factos, a relação jurídica de emprego na Administração Pública constituiu-se por nomeação e contrato de pessoal, podendo este revestir as modalidades de contrato administrativo de provimento e contrato de trabalho a termo.⁴⁵

Haverá, assim, que, futuramente, clarificar e enquadrar correctamente as situações relacionadas com as admissões de pessoal, invocando, para o efeito, apropriadamente, as normas que disciplinam a constituição da relação jurídica de emprego na Administração Pública, incluindo a Autárquica, consoante se trate de contrato de trabalho a termo resolutivo, observando a Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho, ou de nomeações para lugares do quadro, valendo aqui o quadro normativo aprovado pelo DL n.º 204/98, de 11 de Julho.

- c) Notou-se, ainda, que o processo examinado não integrava o documento de cobrança de modelo oficial (ou cópia) do imposto do selo no contrato a termo certo celebrado, o qual se mostra devido por força do previsto no ponto 8 da Tabela Geral do Imposto do Selo, em articulação com o normativo constante do art.º 43.º do Código do Imposto do Selo.

No decurso do prazo concedido para o exercício do contraditório, a autarquia procedeu à regularização da situação apontada, tendo juntado cópia do documento de cobrança emitido em 23 de Novembro do corrente ano.

3.3.4. Contratos administrativos de provimento

Na verificação dos mapas de controlo da despesa, detectou-se que despesa contabilizada na rubrica 01.01.06 – *Pessoal contratado a termo* era superior à que corresponderia à verba dispendida para um único contratado a termo. Foi então esclarecido que tinham sido celebrados 2 contratos administrativos

⁴⁴ Apesar do procedimento ter sido iniciado antes da lei ter sido publicada, no seu art.º 26.º, n.º 1, é referido que *“ficam sujeitos ao regime da presente lei os contratos de trabalho e os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho celebrados ou aprovados antes da sua entrada em vigor que abranjam pessoas colectivas públicas, salvo quanto às condições de validade e aos efeitos de factos ou situações totalmente passados anteriormente àquele momento.”*

Relativamente à duração do contrato, aplicar-se-á o disposto na Lei n.º 23/2004, atendendo a que o contrato foi celebrado já durante a vigência desse diploma.

⁴⁵ Cfr. os art.ºs 5.º e 7.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho e os art.ºs 3.º e 14.º, n.º 1 do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro e art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

de provimento no recrutamento de 2 aprendizes⁴⁶, e que os respectivos encargos estavam a ser imputados àquela rubrica económica.

Ora, no Anexo III ao DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro⁴⁷, a nota explicativa da rubrica 01.01.06 – *Pessoal contratado a termo* aponta que esta “*circunscreve-se, exclusivamente, aos indivíduos que se encontrem a prestar serviço da Administração no âmbito de contratos rigorosamente baseados em legislação específica*”. Para este efeito, “*legislação específica*” é a do “*artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, com a nova redacção dada pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 299/85, de 29 de Julho, artigos 7.º a 10.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, e 18.º a 21.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 218/98, de 17 de Julho*”, donde fica excluída a do n.º 1 do art.º 17.º do DL n.º 427/89⁴⁸.

Já a nota explicativa referente à rubrica 01.01.05 – *Pessoal além dos quadros* alude a que nela devem ser considerados “*os vencimentos do pessoal de nomeação vitalícia além dos quadros, do pessoal contratado, não pertencente aos quadros e, também os salários do pessoal eventual*”, incluindo-se aqui o pessoal em regime de contrato administrativo de provimento.

Deste modo, a despesa relacionada com os contratos administrativos não foi classificada de acordo com a solução ditada pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

No contraditório, o município informou que procedeu à correcta classificação económica das despesas, mas não juntou os comprovativos das alterações entretanto operadas nas rubricas orçamentais.

Também não se encontrou no processo examinado a guia de pagamento (ou cópia) do imposto do selo nos contratos celebrados, o qual se mostra devido em conformidade com o previsto no ponto 8 da Tabela Geral do Imposto do Selo, em articulação com o normativo constante do art.º 43.º do Código do Imposto do Selo.

A autarquia demonstrou, através da remessa de cópias das guias de pagamento, que regularizou a situação questionada, em 23 de Novembro último.

3.3.5. Acumulação de funções

Do processo individual do jurista titular da categoria de assessor principal consta um requerimento a solicitar autorização para “*o exercício de actividades privadas, em acumulação com a função pública*”⁴⁹ a qual foi concedida pelo PCM, a 3 de Agosto de 2004, ao abrigo do disposto no art.º 32.º, n.º 1, do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, adaptado à administração local pelo DL n.º 409/91, de 17 de Outubro⁵⁰.

Nesta matéria, salienta-se que o DL n.º 184/89, de 2 de Junho, cujos princípios gerais nele plasmados foram objecto de desenvolvimento pelo DL n.º 427/89, fixa a regra da exclusividade na prestação do serviço público, não sendo “*permitida a acumulação de cargos (...) salvo, quando devidamente fundamentada em motivo de interesse público*”⁵¹.

⁴⁶ Um de pedreiro e o outro de serralheiro.

⁴⁷ Diploma que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e despesas públicas.

⁴⁸ Cfr. a nota explicativa n.º 14.

⁴⁹ Pertence ao quadro de pessoal da CMRB desde 1 de Julho de 2004.

⁵⁰ Cfr. ainda o DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro, que reforça as garantias de isenção da Administração Pública.

⁵¹ Cfr. os art.ºs 4.º e 12.º do citado DL n.º 184/89, e os art.ºs 31.º e 32.º, ambos do igualmente referido DL n.º 427/89.

Aquele DL n.º 427/89 admite, no entanto, que o exercício em acumulação de actividades privadas possa ser autorizado quando “a actividade a acumular não for legalmente considerada incompatível”, “os horários a praticar não forem total ou parcialmente coincidentes”, “não fiquem comprometidas a isenção e a imparcialidade do funcionário ou agente no desempenho de funções”, “não houver prejuízo para o interesse público e para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos”⁵².

No âmbito do contraditório, a CMRB explicitou que “o referido Jurista foi incumbido logo de início de assegurar todo o Contencioso Administrativo existente no Município (...) junto dos Tribunais Administrativos, bem como deduzir e apresentar queixas crime junto dos respectivos Tribunais Judiciais, nomeadamente por crimes de desobediência a ordens emanadas de Autoridades Públicas, dispensando a contratação de outros profissionais forenses (privados) para esse efeito”, competindo ainda ao aludido jurista “toda a emissão de pareceres (jurídicos) internos (...), designadamente, a emissão de pareceres genéricos e específicos sobre as obras públicas e particulares”, “na certeza porém, que é da inteira e exclusiva competência do (...) Consultor Jurídico assegurar toda a parte Jurídica deste Município”⁵³.

Refere-se, no entanto, que a explicação avançada é passível de gerar alguma indefinição quanto à demarcação da identidade funcional da carreira de consultor jurídico do exercício da actividade de advogado. Com efeito, às diversas categorias de uma dada carreira corresponde um conjunto de funções cujo exercício é imposto aos funcionários nelas nomeados, com o objectivo de se assegurarem necessidades permanentes dos serviços, as quais não podem ser confundidas com o desempenho de actividades privadas, este a título excepcional, e em regime de acumulação.

Assim, interessa reter que a categoria de assessor principal, da carreira de consultor jurídico, não compreende a execução de funções de advogado (profissão liberal)⁵⁴, mas sim daquelas que integram o respectivo conteúdo funcional⁵⁵. Esta diferenciação mostra-se importante para efeitos de verificar o preenchimento das condições de que o legislador faz depender a autorização da acumulação de funções, nos termos do art.º 32.º, n.º 3, alíneas a) a d), do DL n.º 427/89.

No caso vertente, não foram localizados no processo os elementos necessários à demonstração da legalidade da decisão tomada pela entidade competente de autorizar o exercício de funções privadas, nem mesmo em relação à compatibilidade dos horários no desempenho, por parte do funcionário, das funções de assessor principal na CMRB e o exercício de actividades privadas.

3.4. Contratação pública

3.4.1. Empreitadas de obras públicas

Foi analisado todo o universo das empreitadas de obras públicas, composto por **34 obras**, das quais **6 adjudicadas por concurso limitado sem publicação de anúncio** (no montante de € 1.026.537,30) e

⁵² Cfr. o n.º 3, alíneas a) a d), do art.º 32.º, do já citado DL n.º 427/89.

⁵³ O destacado é nosso.

⁵⁴ Os motivos de interesse público invocados (o da redução de despesa nas deslocações junto dos tribunais Administrativo e Judicial e a dispensa da contratação de profissional forense necessário ao exercício de tais funções), não podem subalternizar as funções que correspondem ao cargo público.

⁵⁵ O dever de assiduidade, tal com surge definido no art.º 14.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, manda que os funcionários e agentes compareçam regularmente ao serviço e aí permanecer continuamente, não podendo ausentar-se salvo nos termos e pelo tempo autorizado pelo superior hierárquico, sob pena de marcação de falta, de acordo com a legislação aplicável.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

28 por ajuste directo, um deles com consulta a três entidades, no valor de € 138.902,67⁵⁶, ascendendo a despesa analisada a € 1.165.439,97.

3.4.1.1. CONCURSOS LIMITADOS SEM PUBLICAÇÃO DE ANÚNCIO

O quadro que se segue identifica as empreitadas adjudicadas através de concurso limitado sem publicação de anúncio que foram analisadas:

Quadro V – Empreitadas de obras públicas adjudicadas através de concurso limitado sem publicação de anúncio

N.º	EMPREITADA DESIGNAÇÃO	ADJUDICAÇÃO		ADJUDICATÁRIO	AUTO DE CONSIGNAÇÃO	AUTO DE RECEPÇÃO PROVISÓRIA
		VALOR (em Euros) a)	DATA			
1	Construção do C.M. do Sítio da Ribeira Funda - Ribeira Funda	173.777,50	18-03-2004	Nascimento & Nascimento, Lda.	31-05-04	n.a.
2	Construção do C.M. ao Lombo Moreno - Ribeira Brava	167.220,00	02-10-2003	BRITATLÂNTICO, Ld. ^a	29-10-03	11-10-04
3	Ligação da E.R. à Escola do Porto da Ribeira e Chamorra de Baixo - Campanário	162.080,00	14-10-2004	Construções do Campanário, Lda.	26-11-04	n.a.
4	Construção do C.M. entre Roda e Massapez e Porto da Ribeira - Campanário	168.267,50	02-10-2003	Construções do Campanário, Lda.	23-12-03	n.a.
5	Alargamento da Vereda da Eira do Neto à Est. ^a de S. Paulo - R. Brava	169.630,10	21-09-2005	Nascimento & Nascimento, Lda.	12-10-05	n.a.
6	Alargamento do C.M. do Tranqual ao Lombo - Campanário	146.080,00	29-04-2004	Construções do Campanário, Lda.	20-07-04	n.a.
TOTAL		987.055,10				

n.a. – Informação não disponível no processo.

a) Não inclui IVA⁵⁷.

As empreitadas supra referidas, apesar de terem sido adjudicadas em anos anteriores, apresentam execução financeira em 2006. Da sua análise verificou-se o seguinte:

- ▶ No caso das empreitadas **n.ºs 1 e 5**, o procedimento desencadeado (o concurso limitado sem publicação de anúncio, aplicável à realização de empreitadas até ao valor de € 168.344,29⁵⁸) não foi o adequado, uma vez que, por envolverem encargos de, respectivamente, € 173.777,50 e € 169.630,10, deveria ter sido realizado o concurso público ou o concurso limitado com publicação de anúncios, por força do previsto no n.º 2, alínea a), do art.º 48.º do DL n.º 59/99.

A este propósito, o executivo camarário, no exercício do contraditório, argumentou que as referidas empreitadas, *“uma vez que não atingem o valor individual de € 249.398,95 e são de natureza geográfica/técnica distintas, considerou-se adequado o procedimento preceituado no n.º 2, alínea b), do art.º 48.º e no art.º 129.º do Decreto-Lei n.º 59/99”*.

Contudo, a alegação apresentada não desfruta de qualquer apoio legal, conforme resulta da conjugação das alíneas a) e b) do n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99, de 2 Março, na redacção introduzida pelo artigo único da Lei n.º 163/99, de 14 de Setembro, e do disposto no art.º 3.º do DLR n.º 11/2001/M, de 10 de Maio.

⁵⁶ O Anexo II do presente relatório contém a relação dos ajustes directos analisados.

⁵⁷ O valor total das empreitadas adjudicadas através de concurso limitado sem publicação de anúncio analisadas com IVA a 4% é de € 1.026.537,30.

⁵⁸ Cfr. o art.º 3.º do DLR n.º 11/2001/M, de 10 de Maio.

Os factos evidenciados anteriormente são susceptíveis de fazer incorrer o órgão executivo, que adjudicou ambas as empreitadas à empresa *Nascimento & Nascimento, Lda.*, em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- ▶ As despesas relacionadas com 6 empreitadas foram autorizadas sem qualquer referência/ indicação do momento em que foi efectuado o respectivo cabimento prévio (cfr. o ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL).
- ▶ No caso da empreitada de “*Alargamento da Vereda da Eira do Neto à Est.ª de S. Paulo - R. Brava*”, fazia parte da comissão de análise das propostas⁵⁹ o Eng.º José Anatólio Gonçalves, como vogal efectivo, que à data exercia as funções de adjunto do GAP⁶⁰.

Os membros do gabinete de apoio pessoal ao PCM estão sujeitos aos deveres gerais que impendem sobre os funcionários e agentes da Administração Pública, o que significa que se lhes aplica o regime previsto no art.º 44.º do CPA e no DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro, em matéria de garantias de imparcialidade, devendo, em caso de conflito de interesses, pedir escusa (ou dispensa) de intervir no procedimento – cfr. os art.ºs 48.º do CPA e 9.º do citado DL n.º 413/93.

A CMRB, relativamente à intervenção do referido engenheiro, em sede de análise das propostas no âmbito do procedimento da empreitada, tendo presente que existe uma relação de parentesco (filho) entre o mesmo e o proprietário de uma das empresas convidadas, a *Construções do Campanário, Lda.*, cuja proposta foi igualmente apreciada pela comissão, alegou “*a não existência de favorecimento*”, visto que “*o concorrente vencedor da adjudicação não foi a empresa Construções do Campanário, Lda.*”.

No entanto, situações deste tipo ofendem a disciplina decorrente das disposições legais acima citadas, e devem, futuramente, ser evitadas, de maneira a criar condições de isenção e transparência nos procedimentos administrativos, visando estabelecer uma relação de confiança com os potenciais interessados em contratar com o município.

- ▶ Na obra de “*Construção do C.M. ao Lombo Moreno - Ribeira Brava*”, a adjudicação (de 2 de Outubro de 2003) recaiu na empresa BRITATLÂNTICO, pelo valor de € 167.220,00, a qual, de acordo com os elementos constantes do processo, não havia sido convidada no concurso limitado. Esta situação é passível de fazer incorrer o órgão executivo que adjudicou a empreitada à referida empresa, em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto

- ▶ As empreitadas n.ºs 3, 5 e 6, não constam do mapa da contratação pública (mapa que contém a situação dos contratos celebrados pelo município e a respectiva situação reportada a 31 de Dezembro de 2005). Pelo que aquele mapa não reproduz de forma fidedigna a real situação dos de todos os contratos públicos em execução pela CMRB.

Também, as empreitadas n.ºs 1, 5 e 6 não constam do Plano Plurianual de Investimentos de 2006, quando delas ainda decorrem pagamentos não satisfeitos pelo dono da obra em anos anteriores, o que coloca dúvidas quanto à adequada articulação entre o orçamento autárquico e o plano de investimentos, em virtude de na elaboração daquele plano não terem sido ponderados “*os ajustamentos resultantes de execuções anteriores*” (cfr. o ponto 2.3.2. do POCAL).

- ▶ Os processos não contêm elementos demonstrativos de que o pagamento das despesas foi efectivado depois de verificada a regularidade da situação contributiva dos adjudicatários perante

⁵⁹ Designada, pelo executivo camarário, a 1 de Setembro de 2005 (cfr. a acta n.º 18/2005).

⁶⁰ Cfr. o despacho de nomeação do PCM de 1 de Março de 2004.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

a Segurança Social, conforme exige a norma do art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro, relativamente:

- A todos os pagamentos efectuados à empresa *Nascimento & Nascimento, Lda.*, no valor de € 357.143,90 (inclui IVA);
- A todos os pagamentos feitos à empresa *BRITATLÂNTICO*, no valor de € 173.908,80 (inclui IVA);
- Ao valor de € 35.000,00, pago à firma *Construções do Campanário, Lda.*, a 3 de Outubro de 2005 (OP n.º 1447, de 30/09/2005).

Igualmente, ficou por comprovar que o município, nos pagamentos realizados nas empreitadas n.ºs 2 a 6 do quadro V, procedeu aos seguintes descontos legais nas importâncias que as firmas adjudicatárias receberam por conta dos trabalhos executados: 5% para reforço da garantia (art.º 211.º do DL n.º 59/99) e 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações (art.º 138.º do DL n.º 498/72, de 9 de Dezembro).

Atenta a previsão do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os casos supra referidos são susceptíveis de configurar uma infracção financeira, imputável ao PCM.

- ▶ Com excepção da empreitada n.º 2, não existem comprovativos de que as obras foram concluídas nos prazos de execução acordados (180 dias, contados da data da consignação das empreitadas), uma vez que os autos de recepção provisória correspondentes não constam dos processos. Por essa razão, desconhece-se em que moldes foi efectuada a recepção provisória destas obras, se foi total ou parcial, ou se o dono da obra procedeu à sua vistoria a pedido dos empreiteiros.

Mesmo no único caso em que foi assinado o auto de recepção provisória, o da obra de “*Construção do C.M. ao Lombo Moreno - Ribeira Brava*” (cfr. o quadro IV), com data de 11 de Outubro de 2004, constata-se que, tendo o auto de consignação sido celebrado a 29 de Outubro de 2003, o prazo de execução terá sido largamente excedido, sem que o processo integre qualquer pedido de prorrogação para a execução dos trabalhos por parte do empreiteiro que possa justificar esse atraso.

Por último, no tocante à justificação das restantes questões que afectam a legalidade das empreitadas adjudicadas através de concurso limitado sem publicação de anúncios, a CMRB refere que “*derivam essencialmente do não cumprimento dos procedimentos administrativos face à pobre implementação do Sistema de Controlo Interno*”.

3.4.1.2. AJUSTE DIRECTO COM CONSULTA A TRÊS ENTIDADES

O único ajuste directo com consulta desencadeado no período objecto de estudo é referente à execução de trabalhos na Vereda do Pombo, importando realçar o seguinte:

- ▶ Os officios-convite enviados às empresas *Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.*, *Marques & Cortes, Construções, Lda.*, e *João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.*, para apresentarem propostas “*para efectuar trabalhos na vereda do Pombo, Terça, Tabua*”, fazem referência a um anexo, contendo as “*especificações e outros elementos que, nos termos legais, terão que ser observados*”.

Contudo, tal anexo não foi localizado no processo, nem há prova da sua remessa às empresas convidadas, inviabilizando ter em consideração: o prazo para a apresentação das propostas, o critério de adjudicação, a identificação dos documentos de idoneidade e habilitação de apresentação obrigatória no procedimento, enquanto empreiteiros de obras públicas, e o prazo de execução da obra.

- ▶ A informação submetida à apreciação do PCM em 10 de Maio de 2006, pelo vereador das Obras Públicas, contém a lista ordenada dos concorrentes, por ordem crescente, de acordo com o valor das propostas, da forma que a seguir se indica:

1. *Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.*, - € 19.705,14 (proposta de 20/03/2006);
2. *Marques & Cortes, Construções, Lda.*, - € 21.000,00 (proposta de 10/03/2006);
3. *João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.*, - € 20.500,00 (proposta com data de 15/03/2006).

Da leitura da referida informação resulta que o procedimento desencadeado foi o ajuste directo, com consulta às três referidas entidades, conforme prevê o art.º 48.º, n.º 2, alínea d), do DL n.º 59/99. Nessa informação, o PCM proferiu o despacho: “*Deferido*”, o qual só poderá significar a intenção de adjudicar a obra à empresa posicionada em primeiro lugar, uma vez que, nesta fase, já eram conhecidas as propostas.

- ▶ A requisição da despesa, no valor de € 22.660,91 (inclui 15% de IVA)⁶¹, descreve-a como relativa a “*trabalhos efectuados na vereda do Pombo*”, não mencionando trabalhos na Terça ou Tabua. O mesmo se verifica com a respectiva factura, com o n.º 115, da mesma data, relativamente à identificação do local dos trabalhos.
- ▶ Aquela despesa (€ 22.660,91) foi paga a 28 de Julho de 2006 (OP n.º 942), por conta da rubrica de classificação económica 02.02.25 – *Aquisição de serviços – Outros serviços*, quando deveria tê-lo sido através da rubrica orçamental 07.01.04 – *Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções diversas*, dado estarmos perante trabalhos de manutenção, pavimentação e/ou reparação de uma vereda, em conformidade com o DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.
- ▶ Ainda em relação ao ajuste directo em apreço, salienta-se que:
 - Não foi elaborada uma proposta ou informação a identificar a necessidade da execução da obra, a despesa estimada, o procedimento a seguir e a respectiva base legal, para despoletar o processo relativo ao lançamento da empreitada, e colher a autorização do PCM.
 - Ficou por demonstrar que, na autorização da despesa, foi observada a regra do cabimento prévio prevista no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.
 - Desconhece-se a data em que o ofício-convite foi enviado aos empreiteiros seleccionados, em virtude de não haver qualquer registo desse facto.
 - O IVA foi incorrectamente processado à taxa de 15% (atingiu o valor de € 2.955,77) quando, de acordo com o art.º 18.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, do Código do IVA⁶² e o ponto 3.7 da lista II anexa ao mesmo Código, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, deveria ter sido calculado à taxa de 4% (€ 788,21), pelo que foi pago imposto a mais em € 2.167,56.
 - Não foi retido, em substituição da caução, 10% no pagamento de € 19.705,14 (sem IVA) efectuado a 28 de Julho de 2006, através da OP n.º 942, conforme estabelece o art.º 112.º, n.º 3, do DL n.º 59/99. O mesmo se verifica relativamente à dedução de 5% para o reforço da caução (art.º 211.º, n.º 1, do DL n.º 59/99) e de 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações (art.º 138.º do DL n.º 498/72, de 9 de Dezembro).
 - Contrariamente ao preceituado no n.º 3 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro, a obra foi adjudicada a um empreiteiro (*Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.*) que

⁶¹ Apresenta o n.º 714 e é de 26 de Junho de 2006.

⁶² Aprovado pelo DL n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

não é detentor de alvará de construção (situação que é observável pela consulta ao IMOPPI – Instituto do Mercado das Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário).

- Aparentemente, face à ausência de comprovativos, a adjudicação da empreitada não foi notificada ao concorrente escolhido e aos preteridos.

O município não se pronunciou detalhadamente sobre os factos anteriormente evidenciados, limitando-se a referir que “*se devem à falta de controlo interno e a insuficiência de pessoal*”, subsistindo assim a possibilidade de a entidade que autorizou a assunção da presente despesa, o PCM, incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, no quadro da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3.4.1.3. AJUSTES DIRECTOS SEM CONSULTA

As 27 empreitadas de obras públicas que foram analisadas estão identificadas no Anexo II do relatório, sendo, no âmbito do lançamento e execução física e financeira dos ajustes directos, de destacar as situações a seguir descritas, a maior parte delas comuns a todos eles, e relativamente às quais o município, em contraditório, apresentou novamente a justificação de que “*se devem à falta de controlo interno e a insuficiência de pessoal*”, com excepção da questão associada à eventual violação do princípio da unidade da despesa.

Incorrecta classificação económica das despesas

As despesas inerentes às empreitadas, envolvendo o valor total de € 116.241,76⁶³, foram cabimentadas, assumidas e, em alguns casos, pagas, incorrectamente através da rubrica orçamental 02.02.25 – *Aquisição de serviços – Outros serviços*, como se da aquisição de serviços se tratasse.

Ora, por dizerem respeito a trabalhos de construção, reparação, manutenção, conservação e/ou alargamento de veredas, muros, estradas e caminhos municipais, a sua realização obedece ao regime jurídico das empreitadas de obras públicas, pelo que deveriam ter sido adequadamente orçamentadas e pagas através da rubrica de classificação económica 07.01.04 – *Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções diversas*, de acordo com o classificador das despesas públicas aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

Incorrecto processamento de IVA e falta de retenção dos descontos legais

Em todas as empreitadas em apreço, o IVA contabilizado nas facturas apresentadas para pagamento pelos empreiteiros foi incorrectamente calculado, tendo sido processado à taxa de 13% ou de 15%, conforme os anos em que foram executadas as obras, como se de prestações de serviços se tratasse⁶⁴.

Ora, por força do art.º 18.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, do Código do IVA, e do ponto 3.7 da lista II anexa ao mesmo Código, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, os trabalhos executados em empreitadas de obras públicas da responsabilidade das autarquias locais são tributados à taxa de 4%. Assim, no caso concreto o IVA foi processado para além do devido.

Por outro lado, o município não procedeu nas importâncias pagas aos empreiteiros à retenção de 10% para garantia do contrato (art.º 112.º, n.º 3, do DL n.º 59/99), nem à dedução de 5% para

⁶³ No referido montante não foi considerada a obra de “*Execução de trabalhos na Vereda do Pombo*” (adjudicada mediante ajuste directo, com consulta a três entidades), cujo tratamento é dado no ponto 3.4.1.2. deste relatório.

⁶⁴ Pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, foi alterada a taxa de IVA a que estavam sujeitas as aquisições de serviços de 13% para 15%, em vigor a partir de 1 de Julho de 2005.

reforço da caução (art.º 211.º, n.º 1, do DL n.º 59/99) e de 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações (art.º 138.º do DL n.º 498/72, de 9 de Dezembro).

Esta factualidade é susceptível de fazer incorrer o órgão que autorizou a assunção da presente despesa, o PCM, 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.

Realização de obras por empreiteiros não titulares de alvará

As 27 obras realizadas por ajuste directo foram adjudicadas aos seguintes empreiteiros:

- a) *Marques & Cortes Construções, Lda.* (48%);
- b) *João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.* (30%);
- c) *BRITATLÂNTICO Sociedade de Britas da Madeira, Lda.* (11%);
- d) *Deus e Irmãos, Lda.* (4%);
- e) *Manuel Correia Jesus - Soc. Unip. Lda.* (4%);
- f) *Construções do Campanário, Lda.* (4%).

Desses empreiteiros, os citados nas alíneas b), c) e e) não são detentores de alvará de construção civil⁶⁵. Assim, verifica-se que foram executadas obras na CMRB, no valor € 49.395,70⁶⁶, por empreiteiros que não se encontravam devidamente habilitados para tal, em desrespeito pelo estipulado no n.º 3 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro⁶⁷.

Indícios do fraccionamento das despesas

Na adjudicação dos trabalhos das 18 empreitadas descritas no Anexo III, abrangendo uma despesa de € 69.814,63 (líquidos de IVA), o recurso sistemático ao ajuste directo nos termos do art.º 48.º, n.º 2, alínea e), do DL n.º 59/99⁶⁸, poderá indiciar a prática do fraccionamento da despesa, designadamente por haver situações em que o município emitiu 7 requisições junto da firma *Marques & Cortes Construções, Lda.*, num só dia (3 de Fevereiro de 2005), no valor total de € 27.197,53 (sem IVA), e da empresa *João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.*, entre 11 de Julho e 2 de Agosto de 2006, no montante de € 28.686,50 (sem IVA).

Outro caso que pode denunciar o fraccionamento das despesas é o das obras de “*Recuperação da vereda do Lombo da Levada (trabalhos de pavimentação e construção de muros de suporte)*” e de “*Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada*”, que foram objecto de duas requisições de despesa no valor de, respectivamente, € 6.9446,50 e € 8.333,29 (ambos sem IVA), elaboradas no mesmo dia e dirigidas ao mesmo empreiteiro.

⁶⁵ Situação que é observável através da consulta ao *site* do IMOPPI.

⁶⁶ Dos quais, € 30.891,65 respeitam a despesa assumida com a empresa *João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.*, € 14.266,55 junto da *BRITATLÂNTICO Sociedade de Britas da Madeira, Lda.* e € 4.234,50 com a *Manuel Correia Jesus - Soc. Unip. Lda.*. Nos valores em causa foi considerado o IVA correspondente.

⁶⁷ De acordo com a base de dados do IMOPPI, só no concelho da Ribeira Brava existem 19 empreiteiros devidamente credenciados.

⁶⁸ Das 27 empreitadas analisadas, apenas as relativas à “*Limpeza de estradas na Fonte Cruzada, Lombo Cesteiro, Pomar da Rocha, Furna e Barreiro (chuvas de 07/10/05)*”, à “*Trabalhos de limpeza por ocasião das derrocadas de Out/2005*” e à “*Colocação de sistema de esgotos no Cam.º da Amoreira*”, no valor de respectivamente, € 3.152,00, € 6.590,00 e € 5.153,63 (sem IVA), foram adjudicadas ao abrigo do art.º 136.º, n.º 1, al. c), do mesmo diploma.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

A observação do mencionado Anexo III permite também verificar que as datas das facturas coincidem nalguns casos com as das requisições⁶⁹, e noutros são muito próximas.

Relativamente a esta questão, o executivo camarário, no contraditório, refutou a “alegação da existência de fraccionamento de despesa”, dado tratar-se “de obras tecnicamente e geograficamente distintas”. Embora se reconheça a pertinência do argumento geográfico, não foram disponibilizados elementos conclusivos de que as obras em causa eram tecnicamente diferenciáveis, pois reportam-se à execução de trabalhos de reparação, manutenção, recuperação, limpeza, pavimentação e/ou alargamento de veredas, muros, estradas e caminhos municipais, isto é, consistem em intervenções rotineiras e habituais, enquadráveis nas áreas de actuação do município.

Neste contexto, em 18 das 24 empreitadas adjudicadas ao abrigo do n.º 2, alínea e), do art.º 48.º do DL n.º 59/99, subsiste a dúvida quanto à efectiva observância do princípio da unidade da despesa consagrado no art.º 16.º do DL n.º 197/99, o qual, atento o valor total dos trabalhos repartidos pelas várias empreitadas, obrigaria a seguir o procedimento indicado pela alínea b) do n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99 (o concurso limitado sem publicação de anúncio).

Falta de autorização para a realização das despesas

Nas 15 obras públicas mencionadas no quadro abaixo, envolvendo o valor de € 56.405,82 (sem IVA), as correspondentes despesas não foram previamente autorizadas pela entidade competente, o PCM:

Quadro VI – Despesas com empreitadas de obras públicas não precedidas de autorização

DESIGNAÇÃO DA EMPREITADA	VALOR (em Euros) a)	ADJUDICATÁRIO
<i>Recuperação da Vereda da Fajã da Ortiga do Pico Ferreiro</i>	4.309,73	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Construção da Vereda do Cam.º Chão</i>	4.070,80	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Pavimentação e construção de muro na Vereda da Bica de Pau</i>	3.747,79	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Limpeza e reparação da vereda no Cam.º da Porta Nova</i>	1.451,25	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Reparação e limpeza de conduta de água - Cruz da Caldeira (A. Maria)</i>	3.591,34	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Construção do Cam.º do Poço do Morgado</i>	4.365,49	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Construção de um muro no parque infantil - Campanário</i>	4.035,40	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Construção de ecoponto no Cam.º da Portela - Apresentação</i>	2.654,87	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Recuperação da Vereda da Fajã do Pico Ferreiro</i>	4.013,45	Marques & Cortes Construções, Lda.
<i>Manutenção do pavimento na vereda do Cam.º da Terça</i>	4.762,50	João Avelino & Irmão, Lda.
<i>Trabalhos de manutenção da Vereda do Vale de Baixo</i>	3.247,50	João Avelino & Irmão, Lda.
<i>Pavimentação da Vereda da Central e do Cam.º do Passal</i>	3.750,00	Manuel Correia Jesus - Soc. Unip. Lda.
<i>Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada</i>	4.023,26	BRITATLÂNTICO
<i>Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada</i>	4.310,03	BRITATLÂNTICO
<i>Reparação do pavimento da Est.ª Municipal no sítio da Adega</i>	4.072,41	BRITATLÂNTICO
TOTAL	56.405,82	

a) Valor sem IVA.

A situação descrita, na medida em que viola os art.ºs 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, configura uma infracção passível de tornar incurso em responsabilidade financeira sancionatória o PCM, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

⁶⁹ Sem identificar a data em que o PCM as assinou.

Autorização de despesa pelo vereador José Irineu Nascimento

A despesa referente à empreitada de “Reparação e limpeza de conduta de água - Cruz da Caldeira (A. Maria)”, no valor de € 4.058,21 (inclui IVA), foi autorizada pelo vereador José Irineu Nascimento, sem ter competência própria ou delegada para o efeito, podendo este facto fazer incorrer aquele vereador em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

Não observância da regra do cabimento prévio

Em todas as empreitadas, ficou por demonstrar que, na autorização das respectivas despesas, foi observada a fase do cabimento prévio prevista no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.

Falta de comprovação do cumprimento do art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17/10

No pagamento de despesas de montante superior a 4.987,98 euros, o município, na altura da efectivação dos pagamentos relativos às obras realizadas, não verificou se os empreiteiros beneficiários tinham a sua situação contributiva regularizada perante as instituições de previdência ou de segurança social, tendo em vista respeitar a norma do art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro, como se dá conta no quadro que se segue:

Quadro VII – Não verificação da regularidade da situação contributiva de beneficiários de pagamentos

DESIGNAÇÃO DA EMPREITADA	ADJUDICATÁRIO	FACTURA		DATA DO PAGAT.º
		DATA	VALOR (em Euros) a)	
<i>Construção de um muro no parque infantil - Campanário</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	4.560,00	24-01-06
<i>Construção de ecoponto no Cam.º da Portela - Apresentação</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	3.000,00	24-01-06
<i>Recuperação da Vereda da Fajã do Pico Ferreiro</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	4.535,20	24-01-06
Total dos pagamentos efectuados a 24-01-06:			12.095,20	
<i>Recuperação da Vereda da Fajã da Ortiga do Pico Ferreiro</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	4.870,00	22-02-06
<i>Construção da Vereda do Cam.º Chão</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	4.600,00	22-02-06
<i>Pavimentação e construção de muro na Vereda da Bica de Pau</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	4.235,00	22-02-06
Total dos pagamentos efectuados a 04-02-05			13.705,00	
<i>Limpeza e reparação da vereda no Cam.º da Porta Nova</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	02-11-04	1.639,91	27-03-06
<i>Reparação e limpeza de conduta de água - Cruz da Caldeira (A. Maria)</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	19-01-05	4.058,21	27-03-06
<i>Construção do Cam.º do Poço do Morgado</i>	Marques & Cortes Construções, Lda.	04-02-05	4.933,00	27-03-06
Total dos pagamentos efectuados a 27-03-06			10.631,12	
<i>Execução de trabalhos na Vereda do Pombo</i>	Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.	26-06-06	22.660,91	28-07-06

a) Inclui IVA.

Assim, o PCM, que autorizou os pagamentos em questão, poderá incorrer em responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com o previsto no art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Trabalhos de reparação dos estragos do temporal ocorrido em Outubro de 2005

No quadro infra, identificam-se duas empreitadas adjudicadas ao abrigo do art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 59/99:



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Quadro VIII – Empreitadas de obras públicas adjudicadas ao abrigo do art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 59/99

DESIGNAÇÃO DA EMPREITADA	VALOR (em Euros) a)	ADJUDICATÁRIO	REQUISIÇÃO DA DESPESA		FACTURA	
			N.º	DATA	N.º	DATA
<i>Limpeza de estradas na Fonte Cruzada, Lombo Cesteiro, Pomar da Rocha, Furna e Barreiro (chuvas de 07/10/05)</i>	3.125,00	Marques & Cortes Construções, Lda.	40	11-01-06	179	11-01-06
<i>Trabalhos de limpeza por ocasião das derrocadas de Out./2005 b)</i>	6.590,00	Deus e Irmãos – Construção Civil, Lda.	530	05-05-06	468	05-06-06
Total	9.715,00					

a) Valor sem IVA.

b) O processo correspondente não identifica a(s) localidade(s) onde foram realizados os trabalhos.

Nota: as despesas encontravam-se por pagar.

Os dois processos incluíam um relatório elaborado, em 8 de Novembro de 2005, pelo GAT, no qual, em resultado da deslocação efectuada por técnicos daquele gabinete ao concelho da Ribeira Brava, é feita alusão à necessidade de realizar trabalhos de limpeza e de reparação em determinadas localidades do concelho, em consequência das derrocadas ocorridas a 7 de Outubro de 2005.

No referido relatório são apresentados custos estimados para diversas intervenções a cargo das empresas: *João Avelino & Irmão, Lda.* (€ 2.715,00), *Marques & Cortes Construções, Lda.* (€ 3.125,00), *Deus e Irmãos – Construção Civil, Lda.* (€ 6.590,00), *Construções do Campanário, Lda.* (€ 897,80) e *Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.* (€ 370,00), nele se sugerindo a realização de um ajuste directo fundamentado no art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 59/99, dado tratar-se de “*motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis*”.

O PCM deferiu nesse sentido, por despacho sem data. Face aos desenvolvimentos subsequentes, aparentemente houve adjudicações parciais às empresas *Marques & Cortes Construções, Lda.* (€ 3.125,00) e *Deus e Irmãos – Construção Civil, Lda.* (€ 6.590,00), desconhecendo-se as circunstâncias em que foram executados os restantes trabalhos pelas firmas *João Avelino & Irmão, Lda.*, *Construções do Campanário, Lda.*, e *Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.*, totalizando € 3.982,80.

Contudo, quanto à invocada “*urgência imperiosa*” colocam-se algumas dúvidas, não em relação à necessidade objectiva de proceder à reparação dos estragos provocados pelas derrocadas, mas sim no que respeita à tramitação do procedimento. Com efeito, existe um desfasamento temporal entre o momento em que ocorreu o temporal (Outubro de 2005) e o da adjudicação (dado pelas requisições, uma de Janeiro e outra de Maio de 2006), apontando no mesmo sentido as datas das facturas referentes aos trabalhos executados (11 de Janeiro e 5 de Maio de 2006).

Com base nos referidos elementos documentais, não houve, como seria de supor na “*urgência imperiosa*”, uma intervenção rápida, pois os trabalhos foram realizados passados 3 e 7 meses, o que leva a concluir pela não verificação dos pressupostos do art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 59/99.

Assim, face ao valor da despesa em apreço (€ 13.697,80), o procedimento a desencadear seria o do ajuste directo, com consulta a três entidades, conforme prevê o art.º 48.º, n.º 2, alínea d), do DL n.º 59/99. Esta situação é passível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, imputável ao PCM, no quadro do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Empreitada de “Colocação de sistema de esgotos no Caminho da Amoreira”

Relativamente à empreitada de “*Colocação de sistema de esgotos no Caminho da Amoreira*”, adjudicada pelo valor de € 5.153,63, à empresa *Construções do Campanário, Lda.*, verificou-se que a sucessão cronológica dos factos/procedimento administrativo encontra-se invertida, porquanto:

- ▶ De acordo com a folha de serviço diário apresentada pelo adjudicatário, os trabalhos foram executados entre Setembro e Outubro de 2005;
- ▶ O relatório do arquitecto da CMRB, elaborado na sequência de uma vistoria efectuada ao local a 10 de Julho de 2005, data de 8 de Novembro de 2005, no qual o referido técnico faz referência à necessidade de intervenção ao nível do encaminhamento das águas residuais no Caminho da Amoreira e propõe que a adjudicação da obra seja feita à empresa *Construções do Campanário, Lda.*, pelo valor de € 5.153,63. No mesmo relatório, o despacho do PCM, ainda que sem data, foi no sentido de que fosse adjudicada a obra a essa empresa.
- ▶ A factura, no valor de € 5.926,67 (inclui € 773,04 de IVA)⁷⁰, data de 28 de Abril de 2006.
- ▶ A requisição, igualmente de 28 de Abril de 2006, para além de ter sido elaborada depois de os trabalhos terem sido executados, apresenta como despesa total o valor de € 5.153,63 (e de € 4.481,42, líquidos de IVA), quando o valor dos trabalhos efectivamente realizados ascendeu a € 5.926,67 (inclui IVA a 15%)⁷¹.

Assim, quando o procedimento referente à empreitada foi autorizado pela entidade competente, o PCM, a obra já se encontrava concluída, pelo que a sua execução ocorreu em momento anterior à cabimentação prévia e autorização da respectiva despesa e à assunção do compromisso, em desrespeito pelas regras vertidas no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL, e nos art.º 7.º, n.º 1, e 79.º, n.º 1, ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

A presente situação configura uma infracção financeira passível de fazer incorrer o PCM em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3.4.2. Aquisição de serviços

De acordo com os critérios definidos no ponto 2.2, foi definida uma amostra, sobre a qual recaíram a observações que seguidamente se apresentam:

Quadro IX – Aquisições de serviços, objecto de análise

OBJECTO DO FORNECIMENTO/ AQUISIÇÃO	FORNECEDOR/ PRESTADOR	VALOR (em Euros) a)	PROCEDIMENTO
Prestação de serviços no âmbito do POCAL	UHY A. Paredes e Associados, SROC, Lda.	20.500,00	Consulta prévia a três entidades
Montagem e desmontagem dos palcos	ElectroSom, Lda.	5.350,00	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas
Decoração ao estilo madeirense de centro da vila, iluminação do palco com oito projectores de 1000 <i>watts</i> e campo da escola secundária da Ribeira Brava, com gambiarras		5.950,00	
Apoio técnico e manutenção – <i>Software</i> de Gestão Medidata, <i>Hardware</i> , Sistemas Operativos e Aplicação <i>Office</i>	ACIN	37,50/ hora, durante 2 anos	Ajuste directo
Projecto da Obra de construção da Estrada municipal do Pico Ferreiro, Massapez e Apresentação	Proserpa	49.500,00	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas

a) Não inclui IVA

⁷⁰ O montante da despesa, sem IVA, ascende a € 5.153,63.

⁷¹ A divergência encontrada, no valor de € 773,04, corresponde ao IVA liquidado pela empresa no âmbito desta empreitada. Ao que parece, a Secção de Contabilidade, Aprovisionamento e Património, não terá tido em conta aquela quantia.



3.4.2.1. SERVIÇOS DE CONSULTADORIA NO ÂMBITO DO POCAL

A CMRB, a 14 de Junho de 2006, deliberou proceder à contratação de uma prestação de serviços com consulta a três entidades, tendo por objecto: a “*verificação dos lançamentos de abertura do ano de 2006 em conformidade com o POCAL; o acompanhamento trimestral das contas do ano de 2006; o acompanhamento no encerramento da conta de gerência do ano de 2006 e a análise das contas*” do mesmo ano⁷².

Por esse facto, a 16 de Junho de 2006, foram enviados ofícios às empresas: *UHY A. Paredes e Associados, SROC, Lda. A. Jacinto & Pereira da Silva, SROC, Lda., e J. Monteiro & Associados, SROC, Lda.*, convidando-as a apresentarem propostas, até ao dia 30 desse mês, para a prestação dos seguintes serviços⁷³:

- “1. *Verificação dos lançamentos de abertura do ano de 2006 em conformidade com o POCAL;*
2. *Acompanhamento trimestral das contas do ano de 2006;*
3. *Acompanhamento no encerramento da nossa Conta de Gerência do ano a findar em 31 de Dezembro de 2006, trabalho que deverá iniciar-se em Julho de 2006;*
4. *Auditoria às contas do ano a findar em 31 de Dezembro de 2006.*”.

O cabimento prévio da despesa foi efectuado a 5 de Junho de 2006, pelo valor de € 28.175,00, por conta da rubrica 02.02.25 – *Aquisição de serviços – Outros serviços*. No entanto, tratando-se de serviços de natureza técnica (económico-financeiros e/ou contabilísticos), a ser prestados por uma entidade particular, deveriam ter sido orçamentados na rubrica de classificação económica 02.02.14 – *Aquisição de serviços – Estudos, pareceres, projectos e consultadoria*.

Na sequência do que foram recepcionadas duas propostas, não havendo no entanto qualquer registo da sua entrada na CMRB, de forma a aferir o cumprimento do art.º 46.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

A comissão de abertura⁷⁴, em 3 de Junho de 2006⁷⁵, admitiu as empresas *UHY A. Paredes e Associados, SROC, Lda.*, com uma proposta no valor de € 20.500,00, e a *J. Monteiro & Associados, SROC, Lda.*, sendo que, no caso desta última, terá havido um lapso na sua admissão, já que a mesma não respondeu ao convite⁷⁶, mas sim a empresa *Jacinto & Pereira da Silva, SROC, Lda.*, cuja proposta era de € 24.500,00, lapso este que não foi detectado pela comissão de análise das propostas, reunida no dia 6 de Julho de 2006.

⁷² Embora o processo correspondente não identifique as razões da contratação de tais serviços, tudo leva a crer que ela surgiu na sequência da tomada de conhecimento do relatório da verificação interna efectuada pela SRMTC à conta de gerência deste município relativa ao ano económico de 2004 no qual é relatado um conjunto de divergências resultantes da liquidação da referida conta (cfr. o Relatório n.º 5/2006 – VIC/SRMTC, aprovado em sessão ordinária deste Tribunal de 11 de Julho de 2006).

⁷³ Reproduz-se na íntegra os trabalhos pretendidos conforme constam nos convites, já que em nenhum outro momento do procedimento se consegue identificá-los, não tendo sido redigidos através de escrito.

⁷⁴ Designada em reunião camarária de 3 de Novembro de 2005, é constituída por um arquitecto, que a preside, e por dois vogais, um engenheiro e um jurista.

⁷⁵ Não obstante a acta de abertura das propostas apresentar a data de 3 de Junho de 2006, o que indicia um provável lapso dado que nesta data o procedimento ainda não tinha sido desencadeado.

⁷⁶ Isto porque, a 7 de Julho de 2006, deu entrada na CMRB (com o registo n.º 2524), uma comunicação da empresa *J. Monteiro & Associados, SROC, Lda.*, fazendo referência ao convite recebido do município no âmbito desta contratação pública, e a declinar o convite “*devido a compromissos entretanto assumidos com os nossos clientes, não estamos em condições de efectuar qualquer proposta para a realização do referido trabalho*”.

Apesar de não se saber qual foi o critério de adjudicação previamente adoptado pela entidade adjudicante, a referida comissão de análise, no relatório que elaborou, dá conta de que as propostas foram apreciadas com base no critério do mais baixo preço⁷⁷, tendo proposto que a prestação de serviços fosse adjudicada à firma *UHY A. Paredes e Associados, SROC, Lda.*⁷⁸, o que mereceu a concordância, da CMRB, em deliberação de 13 de Julho de 2006.

Não obstante, impõe-se destacar o seguinte:

1. A autorização da despesa não foi precedida de informação contendo a fundamentação de facto e de direito inerente à aquisição dos serviços em causa (cfr. o n.º 1 do art.º 7.º e o n.º 1 do art.º 79.º, ambos do DL n.º 197/99);
2. A falta de indicação, nos ofícios-convite enviados às empresas, do critério de adjudicação e eventuais factores de ponderação, em desrespeito pelo disposto na alínea b) do n.º 2 do art.º 151.º do DL n.º 197/99;
3. Tratando-se de uma despesa superior a € 12.500,00, não foi exigida a apresentação da declaração mencionada no Anexo I ao DL n.º 197/99, juntamente com a entrega das propostas, conforme obrigava o art.º 152.º, n.º 3, do mesmo diploma, e quando o n.º 4 deste art.º 152.º determina a exclusão das propostas que não venham acompanhadas da referida declaração.

Contratualmente, a empresa vencedora comprometeu-se a prestar os serviços de acordo com as seguintes etapas:

- ▶ 1.ª Fase – Trabalhos, a desenvolver na 2.ª quinzena de Julho de 2006;
- ▶ 2.ª Fase – Trabalhos, a desenvolver nos meses de Setembro/Outubro de 2006;
- ▶ 3.ª Fase – Trabalhos, a desenvolver no 1.º trimestre de 2007.

No final de cada fase seria emitido um relatório com um resumo do trabalho efectuado em cada uma delas, incluindo conclusões e recomendações a implementar, e, com a sua entrega, o município efectuará o pagamento dos serviços de forma escalonada: 25% do valor do contrato na 1.ª e 2.ª fases, e os restantes 50% na 3.ª fase, com a entrega do relatório final.

Contudo, de acordo com os serviços do município, à data dos trabalhos de campo⁷⁹, quando já decorria a 2.ª fase da prestação de serviços, a entidade contratada ainda não tinha entregue qualquer relatório, pairando, assim, a dúvida quanto ao efectivo cumprimento das suas obrigações contratuais.

3.4.2.2. SERVIÇOS DE MONTAGEM DE PALCO - XXII ENCONTRO REGIONAL DE BANDAS

A pasta do processo integra, a par dos ofícios-convite e de duas propostas de outras tantas empresas convidadas, o ofício da Direcção Regional do Turismo (DRT) dirigido ao PCM, datado de 11 de Julho de 2005, a fim de solicitar o apoio da autarquia no âmbito da preparação do XXII Encontro Regional de Bandas Filarmónicas na Ribeira Brava.

⁷⁷ Refira-se que este relatório padece de alguns lapsos de redacção: refere que foi efectuado convite a quatro empresas (quando na prática foram três), faz menção de que o mesmo foi acompanhado de anexo o qual continha “*especificações*”, entre elas o critério do ajuste directo (o que não corresponde à verdade).

⁷⁸ O citado relatório foi assinado pelo presidente da comissão e um dos vogais, faltando a assinatura do terceiro elemento que a compõe.

⁷⁹ Decorreram entre 25 de Setembro e 6 de Outubro de 2006.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

O município, para satisfazer o apoio solicitado, fez a destrição entre os trabalhos de montagem/desmontagem do palco e os trabalhos de iluminação e decoração do referido evento.

Montagem/desmontagem dos palcos

O despacho autorizador da despesa encontra-se apenso ao aludido ofício da DRT⁸⁰, apontando os documentos constantes do processo no sentido de que o procedimento adoptado foi o concurso limitado sem apresentação de candidaturas, mediante convite dirigido a 7 empresas, embora só tenham sido localizados os comprovativos do envio de ofício-convite a 3 entidades⁸¹, na sequência do que houve 2 que apresentaram propostas.

Com a recepção e análise das 2 propostas, a prestação de serviços foi adjudicada à firma *ElectroSom, Lda.*, pelo valor € 5.350,00, mais IVA, culminando o procedimento com a celebração de contrato escrito em 12 de Outubro de 2005, que não está assinado pelas partes outorgantes⁸².

Decoração ao estilo madeirense de centro da vila, iluminação do palco com oito projectores de 1000 watts e campo da escola secundária da Ribeira Brava, com gambiarras

O procedimento, concurso limitado sem apresentação de candidaturas, ocorreu em simultâneo com o da montagem/ desmontagem do palco, tendo sido consultadas as mesmas 7 empresas, das quais 4 apresentaram propostas. A entidade seleccionada voltou a ser a empresa *ElectroSom, Lda.*, com a proposta de € 5.950,00 (valor sem IVA), e a celebração do contrato data de 12 de Outubro de 2005, mas também não foi assinado pelos outorgantes⁸³.

3.4.2.3. CONTRATO DE APOIO TÉCNICO E MANUTENÇÃO – SOFTWARE DE GESTÃO MEDIDATA, HARDWARE, SISTEMAS OPERATIVOS E APLICAÇÕES OFFICE

O processo apenas contém o contrato celebrado entre a edilidade e a empresa *ACIN – Academia Informática, Engenharia de Sistemas, Lda.*⁸⁴, em 30 de Janeiro de 2000, tendo por objecto “*manter as aplicações a seguir discriminadas em bom estado de funcionamento, através de execução de serviços de manutenção preventiva e correctiva e prestar apoio técnico a utilizadores e administradores do sistema*”.

Nesse contrato, o n.º 2 da cláusula 1.ª discrimina as aplicações e “*o equipamento informático instalado na Câmara Municipal e possíveis edifícios ou armazéns*” inseridas no respectivo objecto, do qual se extrai a seguinte informação:

VALOR:	<ul style="list-style-type: none">◆ € 37,50 (7.500\$00)/ por hora facturada;◆ Em 2006, € 38,53, por força de actualizações;◆ Os valores mencionados (que serão acrescidos de IVA) são actualizados pelo índice de aumento de vencimentos verificados pela Função Pública.
DURAÇÃO:	Prazo de 2 anos, prorrogável por períodos iguais e sucessivos

⁸⁰ Data de 4 de Agosto de 2005.

⁸¹ O ofício-convite foi expedido em 2 de Setembro de 2005.

⁸² Na prestação de serviços, foi emitida a factura n.º 622 – A, de 24 de Outubro de 2005, à qual correspondeu a ordem de pagamento n.º 504, de 5 de Maio de 2006, e o correlativo recibo de quitação n.º 1491 – A, de 12 de Maio de 2006.

⁸³ No que toca ao pagamento da despesa, a empresa apresentou a sua factura n.º 621 – A, emitida em 24 de Outubro de 2005, tendo-se extraído a ordem de pagamento n.º 503, de 5 de Maio de 2006, e posteriormente sido apresentado o recibo de quitação n.º 1490 – A, de 12 de Maio de 2006.

⁸⁴ Doravante designada por ACIN.

Observou-se que o processo não continha a documentação comprovativa da existência de um acto expresso da entidade competente (despacho ou deliberação) a autorizar a correspondente despesa e a escolher o procedimento administrativo para a sua realização, o que revela a inobservância das normas constantes do n.º 1 do art.º 7.º e do n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99.

Acresce que o próprio contrato omite, em desrespeito pelas alíneas b), h) e j) do art.º 61.º do DL n.º 197/99, a indicação dos despachos de adjudicação, de autorização da celebração do contrato e de designação do representante para a respectiva outorga, do encargo total ou máximo estimado resultante do contrato, com indicação do valor do serviço e do correspondente IVA, e da classificação orçamental da dotação

Consultadas as OP referentes a 2006, todas autorizadas pelo PCM, verificou-se que, por conta do presente contrato, foram realizados pagamentos no montante de € 31.703,14 (com IVA incluído, à taxa de 15% sobre a prestação de serviços no montante de € 27.567,95).

Face à alínea b), parte final, do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, as ilegalidades assinaladas, traduzidas na preterição de formalidades específicas do processo de realização da despesa, podem configurar uma infracção constitutiva de responsabilidade financeira sancionatória, imputável ao PCM.

3.4.2.4. PROJECTO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DA ESTRADA MUNICIPAL DO PICO FERREIRO, MASSAPEZ E APRESENTAÇÃO

Das listagens remetidas à SRMTC constava, na parte reservada às empreitadas de obras públicas, o procedimento relativo à aquisição de um projecto que serviu de base à obra de construção da estrada supra identificada. No entanto, tratando-se da aquisição dos serviços relativos à elaboração do projecto da obra pública a executar, a mesma não deveria ter sido considerada como uma empreitada.

Da análise efectuada, ressalta o seguinte:

- a) O executivo camarário, por deliberação de 9 de Janeiro de 2003, autorizou a abertura de “*concurso limitado*”, com convite a 5 empresas. Na sequência do que foram recepcionadas duas propostas, tendo a comissão de análise proposto ao PCM, em 12 de Fevereiro de 2003, que a prestação de serviços fosse adjudicada à empresa *Proserpa, Lda.*, cuja proposta ascendia a € 49.500,00, por ser a mais vantajosa.
- b) O caderno de encargos estipulava que o prazo de execução era de 90 dias e que deveria ser prestada uma caução de 5% do valor da proposta. Contudo, não consta do processo qualquer documento que acuse a recepção do projecto no prazo indicado, nem comprovativo da prestação da referida caução.

Embora a autarquia refira que o prazo de execução do aludido projecto foi cumprido, anota-se que a primeira factura da adjudicatária data de Dezembro de 2005, praticamente um ano depois, como se pode observar no quadro *infra*:

Quadro X – Facturas apresentadas pela empresa *Proserpa, Lda.*

REQUISIÇÃO		ORDEM DE PAGAMENTO		FACTURA		RECIBO		VALOR (em Euros)
N.º	DATA	N.º	DATA	N.º	DATA	N.º	DATA	
2034	22/12/2005	1908	22/12/2005	35	22/12/2005	35	22/12/2005	21.739,13
		367	22/03/2006	37	27/03/2006	a)	a)	26.900,00
TOTAL								48.639,13

a) Não consta do PD.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Acresce que, nos pagamentos efectuados, ambos de montante superior a 4.987,98 euros, o município não verificou se o co-contratante tinha a sua situação contributiva regularizada perante as instituições de previdência ou de segurança social, tendo em vista cumprir a orientação do art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro, uma vez que a declaração que integra processo remonta à data de apresentação da respectiva proposta (1 Fevereiro 2003).

O que poderá fazer com que o PCM, por ter autorizado os pagamentos em causa, incorra em responsabilidade financeira sancionatória, por força do disposto no art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- c) Outra situação que merece destaque prende-se com o facto de resultar do processo que a fase do cabimento prévio ocorreu, não quando a despesa foi autorizada, mas quando as facturas estavam prestes a ser pagas, em ofensa ao disposto no ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL,

Subsiste, assim, a possibilidade de os responsáveis pela autarquia incorrerem em responsabilidade financeira sancionatória, por força do disposto no art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- d) Verificou-se, ainda, que o encargo emergente da prestação de serviços foi erradamente classificado na rubrica de classificação económica 07.01.04.08.05 – *Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções diversas*, porquanto nesta rubrica deve ser cabimentada a despesa referente aos pagamentos devidos ao adjudicatário pela execução dos trabalhos da empreitada, conforme resulta do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. Com efeito, o presente projecto deveria estar classificado na rubrica 02.02.14 – *Aquisição de bens e serviços - aquisição de serviços – Estudos, pareceres, projectos e consultadoria*.

3.4.3. Aquisição de bens

Tendo em linha de conta os critérios definidores da amostra, foram analisadas as seguintes aquisições de bens:

Quadro XI – Relação das aquisições efectuadas pela CMRB, objecto de análise

OBJECTO DO FORNECIMENTO/ AQUISIÇÃO	FORNECEDOR/PRESTADOR	VALOR (EM EUROS) a)	PROCEDIMENTO
Fornecimento e sediação de páginas da <i>web</i> – fornecimento de correio electrónico	ACIN	8.499,70	Ajuste directo
Fornecimento e colocação de varandas em veredas e caminhos municipais na freguesia da Ribeira Brava	Américo Abreu Pereira	4.944,00	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas
Fornecimento de tapete de betão betuminoso para conservação corrente durante o ano 2006	BRITATLÂNTICO	74.819,68	Concurso limitado sem apresentação de candidaturas
Total		88.263,38	

a) Não inclui IVA.

3.4.3.1. FORNECIMENTO E SEDIÇÃO DE PÁGINAS DA WEB – FORNECIMENTO DE CORREIO ELECTRÓNICO

Aparentemente, a aquisição “de espaço ilimitado para colocação on-line da página oficial da Câmara Municipal” e do “fornecimento de 50 endereços de correio electrónico personalizados” terá sido precedida de simples ajuste directo⁸⁵. Do contrato resulta o seguinte:

VALOR:	<ul style="list-style-type: none"> ◆ € 1.050,00/ por trimestre; ◆ € 9,97, por cada pacote de 5 endereços de e-mail; ◆ Os valores mencionados (que serão acrescidos de IVA) são revistos anualmente de acordo com a inflação e as condições de mercado.
DURAÇÃO:	Prazo de 2 anos, prorrogável por períodos iguais e sucessivos

- a) O processo não continha documentação comprovativa da existência de um acto expresso da entidade competente (despacho ou deliberação) a autorizar a correspondente despesa e a escolher o procedimento administrativo para a sua realização, o que revela a inobservância das normas constantes do n.º 1 do art.º 7.º e do n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99.

Assim, atento o valor do contrato de € 8.499,70⁸⁶, o procedimento adequado seria o que se encontra previsto na alínea c) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, ou seja, a consulta a pelo menos 2 fornecedores.

A preterição do procedimento legalmente exigido invalida o acto administrativo autorizador da despesa assumida e os pagamentos posteriormente efectuados, sendo ainda susceptível de gerar responsabilidade sancionatória para o PCM, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- b) Outra nota a destacar prende-se com o facto de o contrato não incluir as cláusulas referenciadas nas alíneas b) e j) do art.º 61.º do DL n.º 197/99, ou seja, a indicação dos despachos de adjudicação, de autorização da celebração do contrato e de designação do representante para a respectiva outorga, e da classificação orçamental da dotação por onde será satisfeito o encargo no ano económico da celebração do contrato.

3.4.3.2. FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE VARANDAS EM VEREDAS E CAMINHOS MUNICIPAIS NA FREGUESIA DA TABUA

Foi deliberado, em reunião de Câmara de 8 de Julho de 2004, abrir um concurso limitado sem publicação de anúncios para a colocação de varandas em veredas e caminhos na freguesia da Tabua, invocando-se apenas haver “*toda a conveniência em abrir concurso*”. Para o efeito, foram convidadas 4 empresas, quando o art.º 128.º do DL n.º 197/99 dispõe que, no mínimo, devem ser consultadas 5.

O incumprimento do preceituado naquele art.º 128.º do DL n.º 197/99 pode eventualmente fazer com que os membros do executivo camarário incorram em responsabilidade financeira sancionatória, no quadro da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

⁸⁵ Apenas a celebração do contrato entre a autarquia e a ACIN, havendo no processo uma declaração da empresa Medidata Engenharia e Sistemas, S.A, atestando que a ACIN – Academia Informática Ribeira Brava é a única entidade com capacidade técnica para dar manutenção às aplicações SIGMA.

⁸⁶ Valor obtido através do seguinte cálculo: € 1.050,00 x 4 trimestres x 2 anos = € 8.400,00
 € 9,97 x 10 pacotes de 5 endereços = € 99,70
 Total: € 8.499,70.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Nesse procedimento, apenas Américo Abreu Pereira apresentou uma proposta no valor de € 25,00, por metro linear, tendo-lhe o fornecimento sido adjudicado em reunião de Câmara de 5 de Agosto de 2004, o qual, em 2006, gerou os seguintes pagamentos:

Quadro XII – Processos de despesa de 2006, relativos ao fornecimento das varandas nas veredas da freguesia da Tabua

INF. CABIMENTO		REQUISIÇÃO		FACTURA		ORDEM DE PAGAMENTO		RECIBO		VALOR (em Euros)
N.º	DATA	N.º	DATA	N.º	DATA	N.º	DATA	N.º	DATA	
547	07/03/2005	541	07/03/2005	101	18/03/2005	16	17/01/2006	n.a.	n.a.	4.252,19
548		542		102				n.a.	n.a.	4.879,90
n.a.	n.a.	495	27/04/2006	95	15/09/2004	490	27/04/2006	95	15/09/2004	4.776,22
n.a.	n.a.	637	09/06/2006	136	01/06/2006	—	—	—	—	3.161,92
n.a.	n.a.	638		135	13/06/2006	—	—	—	—	2.757,12
n.a.	n.a.	639		137	09/06/2006	—	—	—	—	4.818,50
TOTAL										24.685,85

n.a. - Não se encontra disponível no processo.

Da análise ao quadro anterior, decorre que nem todos os pagamentos se encontram documentados com os correlativos recibos de quitação. No único caso em que existe, observa-se que a data do recibo não coincide com a do pagamento.

3.4.3.3. FORNECIMENTO DE BETÃO BETUMINOSO

Seguindo o regime das aquisições de bens e serviços, a edilidade optou pelo “*concurso limitado sem apresentação de candidaturas*”, tendo enviado ofícios-convite a 5 entidades, visando a apresentação de propostas, contendo o preço por tonelada, cuja selecção assentou no critério de adjudicação “*a proposta mais vantajosa*”.

Nesta sequência, após a análise das 5 propostas concorrentes, o fornecimento foi adjudicado, pela câmara municipal em 23 de Fevereiro de 2006⁸⁷, à empresa BRITATLÂNTICO, pelo valor € 74.819,68, acrescido de IVA, não tendo havido lugar à celebração de contrato escrito, quando esta formalidade era obrigatória, por força do disposto nos art.ºs 59.º e 60.º do DL n.º 197/99.

O facto descrito anteriormente, relacionada com a não titulação da despesa por contrato escrito, é passível de consubstanciar uma infracção geradora de responsabilidade financeira sancionatória, imputável aos membros do executivo municipal, no quadro da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3.5. Outras despesas

3.5.1. Transferências para o CDRB

Encontrava-se em vigor, à data da realização desta acção, um protocolo celebrado com o Clube Desportivo da Ribeira Brava (CDRB), a 6 de Janeiro de 2004, a cuja análise factual, financeira e legal se procede no Anexo IV mais desenvolvidamente.

⁸⁷ Cfr. a Acta n.º 4/2006, de 23 de Fevereiro.

Na sequência da deliberação camarária de 12 de Janeiro de 2006⁸⁸, aquele protocolo, com as sucessivas alterações introduzidas, mantém-se actualmente em vigor, atingindo a comparticipação financeira pública anual ao CDRB € 250.197,03, tendo o município, até Agosto de 2006, transferido para o clube, a importância de € 177.771,52⁸⁹.

No entanto, o apoio financeiro concedido ao CDRB suscita os seguintes comentários:

- ▶ No processo de candidatura, o CDRB, relativamente ao programa de desenvolvimento desportivo exigido pelo art.º 66.º da Lei n.º 30/2004, de 21 de Julho, apresentou apenas um plano de formação desportiva daquele Clube, para a época desportiva 2005/2006, nas modalidades de futebol e patinagem artística, prevendo uma despesa total de € 62.775,00.
- ▶ A eleição dos actuais corpos gerentes do CDRB ocorreu a 3 de Junho de 2005, fazendo parte do elenco directivo o PCM, como presidente da Direcção do Clube, e um dos vereadores a tempo inteiro, José Irineu Nascimento, com o cargo de tesoureiro.

Quanto à obrigação de comunicar ao Tribunal Constitucional o exercício de funções associativas no referido clube, o Presidente apresentou uma declaração de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos, subscrita em 2 de Janeiro de 2006, a qual, contudo, não contém qualquer carimbo ou data de registo de entrada naquele Tribunal, com identificação do processo correspondente. Por sua vez, o vereador cumpriu essa obrigação igualmente fora do prazo legalmente previsto para o efeito, havendo, no entanto, prova de que a respectiva declaração foi recebida no citado Tribunal (cfr. o art.º 3.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, e os art.ºs 6.º e 10.º da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto).

Neste âmbito, em contraditório, o executivo camarário alegou que *“O Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Brava e o Vereador José Irineu Nascimento, consideraram ser suficiente a comunicação que têm vindo a realizar para com o Tribunal Constitucional relativamente aos cargos que ocupam na Direcção do Clube Desportivo”*.

O município informou ainda que *“relativamente às transferências para o CDRB, aprovadas em reunião de Câmara, tanto o Presidente como o Vereador José Irineu (...) nunca estão presentes na votação das mesmas, de forma a manter a legitimidade da votação”*.

- ▶ O protocolo celebrado com o Clube, contrariamente ao fixado no art.º 9.º, n.º 4, do DLR n.º 12/2005/M, de 26 de Junho, não foi objecto de publicação na 2.ª série do Jornal Oficial da RAM.
- ▶ Todas as autorizações para a efectivação das referidas transferências foram proferidas pelo vereador Marcelino Pereira, que não detém competência para o efeito.
A este propósito, remete-se para o ponto 3.2. do presente relatório onde é tratada a questão da falta de competência do vereador em causa, incluindo as alegações produzidas em contraditório.
- ▶ As deliberações camarárias que autorizaram os apoios previstos no protocolo não abarcam a verba anual de € 6.584,13 contemplada no mesmo, destinada à aquisição de equipamento desportivo.
- ▶ O facto de as OP, à data dos trabalhos de campo, não se encontrarem apoiadas por elementos que pudessem validar as transferências, designadamente o recibo comprovativo das quantias

⁸⁸ Cfr. a Acta n.º 1/2006.

⁸⁹ Por conta da rubrica orçamental 04.07.01 – Transferências Correntes – Instituições sem fins lucrativos (CO: 12 – Cultura, Desporto e Tempos Livres).



recebidas, ou ainda qualquer outro documento que ateste o seu recebimento, por parte do CDRB.

No contraditório, o município adiantou que “*possui os recibos comprovativos*” das transferências efectuadas para o CDRB, remetendo-os à SRMTC. No entanto, a sua análise permite verificar que permanece por comprovar o recebimento de duas transferências semestrais, efectuadas a 24 de Janeiro e a 24 de Agosto de 2006, no valor de € 23.044,44, cada, previstas na cláusula n.º 1, alíneas a) e b) do protocolo em vigor.

- ▶ Não consta do processo qualquer relatório anual de actividades da entidade beneficiária de comparticipação financeira pública, descrevendo a aplicação das verbas públicas recebidas. Existe apenas o relatório de prestação de contas de 2005⁹⁰, que não permite essa apreciação.
- ▶ Não existem mecanismos de controlo e de acompanhamento instituídos pelo município, com vista a fiscalizar a aplicação dos apoios concedidos aos fins previstos.
- ▶ No município, a matéria relacionada com os apoios financeiros às colectividades da área do concelho, não se encontra enquadrada por um regulamento, de onde constem os critérios que presidem à sua atribuição⁹¹.

3.5.2. Análise de algumas contas correntes

O quadro infra mostra os processos de despesa, de montante igual ou superior a € 2.500,00, que foram seleccionados e analisados em algumas rubricas orçamentais de aquisições de bens e de serviços:

⁹⁰ No qual consta o valor de € 266.657,25 recebido da CMRB a título de subsídio.

⁹¹ Pois que, para além desta entidade, conseguiu-se apurar que a CMRB efectua também transferências a título de subsídios para diversas entidades, designadamente, a Associação Desportiva do Campanário, a Associação Cultural e Desportiva de São João, a Casa do Povo da Ribeira Brava, a Casa do Povo de Campanário, a Casa do Povo de Serra de Água, a Banda Municipal da Ribeira Brava, Associação de Motociclismo da Madeira, a Escola Básica Secundária Padre Manuel Álvares, a Delegação Escolar da Ribeira Brava, a Paróquia de São Bento, Associação Desportiva da Serra de Água, Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos Cónego João Jacinto Gonçalves Andrade, Confraria de São João Baptista e Associação Desportiva e Cultural de São Paulo, para além das Juntas de Freguesia do concelho.

Quadro XIII – Quadro resumo das contas correntes analisadas

	DESIGNAÇÃO DA CONTA CORRENTE	FORNECEDOR/ PRESTADOR DO SERVIÇO	OBJECTO	VALOR (sem IVA)	OBS.
BENS	02.01.04 – Limpeza e higiene	LPCH – Representações, Lda.	Composto biológico	€ 4.930,50	a), h)
	02.01.21 – Outros bens	Polimáquina – Equipamentos Industriais da Madeira, Lda.	Aquisição de diverso material para redes de abastecimento de águas	€ 6.658,64	b), c), h)
SERVIÇOS	02.02.01 – Encargos de instalações	Câmara Municipal de Câmara de Lobos	Fornecimento de água	€ 4.611,23	e), h)
	02.02.03 – Conservação de bens	Ornelascar – Autoreparadora, Lda	Reparação na viatura 42-33-NR	€ 2.636,51	b), d), h)
	02.02.04 – Locação de edifícios	Edmundo Silvestre Ferreira	Arrendamento de um imóvel destinado à Instalação da Delegação Escolar na Vila da Ribeira Brava	€ 6.268,26	Nada a relatar
	02.02.09 – Comunicações	PT Comunicações, S.A.	Serviços de PT Central – telefónica geral	€ 6.764,32	Nada a relatar
	02.02.10 – Transportes	Rodoeste – transportadora da Madeira, Lda.	Transporte com alunos de escolas do 1.º ciclo	€ 6.792,21	b), h)
	02.02.17 – Publicidade	Linha Publicitária, Marketing e Comunicação, Lda	Revista <i>Best Guide</i> – aquisição de publicidade <i>Best Guide</i> Madeira 2006, reportagem	€ 3.570,00	b), h)
	02.02.25 – Outros Serviços	Emanuel Brás, Construções Unipessoal, Lda	Trabalhos na Vereda do Pombo	€ 19.705,14	Anteriormente tratado no ponto 3.4.1.2. do relatório.
		Cabo TV Madeirense	Pagamento de mensalidades à Cabo TV	€ 345,10	f), h)
Direcção-Geral do Tesouro		Imposto de circulação de veículos	€ 473,99	g), h)	
Direcção-Geral do Tesouro		Imposto de circulação de veículos	€ 21,37	g), h)	
TOTAL				€ 62.777,27	

Observações:

- a) Atento o montante da despesa (sem IVA), impõe-se concluir que, para a sua realização, o procedimento a seguir seria o ajuste directo, de acordo com o previsto na 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.

Contudo, no caso, fazendo fé numa acta de acto público, terá sido realizado o “*concurso limitado sem publicação de anúncio*”⁹², mas sem que a respectiva deliberação autorizadora refira o procedimento, o valor estimado, as empresas a convidar, a composição do júri, o critério de selecção das propostas, conforme exigem os art.ºs 79.º, n.º 1, 7.º, n.º 1, e 127.º a 131.º, todos DL n.º 197/99.

⁹² Esta modalidade de concurso é privativa do regime das empreitadas de obras públicas, sendo o procedimento equivalente, nas aquisições de bens e de serviços, o concurso limitado sem apresentação de candidaturas – cfr. o art.º 78.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- b) Não existem elementos que suportem a realização das despesas. Argumentou-se aqui que, para a aquisição dos bens e serviços em causa, a autarquia recorre aos fornecedores mediante simples requisição externa⁹³.

Ora, o facto de os processos de realização das despesas reportarem o seu início à emissão das requisições, implica reconhecer a inexistência de um acto expresso da entidade competente (despacho ou deliberação) a autorizar as despesas e escolher os procedimentos administrativos necessários à selecção dos adjudicatários, o que configura a inobservância do preceituado no n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

- c) Cumpre referir no tocante à aquisição de diverso material para a rede de águas que o procedimento deveria ter sido a consulta prévia a, pelo menos, 2 fornecedores, em consonância com o disposto na alínea c) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99. A par disso, verificou-se que a presente despesa não se encontra autorizada, não havendo a assinatura de quem tem competência para o efeito apenas à requisição.
- d) No caso da prestação de serviços da *Ornelascar, Lda.*, o Sector de Contabilidade apenas toma conhecimento da despesa quando o fornecedor remete para a autarquia o “*orçamento*”, contendo os trabalhos a executar nos vários veículos municipais, sendo posteriormente enviada a factura para se efectuar o pagamento.

Acresce que a presente despesa foi autorizada pelo vereador José Irineu Nascimento, que não tinha competência própria ou delegada para tal (cfr. o ponto 3.2. do presente relatório).

- e) Encontram-se a pagamento várias facturas relativas ao fornecimento de água a uma freguesia limítrofe do concelho da Ribeira Brava, que atingem o montante de € 4.795,68 (com IVA). Tal situação, deve-se ao facto de o município de Câmara de Lobos fornecer água a alguns municípios ribeirabravenses, sem ter sido disponibilizada qualquer justificação para ser a CMRB a pagar as respectivas facturas.

Anota-se ainda que há facturas em atraso, sobre as quais vão sendo contabilizados e acumulados juros de mora. Segundo o município, ainda não se procedeu ao seu pagamento em virtude da alteração, ocorrida em Novembro de 2005, do valor do metro cúbico, que passou de € 0,25 para € 0,75. No entanto, as facturas estão em atraso desde Junho de 2000.

- f) Foi erradamente classificada na rubrica de classificação económica 02.02.25 – *Aquisição de serviços – Outros serviços* a despesa relativa ao pagamento da Cabo TV Madeirense, porquanto deveria tê-lo sido pela rubrica 02.02.09 – *Aquisição de serviços – Comunicações*, de acordo com as regras do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro⁹⁴.

- g) No tocante ao pagamento do imposto municipal sobre veículos, foi consultado o PD a fim de averiguar quais os veículos abrangidos pelas ordens de pagamento.

Desta feita, verificou-se que a ordem n.º 964 abarca 7 viaturas registadas em nome da EIMRAM, instruindo o PD um ofício desta empresa, dirigido ao PCM, com o seguinte teor: “*atendendo a que, “por um lado, as viaturas com as matrículas (...) estão ao serviço da V. Autarquia, e, por outro lado, aos constrangimentos financeiros desta empresa, a Administração da EIRAM deliberou enviar a V. Exa. as guias de pagamento do respectivo imposto de circulação, a fim de ser efectuado o pagamento, sendo que as consequências do não pagamento do referido imposto, no prazo legalmente estabelecido serão da responsabilidade da Autarquia”*”.

⁹³ Relativamente à autorização das despesas, não consta qualquer assinatura das 4 requisições externas que serviram de base para a ordem de pagamento em análise.

⁹⁴ Consultado o PD da Cabo TV verificou-se que o mesmo se destinava ao pagamento de várias mensalidades em atraso, por conta das taxas mensais das tomadas principal e suplementar, para além do pacote “*SPORT TV*”.

Ora, de acordo com o estipulado no art.º 3.º do Regulamento do Imposto sobre Veículos, aprovado pelo DL n.º 143/78, de 12 de Junho, “o imposto é devido pelos proprietários dos veículos, presumindo-se como tais, até prova em contrário, as pessoas em nome de quem os mesmos se encontrem matriculados ou registados”.

No caso em concreto, os documentos de cobrança emitidos pela DGCI, são dirigidos sempre ao proprietário, isto é, à EIMRAM, cabendo a esta o dever de pagar o referido imposto, independentemente de quem possa estar a usufruir do bem.

Relativamente à ordem de pagamento n.º 963, refere-se a uma viatura da propriedade de José Avelino Pinto, a qual, fazendo fé numa declaração por este subscrita em 11 de Abril de 2001, fazia “parte integrante do contrato de empreitada «Construção da E.M. entre São João E.R. 101, Serrado passando por Pedregal – Campanário»”.

Analisando os documentos do automóvel ligeiro, cujo registo ocorreu em 1996, constata-se que o veículo ainda se encontra na posse do empreiteiro José Avelino Pinto, a quem cabe, igualmente, o dever de pagamento do imposto ora em questão.

Mais, tendo presente que, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art.º 5 do referido Regulamento, “estão isentos do imposto sobre veículos (...) as autarquias locais e suas federações e uniões”, os actos autorizadores das despesas em apreço, no montante de € 495,36, ficam sujeitos à sanção prevista na alínea b) do n.º 2 do art.º 95.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, devendo ainda os respectivos pagamentos ser considerados indevidos, para os efeitos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o que é susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória, imputável ao PCM.

- h)** Em todos os casos analisados, não houve uma informação ou proposta para adquirir (ou locar) um determinado bem ou serviço, submetida à aprovação da entidade competente para autorizar a realização das despesas e fixar o procedimento para o efeito, com a consequente eliminação da fase do registo do cabimento prévio da correspondente despesa, não se respeitando, com isso, a disciplina imposta pelos pontos 2.6.1. e 2.3.4.2., alínea d), do POCAL.

Com efeito, verificou-se que é regra ultrapassar essa fase e passar directamente para a emissão da requisição externa ao fornecedor ou para a adjudicação ao co-contratante escolhido, na sequência do que são autorizados os respectivos pagamentos.

Os factos descritos nas precedentes alíneas a), b), c), d), g) e h) podem fazer com que o PCM incorra em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

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.
- b)** Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
- A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira, na qualidade de responsável máximo pela entidade que tutela as Autarquias Locais da RAM;
 - Ao Presidente da Câmara Municipal da Ribeira Brava, que deverá observar o disposto na alínea q) do n.º 2 do art.º 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.
- 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, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- d) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efectuadas pela Câmara Municipal de Ribeira Brava para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, devendo, no caso da regularização das deduções para a Caixa Geral de Aposentações, remeter a pertinente documentação comprovativa.
- e) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal da Ribeira Brava em € 14.706,16, 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 do Anexo V).
- f) Mandar divulgar este relatório no site do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, 18 de Dezembro de 2006.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATÓRIO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS NÃO OBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	RESPONSÁVEIS
3.2., 3.4.1.3. e 3.5.2.d)	Autorização de despesas e de transferência por entidades que não tinham competência própria ou delegada para o efeito. a)	Art.º 18.º, n.º 1, alíneas a) e b), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Vereadores Marcelino Pereira e José Irineu Nascimento
3.3.3.	Celebração e renovação de um contrato de trabalho a termo certo à margem do quadro legal aplicável à constituição desta relação jurídica de emprego. b)	Art.º 18.º, n.º 2, alínea c), e n.º 2 do art.º 20.º, ambos do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Membros da Câmara Municipal
3.4.1.1., 3.4.1.2., 3.4.1.3., 3.4.2.4.c) e 3.5.2.h)	Despesas autorizadas sem que haja comprovação de ter sido observada a fase do cabimento prévio. c)	Ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal
3.4.1.1.	Adjudicação de uma empreitada a empresa que não tinha sido seleccionada e convidada no âmbito do concurso limitado sem publicação de anúncios. d)	Art.ºs 129.º a 132.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Membros da Câmara Municipal
3.4.1.2. e 3.4.1.3.	Pagamento de IVA, incorrectamente calculado, por parte da entidade adjudicante, em empreitadas. e)	Art.º 18.º, n.º 1, alínea a), e 3, do Código do IVA, e o ponto 3.7 da lista II anexa ao mesmo Código	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), LOPTC	Presidente da Câmara Municipal
3.4.1.1., 3.4.1.3.	Violação de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas em empreitadas de obras públicas. f)	Art.ºs 7.º, n.º 1, 16.º e 79.º, n.º 1 do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e art.ºs 48.º, n.º 2, alíneas a), b), d), e e), 129.º a 132.º, e 136.º n.º 1, alínea c), todos do DL n.º 59/99, de 2 de Março, e art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Membros da Câmara Municipal e Presidente da Câmara Municipal
3.4.2.3., 3.4.2.4.b), 3.4.3.1.a), 3.5.2. a), b), c) e d)	Violação de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas em aquisições de bens e serviços. g)	Art.ºs 7.º, n.º 1, 16.º, 61.º, 79.º, n.º 1, 81.º, n.º 1, alínea c), e n.º 4, e 127.º a 131.º todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal
3.4.3.3.	Não celebração de contrato escrito quando esta formalidade era exigível, atento o valor da despesa em causa. h)	Art.º 59.º, n.º 1, alínea a), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC	Membros da Câmara Municipal
3.5.2. g)	Pagamento de despesas relacionadas com o imposto municipal sobre veículos, não devido pelo município. i)	Art.º 5, n.º 1, alínea b), do Regulamento do Imposto sobre Veículos, aprovado pelo DL n.º 143/78, de 12 de Junho	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC Reintegratória Art.º 59.º, n.ºs 1 e 2, na versão originária da LOPTC	Presidente da Câmara Municipal

- a) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, separadores 2, folhas 22 a 28, e 10, folhas 348 a 507, e Volume II, separador 19, folha 895.
- b) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, separador 4, folhas 62 a 72.
- c) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, separadores 8, folhas 93 a 337, 9, folhas 338 a 347, e 10, folhas 348 a 507, e Volume II, separadores 14, folhas 718 a 737, e 19, folhas 881 a 977.
- d) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, separador 8, folhas 93 a 337.
- e) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, separadores 9, folhas 338 a 347, e 10, folhas 348 a 507.
- f) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume I, separadores 8, folhas 93 a 337, e 10, folhas 348 a 507.
- g) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume II, separadores 13, folhas 541 a 545, separador 15, folhas 738 a 740, separador 19, folhas 881 a 883, 884 a 892, 932 a 946, 947 a 951, 893 a 895.
- h) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume II, separador 17, folhas 781 a 785.
- i) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte, Volume II, separador 19, folhas 960 a 977.



ANEXO II – OBRAS PÚBLICAS ADJUDICADAS POR AJUSTE DIRECTO

EMPREITADA				REQUISIÇÃO EXTERNA DA DESPESA				FACTURA				ORDEM DE PAGAMENTO			DATA DO PAGAT.º	RELATÓRIO PRÉVIO	OBSERV
N.º	DESIGNAÇÃO	VALOR (s/ IVA)	ADJUDICATÁRIO	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)	N.º	DATA	% IVA PROCESSADO	VALOR (c/ IVA)	N.º	DATA	CE			
1	<i>Recuperação da Vereda da Fajã da Ortiga do Pico Ferreiro</i>	4.309,73	Marques & Cortes Construções, Lda.	341	03-02-05	4.309,73	4.870,00	125	04-02-05	13%	4.870,00	223	21-02-06	02.02.25	22-02-06	10-12-04	c)
2	<i>Construção da Vereda do Cam.º Chão</i>	4.070,80	Marques & Cortes Construções, Lda.	340	03-02-05	4.070,80	4.600,00	126	04-02-05	13%	4.600,00					10-12-04	c)
3	<i>Pavimentação e construção de muro na Vereda da Bica de Pau</i>	3.747,79	Marques & Cortes Construções, Lda.	337	03-02-05	3.747,79	4.235,00	129	04-02-05	13%	4.235,00					15-12-04	c)
4	<i>Remodelação dos balneários da praia da Ribeira Brava</i>	3.150,00	Marques & Cortes Construções, Lda.	149	03-02-06	3.150,00	3.622,50	182	09-02-06	15%	3.622,50	-	-	02.02.25	-	18-01-06	
5	<i>Limpeza e reparação da vereda no Cam.º da Porta Nova</i>	1.451,25	Marques & Cortes Construções, Lda.	1757	26-10-04	1.451,25	1.639,91	106	02-11-04	13%	1.639,91	393	24-03-06	02.02.25	27-03-06	Não tem	c)
6	<i>Reparação e limpeza de conduta de água - Cruz da Caldeira (A. Maria)</i>	3.591,34	Marques & Cortes Construções, Lda.	162	17-01-05	3.591,34	4.058,21	120	19-01-05	13%	4.058,21					13-09-04	c), d)
7	<i>Construção do Cam.º do Poço do Morgado</i>	4.365,49	Marques & Cortes Construções, Lda.	327	03-02-05	4.365,49	4.933,00	139	04-02-05	13%	4.933,00					08-11-04	c)
8	<i>Construção de um muro no parque infantil - Campanário</i>	4.035,40	Marques & Cortes Construções, Lda.	313	03-02-05	4.035,40	4.560,00	122	04-02-05	13%	4.560,00	19	17-01-06	02.02.25	24-01-06	14-12-04	c)
9	<i>Construção de ecoponto no Cam.º da Portela - Apresentação</i>	2.654,87	Marques & Cortes Construções, Lda.	312	03-02-05	2.654,87	3.000,00	123	04-02-05	13%	3.000,00					14-12-04	c)
10	<i>Recuperação da Vereda da Fajã do Pico Ferreiro</i>	4.013,45	Marques & Cortes Construções, Lda.	342	03-02-05	4.013,45	4.535,20	124	04-02-05	13%	4.535,20					14-12-04	c)
11	<i>Pavimentação dos degraus na Vereda da Eira do Mourão</i>	3.875,00	Marques & Cortes Construções, Lda.	150	03-02-05	3.875,00	4.456,25	183	09-06-06	15%	4.456,25	-	-	02.02.25	-	18-01-06	
12	<i>Corte no pavimento para as águas pluviais e saneamento nos Terreiros</i>	3.375,00	Marques & Cortes Construções, Lda.	335	15-03-06	3.375,00	3.881,25	190	15-03-06	15%	3.881,25	-	-	02.02.25	-	09-03-06	
13	<i>Limpeza de estradas na Fonte Cruzada, Lombo Cesteiro, Pomar da Rocha, Furna e Barreiro (chuvas de 07/10/05)</i>	3.152,00	Marques & Cortes Construções, Lda.	40	11-01-06	3.152,00	3.624,80	179	11-01-06	15%	3.624,80	-	-	02.02.25	-	08-11-05	
14	<i>Trabalhos de limpeza por ocasião das derrocadas de Out/2005</i>	6.590,00	Deus e Irmãos, Lda.	530	05-05-06	6.590,00	7.578,50	468	05-06-06	15%	7.578,50	-	-	02.02.25	-	idem	
15	<i>Pavimentação da Vereda da Pedra Mole</i>	4.535,00	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	780	10-07-06	4.535,00	5.215,25	141	02-08-06	15%	5.215,25	-	-	02.02.25	-	09-03-06	

EMPREITADA				REQUISIÇÃO EXTERNA DA DESPESA				FACTURA				ORDEM DE PAGAMENTO			DATA DO PAGAT.º	RELATÓRIO PRÉVIO	OBSERV
N.º	DESIGNAÇÃO	VALOR (s/ IVA)	ADJUDICATÁRIO	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)	N.º	DATA	% IVA PROCESSADO	VALOR (c/ IVA)	N.º	DATA	CE			
16	Construção de muro de suporte da Vereda da Pedra Mole	1.524,90	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	b)	-	-	-	b)	-	-	-	-	-	-	-	09-03-06	
17	Recuperação do pavimento e degraus na vereda do Cam.º da Boa Morte	3.995,00	João Avelino & Irmão	778	10-07-06	3.995,00	4.594,25	140	02-08-06	15%	4.594,25	-	-	02.02.25	-	09-03-06	
18	Manutenção do pavimento na vereda do Cam.º da Terça	4.762,50	João Avelino & Irmão	779	10-07-06	4.762,50	5.476,87	142	02-08-06	15%	5.476,87	-	-	02.02.25	-	09-03-06	c)
19	Trabalhos de manutenção da Vereda do Vale de Baixo	3.247,50	João Avelino & Irmão	770	10-07-06	3.247,50	3.734,62	132	11-07-06	15%	3.734,62	-	-	02.02.25	-	Não tem	c)
20	Recuper. da vereda do Lombo da Levada (trab. de pavimentação e construção de muros de suporte)	3.985,00	João Avelino & Irmão	776	10-07-06	3.985,00	4.582,75	138	02-08-06	15%	4.582,75	-	-	02.02.25	-	09-03-06	
21	Recuper. da vereda do Lombo da Levada (trab. de pavimentação e construção de muros de suporte)	2.961,50	João Avelino & Irmão	777	10-07-06	2.961,50	3.405,72	139	02-08-06	15%	3.405,72	-	-	02.02.25	-	09-03-06	
22	Pavimentação e construção de degraus na Vereda de S. João	5.200,00	João Avelino & Irmão	775	10-07-06	5.200,00	5.980,00	135	11-07-06	15%	5.980,00	-	-	02.02.25	-	09-03-06	
23	Pavimentação da Vereda da Central e do Cam.º do Passal	3.750,00	Manuel Correia Jesus - Soc. Unip. Lda.	1427	01-09-04	3.750,00	4.237,50	33	25-08-04	13%	4.237,50	188	10-02-06	02.02.25	10-02-06	20-08-04	c)
24	Colocação de sistema de esgotos no Cam.º da Amoreira	5.153,63	Construções do Campanário, Lda.	497	28-04-06	4.481,42	5.153,63	363	28-04-06	15%	5.926,67	-	-	02.02.25	-	08-11-04	
25	Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada	4.023,26	BRITATLÂNTICO	613	30-05-06	4.023,26	4.626,75	500009/05	10-10-05	15%	4.626,75					não tem	c)
26	Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada	4.310,03	BRITATLÂNTICO	616	30-05-06	4.310,03	4.956,53	500014/05	14-10-05	15%	4.956,53	718	30-05-06	02.02.25	30-05-06	não tem	c)
27	Reparação do pavimento da Est.ª Municipal no sítio da Adegã	4.072,41	BRITATLÂNTICO	615	30-05-06	4.072,41	4.683,27	500011/05	12-10-05	15%	4.683,27					não tem	c)
28	Execução de trabalhos na Vereda do Pombo a)	19.705,14	Emanuel Brás - Construções Unipessoal, Lda.	714	26-06-06	19.705,14	22.660,91	115	26-06-06	15%	22.660,91	942	27-07-06	02.02.25	28-07-06	10-05-06	
Total da despesa das empreitadas com ajustes directos						121.410,88	138.902,67										

a) Ajuste directo com consulta a três entidades.

b) O processo não contém a requisição da despesa.

c) Falta autorização do procedimento e da despesa correspondente pela entidade competente, o PCM.

d) A despesa foi autorizada pelo Vereador Irineu Nascimento.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

ANEXO III - EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS EM QUE HÁ INDÍCIOS DE FRACCIONAMENTO DE DESPESA

DESIGNAÇÃO DA EMPREITADA	VALOR (em Euros) a)	ADJUDICATÁRIO	REQUISIÇÃO DA DESPESA		FACTURA		OP		DATA DO PAGAT.º
			N.º	DATA	N.º	DATA	N.º	DATA	
<i>Recuperação da Vereda da Fajã da Ortiga do Pico Ferreiro</i>	4.309,73	Marques & Cortes Construções, Lda.	341	03-02-05	125	04-02-05			
<i>Construção da Vereda do Cam.º Chão</i>	4.070,80	Marques & Cortes Construções, Lda.	340	03-02-05	126	04-02-05	223	21-02-06	22-02-06
<i>Pavimentação e construção de muro na Vereda da Bica de Pau</i>	3.747,79	Marques & Cortes Construções, Lda.	337	03-02-05	129	04-02-05			
<i>Construção do Cam.º do Poço do Morgado</i>	4.365,49	Marques & Cortes Construções, Lda.	327	03-02-05	139	04-02-05	393	24-03-06	27-3-06
<i>Construção de um muro no parque infantil - Campanário</i>	4.035,40	Marques & Cortes Construções, Lda.	313	03-02-05	122	04-02-05	19	17-01-06	24-01-06
<i>Construção de ecoponto no Cam.º da Portela - Apresentação</i>	2.654,87	Marques & Cortes Construções, Lda.	312	03-02-05	123	04-02-05			
<i>Recuperação da Vereda da Fajã do Pico Ferreiro</i>	4.013,45	Marques & Cortes Construções, Lda.	342	03-02-05	124	04-02-05			
<i>Recuperação do pavimento e degraus na vereda do Cam.º da Boa Morte</i>	3.995,00	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	778	10-07-06	140	02-08-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Manutenção do pavimento na vereda do Cam.º da Terça</i>	4.762,50	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	779	10-07-06	142	02-08-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Trabalhos de manutenção da Vereda do Vale de Baixo</i>	3.247,50	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	770	10-07-06	132	11-07-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Pavimentação e construção de degraus na Vereda de S. João</i>	5.200,00	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	775	10-07-06	135	11-07-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Recuper. da vereda do Lombo da Levada (trab. de pavimentação e construção de muros de suporte)</i>	3.985,00	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	776	10-07-06	138	02-08-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Recuper. da vereda do Lombo da Levada (trab. de pavimentação e construção de muros de suporte)</i>	2.961,50	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	777	10-07-06	139	02-08-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Pavimentação da Vereda da Pedra Mole b)</i>	4.535,00	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	780	10-07-06	141	02-08-06	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Construção de muro de suporte da Vereda da Pedra Mole b)</i>	1.524,90	João Avelino & Irmão, Construção Civil e Obras Públicas, Lda.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
<i>Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada</i>	4.023,26	BRITATLÂNTICO	613	30-05-06	500009/05	10-10-05	718	30-05-06	30-05-06
<i>Reparação do pavimento da Est.ª Municipal do Lombo da Levada</i>	4.310,03	BRITATLÂNTICO	616	30-05-06	500014/05	14-10-05			
<i>Reparação do pavimento da Est.ª Municipal no sítio da Adega</i>	4.072,41	BRITATLÂNTICO	615	30-05-06	500011/05	12-10-05			
Total	69.814,63								

n.a. - Não se encontra disponível no processo.

a) Valor sem IVA.

b) A CMRB, na mesma data (a 14/12/2005), solicita a apresentação de proposta à referida empresa para ambas as obras, pelo que não se compreende a razão de não terem aquelas sido consideradas conjuntamente.

ANEXO IV – PROTOCOLO CELEBRADO COM O CDRB

Encontrava-se em vigor, à data da realização desta acção, um protocolo celebrado com o Clube Desportivo da Ribeira Brava (CDRB), a 6 de Janeiro de 2004, cuja análise factual, financeira e legal se procede neste ponto.

1. Os factos

Por **deliberação camarária de 31 de Agosto de 2000**⁹⁵, foi autorizada a renovação dos protocolos celebrados entre a CMRB e o CDRB, mantendo a atribuição de apoio financeiro, com efeitos a partir de 1 de Setembro de 2000, nos seguintes moldes: Esc.: 3.000.000,00 (€ 14.963,94), Esc.: 600.000,00 (€ 2.992,79) e Esc.: 100.000,00 (€ 498,80), a serem transferidos mensalmente⁹⁶.

Os dois protocolos, renovados nessa mesma data, e de objecto idêntico já que ambos têm por escopo o “*desenvolvimento desportivo*” e a “*promoção da prática desportiva no Município*”, contemplam, para além das mencionadas verbas, um quarto montante este de Esc.: 1.200.000,00 (€ **5.985,57**), a ser entregue anualmente ao CDRB, destinado à aquisição de equipamento desportivo, **que não foi precedido da devida autorização pelo órgão executivo.**

No ano seguinte, a **25 de Outubro**, a Câmara Municipal deliberou que fossem actualizados em 10% os valores dos apoios que vinham sendo concedidos ao Clube⁹⁷, e nessa conformidade, o município procedeu à actualização do referido montante de € 5.985,57, passando este para **€6.584,13**, ainda que não tenha sido objecto de aprovação camarária.

O próximo quadro condensa os apoios aprovados pelo executivo e o seu desenvolvimento até ao presente ano:

Quadro A – Aprovação camarária dos apoios a conceder ao CDRB

DELIBERAÇÕES CAMARÁRIAS				VALOR ACTUAL DOS PROTOCOLOS (Acta n.º 1/2006)	
31/08/2000 (Acta n.º 18/2000)		25/10/2001 (Acta n.º 22/2001)		(Em Escudos)	(Em Euros)
(Em Escudos)	(Em Euros)	(Em Escudos)	(Em Euros)		
3.000.000,00	14.963,94	300.000,00	1.496,39	3.300.000,00	16.460,33
600.000,00	2.992,79	60.000,00	299,28	660.000,00	3.292,07
100.000,00	498,80	10.000,00	49,88	110.000,00	548,68

Posteriormente, a **6 de Janeiro de 2004**, os protocolos em apreço foram condensados num único, que foi nesse dia assinado pelas partes, estas representadas pelo vereador Marcelino Pereira, em representação da CMRB, e por João Luís Drumond Rodrigues, vice-presidente da direcção do Clube, e que, na sequência de deliberação camarária tomada a **12 de Janeiro de 2006**⁹⁸, se mantém actualmente em vigor.

⁹⁵ Nos termos da Acta n.º 18/2000.

⁹⁶ Destas verbas, apenas na relativa ao montante de Esc.: 100.000,00 (€ 498,80) é indicado qual o destino a dar, que é o de suportar despesas com o combustível das viaturas do Clube.

⁹⁷ Cfr. a Acta n.º 22/2001 da reunião camarária havida a 25 de Outubro.

⁹⁸ Cfr. a Acta n.º 1/2006.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Resta referir que em todas as deliberações patenteadas, quando postas a votação camarária, quer o PCM, quer o vereador a tempo inteiro José Irineu, se ausentaram, por fazerem parte da direcção do CDRB.

O mencionado protocolo celebrado com o CDRB, à data em vigor, rege-se pelas seguintes cláusulas:

Quadro B – Caracterização do protocolo celebrado entre a CMRB e o CDRB

CONTRATO	DATA DE CELEBRAÇÃO:	6 de Janeiro de 2004		
	OBJECTO:	O “desenvolvimento desportivo no sector federado através da cooperação na promoção da prática desportiva do futebol sénior de dimensão nacional e na formação desportiva nas modalidades de futebol, corridas em patins e patinagem artística” ⁹⁹ .		
	VIGÊNCIA:	1 ano, automaticamente renovável, se não for denunciado por qualquer uma das partes com a antecedência mínima de 30 dias do termo do prazo para a sua renovação/términos (cláusulas 1.ª e 3.ª).		
	OBRIGAÇÕES DAS PARTES CONTRATANTES:	Da CMRB:	<p>1. A concessão de apoios financeiros (cláusula 1.ª):</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Vertente formação desportiva federada: <ul style="list-style-type: none"> a) € 3.292,07 mensais; b) € 548,68 mensais para pagamento de despesas com combustível das viaturas do Clube; c) € 6.584,13 anuais para a aquisição de equipamento desportivo. ■ Vertente futebol sénior federado: <ul style="list-style-type: none"> a) € 16.460,33 mensais. <p>Os referidos apoios, que atingem o valor global de € 250.197,04, poderão ser anualmente actualizáveis e concedidos adiantadamente (cláusulas 1.ª e 3.ª).</p>	
			<p>2. A concessão de apoios não financeiros (cláusula 2.ª):</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ A utilização gratuita do campo municipal de futebol da Ribeira Brava; ■ A disponibilização a título gratuito das suas viaturas, para transporte dos atletas em deslocação para os treinos e competições. 	
	Do Clube:	<p>A apresentação, no mês de Abril de cada ano, de (cláusula 4.ª):</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ “relatório global das actividades realizadas”; ■ e de “relatório anual comprovativo da boa aplicação das verbas atribuídas, além de um plano de actividades. 		
PENALIZAÇÕES:	O incumprimento culposo das cláusulas contratuais por parte do CDRB poderá levar: à redução das subvenções, à recuperação daquelas entretanto atribuídas ou à rescisão do protocolo (cláusula 5.ª).			

Note-se no entanto que, neste protocolo, que contempla uma comparticipação financeira pública anual ao CDRB, de € 250.197,03, no âmbito do qual, a CMRB, até Agosto de 2006, havia transferido para o CDRB, a importância de € 177.771,52¹⁰⁰, identificando-se no quadro seguinte as OP correspondentes:

Quadro C – Transferências efectuadas para o CDRB, até Agosto de 2006

ORDEM DE PAGAMENTO				DATA DO PAGAT.º
N.º	DATA	DESCRIÇÃO	VALOR	
76	24-01-06	Subsídio referente ao mês de Fevereiro/2006	14.963,94	24-01-06
77	24-01-06	Subsídio referente ao mês de Fevereiro/2006	1.496,39	24-01-06

⁹⁹ O sublinhado é nosso.

¹⁰⁰ Por conta da rubrica orçamental 04.07.01 – Transferências Correntes – Instituições sem fins lucrativos (CO: 12 – Cultura, Desporto e Tempos Livres).

ORDEM DE PAGAMENTO				DATA DO PAGAT.º
N.º	DATA	DESCRIÇÃO	VALOR	
78	24-01-06	Subsídio referente aos meses de Janeiro a Junho/2006	23.044,44	24-01-06
227	22-02-06	Subsídio referente ao mês de Março/2006	14.963,94	22-02-06
228	22-02-06	Subsídio referente ao mês de Março/2006	1.496,39	22-02-06
387	23-03-06	Subsídio referente ao mês de Abril/2006	14.963,94	23-03-06
388	23-03-06	Subsídio referente ao mês de Abril/2006	1.496,39	23-03-06
483	27-04-06	Subsídio referente ao mês de Maio/2006	14.963,94	27-04-06
484	27-04-06	Subsídio referente ao mês de Maio/2006	1.496,39	27-04-06
515	08-05-06	Subsídio referente ao mês de Junho/2006	14.963,94	08-05-06
516	08-05-06	Subsídio referente ao mês de Junho/2006	1.496,39	08-05-06
788	19-06-06	Subsídio referente ao mês de Julho/2006	14.963,94	19-06-06
789	19-06-06	Subsídio referente ao mês de Julho/2006	1.496,39	19-06-06
981	02-08-06	Subsídio referente ao mês de Agosto/2006	14.963,94	03-08-06
982	02-08-06	Subsídio referente ao mês de Agosto/2006	1.496,39	03-08-06
1097	24-08-06	Subsídio referente aos meses de Julho a Dezembro/2006	23.044,44	24-08-06
1098	24-08-06	Subsídio referente ao mês de Setembro/2006	14.963,94	24-08-06
1099	24-08-06	Subsídio referente ao mês de Setembro/2006	1.496,39	24-08-06
Total transferido para o CDRB até Agosto de 2006			177.771,52	

Nota: A designação da despesa paga corresponde ao descrito nas OP. O somatório de € 14.963,94 e de € 1.496,39 corresponde ao montante da prestação mensal prevista no n.º 2 da cláusula 1.ª do Protocolo celebrado entre a CMRB e o CDRB (€ 16.460,33). Já o valor de € 23.044,44 diz respeito às prestações mensais de € 3.292,07 e de € 548,68 (cfr. o n.º 1 da cláusula 1.ª, alíneas a) e b) do citado Protocolo), que estão a ser atribuídas semestralmente. No 1.º caso, o pagamento da prestação mensal seria efectivado até ao dia 30 de cada mês. No 2.º não havia prazo estabelecido para o efeito. Mas, como se pode comprovar, ambas as mensalidades estão a ser pagas de forma bastante adiantada (em 4 meses).

Todas as **autorizações para a efectivação dos referidos pagamentos** foram proferidas pelo vereador Marcelino Pereira, que não detinha competência para o efeito¹⁰¹.

As **OP não se encontram suportadas por elementos que as possam validar**, designadamente, o recibo comprovativo das quantias recebidas, ou ainda de qualquer outro documento que identifique a sua boa aplicação.

Para além dos aspectos referidos anteriormente, a situação evidenciada necessita igualmente de ser analisada à luz das disposições legais e regulamentares que enquadram este tipo de cooperação financeira, para o que se prossegue de seguida.

2. A legalidade da concessão de apoios pelo município

Os princípios orientadores da atribuição de apoios encontram-se consagrados na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, competindo à câmara municipal, no âmbito do fomento de actividades de interesse municipal [art.º 64.º, n.º 4, alíneas a) e b):

- ▶ “*Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal*”;
- ▶ E “*Apoiar ou participar, pelos meios adequados, no apoio a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra*”.

Nos termos do art.º 1.º do Decreto Regional n.º 26/78/M, de 3 de Julho de 1978¹⁰², o Conselho de Governo Regional, a 13 de Agosto de 1992, resolveu **declarar de utilidade pública**, o CDRB fundado em 1961¹⁰³.

¹⁰¹ Sobre a questão das competências do vereador em causa, ver o ponto 3.2. deste relatório.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

De acordo com o art.º 1.º do DL n.º 460/77, de 7 de Novembro, “São pessoas colectivas de utilidade pública as associações ou fundações que prossigam fins de interesse geral”, sendo um dos seus deveres “Colaborar com o Estado e autarquias locais na prestação de serviços ao seu alcance e na cedência das suas instalações para a realização de actividades afins” [art.º 12.º, alínea c)].

De acordo com os seus estatutos¹⁰⁴ o Clube tem por **principais finalidades**, entre outras, “promover e desenvolver a prática do desporto”, fomentar e desenvolver a formação moral, cívica, intelectual e física dos seus sócios, além de “Defender e fazer propaganda do Concelho da Ribeira Brava, nos seus múltiplos aspectos”, exercendo a sua actividade com total independência dos governos, partidos políticos, associações religiosas ou quaisquer outros agrupamentos¹⁰⁵.

Logo, depreende-se que a entidade em causa não só existe legalmente, como também prossegue fins de interesse municipal. No entanto, o problema que se coloca é o da definição em concreto dos “fins de interesse público”, já que por ser um conceito muito amplo pode abarcar múltiplas situações. Assim, neste âmbito, deveria ser a CMRB concretizá-los, de forma a possibilitar o tratamento de todas as entidades em obediência aos princípios jurídicos da equidade, transparência e proporcionalidade. Daí a necessidade de **elaboração de um regulamento que permita a atribuição racional de tais meios financeiros, incluindo a boa utilização dos mesmos, bem como o cumprimento dos direitos e obrigações de ambas as partes.**

3. O exercício de funções associativas em acumulação com as funções autárquicas

Dos **corpos gerentes** do CDRB fazem parte: a Mesa da Assembleia Geral (composta por 1 presidente, 1 vice-presidente e 2 secretários), a Direcção (composta por 1 presidente, 1 vice-presidente, 1 secretário administrativo, 1 secretário de relações com os sócios, 1 tesoureiro e 4 vogais), e o Conselho Fiscal (composto por 1 presidente, 1 vice-presidente, 1 secretário e 1 vogal), sendo de dois anos a duração do mandato dos seus membros, contando-se a partir do dia 1 de Janeiro de cada biénio¹⁰⁶.

A designação dos actuais corpos gerentes do CDRB, ocorreu a 3 de Junho de 2005, tendo tomado posse como membro da Direcção do Clube o PCM e um dos vereadores a tempo inteiro, José Irineu Nascimento, para os **cargos de presidente e de tesoureiro**, respectivamente.

Das **competências do presidente** do Clube destacam-se, nomeadamente, as de: convocar reuniões, de presidi-las, de comandar os trabalhos e de assegurar a “*execução das deliberações tomadas*”; “*Dar despacho ao expediente de urgência e providenciar em todos os casos que não possam esperar pela reunião*” e de “*Assinar cheques, letras e ordens de pagamento e de despesa*” (art.º 51.º dos estatutos).

Já quanto ao **tesoureiro**, que é o “*depositante responsável dos fundos do Clube*”, compete-lhe, designadamente, “*Receber e guardar haveres, e, em geral, tudo o que representa valores do*

¹⁰² Atribui competência ao Governo Regional da Madeira para declarar de utilidade pública as associações ou fundações que tenham por objecto os fins previstos no art.º 1.º do DL n.º 460/77, de 7 de Novembro, no âmbito exclusivo da RAM. O referido DL n.º 460/77 aprova o estatuto das colectividades de utilidade pública.

¹⁰³ Nos termos da Resolução n.º 805/92, publicada, a 19 de Agosto, no Jornal Oficial da RAM.

¹⁰⁴ A remodelação dos estatutos do Clube foi publicada no Jornal Oficial da RAM, a 31 de Julho de 1980, II Série, n.º 27.

¹⁰⁵ Cfr. os art.ºs 4.º e 8.º dos citados estatutos.

¹⁰⁶ Cfr. ainda os art.ºs 32.º, 33.º, 38.º, 45.º e 56.º dos mesmos estatutos.

Clube ou mandar fazê-lo sob a sua responsabilidade”, para além de *“Proceder ou ordenar o pagamento das despesas autorizadas em reunião da Direcção”* (art.º 55.º).

Para obrigar o Clube, *“basta que os respectivos documentos sejam assinados por três membros da Direcção, sendo obrigatoriamente pelo Presidente e pelo Tesoureiro”* (art.º 50.º).

Verifica-se que, no caso em apreço, estaremos perante uma situação de **exercício de funções associativas em acumulação com as funções autárquicas**, ainda que, de acordo com os serviços da CMRB, não o sejam a título remuneratório.

De acordo com o respectivo estatuto, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de Junho¹⁰⁷, os eleitos locais, no exercício das suas funções, encontram-se vinculados ao cumprimento de determinados princípios, designadamente, o da prossecução do interesse público, devendo para tal¹⁰⁸:

- ▶ *“Respeitar o fim público dos poderes em que se encontram investidos”;*
- ▶ *“Não patrocinar interesses particulares, próprios ou de terceiros, de qualquer natureza, quer no exercício das suas funções, quer invocando a qualidade de membros autárquico”;*
- ▶ *“Não intervir em processo administrativo, acto ou contrato de direito público ou privado, nem participar na apresentação, discussão ou votação de assuntos em que tenha interesse ou intervenção”;*
- ▶ *“Não celebrar com a autarquia qualquer contrato”;*
- ▶ *“Não usar, para fins de interesse próprio ou de terceiros, informações a que tenha acesso no exercício das suas funções”.*

Dispõe ainda o n.º 1 do art.º 3.º da mesma Lei n.º 29/87 que, quer o presidente de câmara, quer os vereadores em regime de permanência, podem exercer outras actividades, *“devendo comunicá-las, quando de exercício continuado, quanto à sua natureza e identificação”*, ao Tribunal Constitucional e à Assembleia Municipal, sendo que neste último caso, devem fazê-lo na primeira reunião após o início do mandato. A situação descrita é igualmente acolhida no art.º 6.º da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto, que estabelece o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos¹⁰⁹ e altos cargos públicos.

No caso concreto, apenas o vereador José Irineu fez chegar ao Tribunal Constitucional uma comunicação, de 27 de Agosto de 2002, em que declara que é vereador da CMRB *“em regime de tempo inteiro desde 09-01-2002”*, e que *“é membro da Direcção do Clube Desportivo da Ribeira Brava, exercendo a função de Tesoureiro, gratuitamente, desde 08-04-1995”*. Note-se que esta **comunicação é feita tardiamente já que não cumpre o prazo fixado pelo art.º 10.º, n.º 1**, da citada Lei n.º 64/93, de 60 dias, posteriores à data da tomada de posse para os titulares de cargos políticos depositarem naquele Tribunal a *“declaração de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos, donde conste a enumeração de todos os cargos, funções e actividades profissionais exercidos”*.

¹⁰⁷ As referências feitas à referida lei encontram-se republicadas na Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, que consagra a nona alteração a ela operada.

¹⁰⁸ Cfr. o art.º 4.º, alínea b), dos estatutos dos eleitos locais.

¹⁰⁹ De acordo com o art.º 1.º, n.º 2, al. f), da mesma Lei n.º 64/93, na alteração operada pela Lei n.º 28/95, de 18 de Agosto, são considerados titulares de cargos políticos, o *“presidente e vereador a tempo inteiro das câmaras municipais”*.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

No entanto, verifica-se que o PCM¹¹⁰ não declarou a actividade que vinha exercendo no CDRB, nem ao Tribunal Constitucional, nem à Assembleia Municipal, sendo que, também neste caso, o vereador em causa não terá efectuado idêntica comunicação, como se encontrava obrigado por lei.

Ainda, e a propósito do exercício de funções associativas em acumulação com as funções autárquicas, constata-se que outros elementos do órgão executivo do município da Ribeira Brava exercem também funções de direcção noutros organismos, de que são exemplo: o vice-presidente, Marcelino Pereira, e os vereadores a tempo parcial Rui Ramos de Gouveia e José Manuel das Laranjeiras, que detêm cargos de direcção, respectivamente, na Associação de Bombeiros Voluntários da Ribeira Brava, da Casa do Povo da Serra de Água e da Casa do Povo da Tabua.

4. A concessão de participações financeiras ao sector desportivo

Quanto à concessão de participações financeiras ao sector desportivo, há a destacar que esta matéria se rege pela Lei n.º 30/2004, de 21 de Julho, Lei de Bases do Desporto (LBD).

Assim, de acordo com o art.º 66.º daquela lei, só podem ser concedidas participações financeiras nesse âmbito mediante “a celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo oficialmente publicados”, e com a observância de determinados requisitos: o da apresentação, pela entidade interessada, de “programas de desenvolvimento desportivo” (PDD) contendo a caracterização pormenorizada, nomeadamente, das formas, dos meios e dos prazos para o seu cumprimento; e o da evidenciação naquele PDD dos “custos e aferição dos graus de autonomia financeira, técnica, material e humana”.

O DL n.º 432/91, de 6 de Novembro, que veio desenvolver a LBD, através da definição do regime aplicável aos contratos-programa a celebrar com vista à atribuição de participações financeiras ao desporto, e cujas disposições se aplicam às autarquias locais¹¹¹, reforçou tais medidas, impondo: a obrigatoriedade de apresentação de PDD (art.ºs 2.º, n.º 3, e 3.º), a “celebração de contratos-programa” (art.º 5.º) e a respectiva publicitação oficial no Diário da República (art.º 10.º, n.º 5). Estabelece ainda, que compete à entidade concedente dos apoios fiscalizar a execução do contrato e à entidade beneficiária dos mesmos, apresentar de relatórios anuais de actividades sobre a sua execução (art.º 14.º).

Por último, o DLR n.º 12/2005/M, de 26 de Julho¹¹², que considerou abrangidas neste diploma todas as participações financeiras atribuídas pela administração pública regional e local ao associativismo desportivo na RAM, na vigência da LBD, mantém todas as disposições legais

¹¹⁰ Foi eleito presidente na sequência das eleições autárquicas de 1993, 1997, 2001 e 2005.

¹¹¹ Cfr. o art.º 2.º, n.º 1, do citado diploma.

¹¹² Aprova o regime jurídico de atribuição de participações financeiras ao associativismo desportivo na RAM pela administração pública regional e local.

anteriormente descritas, sendo que no caso da publicitação dos contratos-programa ela deverá ser feita na 2.^a série do Jornal Oficial da RAM¹¹³.

¹¹³ Cfr. o art.º 9.º, n.º 4, do referido DLR.



ANEXO V – NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹¹⁴

ACÇÃO:

Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Ribeira Brava - 2006

ENTIDADE FISCALIZADA:

Câmara Municipal da Ribeira Brava

SUJEITO PASSIVO:

Câmara Municipal da Ribeira Brava

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	35	4.199,65 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	112	10.506,51 €
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)		1.609,60 €
<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 € 321,92, pelo n.º 1 da Portaria n.º 229/2006, de 10 de Março.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		14.706,16 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	16.096,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.609,60 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		14.706,16 €
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		14.706,16 €

¹¹⁴ 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.