



**Tribunal de Contas**

## **Auditoria de Conformidade**



***Município de cascais***

**Anexos**

**2013**

[PROC. 23/2011 – AUDIT]



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro Ernesto Cunha*

1  
123

## Despacho Judicial de Contraditório

Auditoria ao Município de Cascais

Relato de Auditoria

1. O **relato de auditoria anexo** contém o resultado de uma auditoria de legalidade e regularidade realizada por uma equipa de auditoria do **Departamento de Auditoria VIII da 2ª Secção ao Município de Cascais**.
2. A auditoria encontra-se inscrita no **Plano de Fiscalização para 2012 da 2ª Secção** e foi realizada por uma equipa de auditoria do **Departamento de Auditoria VIII**, sob a direção do respetivo juiz relator titular, que aprovou o plano global e o programa de auditoria, os métodos e as técnicas de auditoria, fixou a composição da equipa de auditoria, aprovou a seleção das amostras e fixou todas as orientações técnicas necessárias a realização das verificações, recolhas de evidências, formulação das observações e das recomendações, no âmbito dos poderes que lhe são conferidos **pelo artigo 78º nº 4 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto**.
3. A equipa de auditoria identificada na ficha técnica, foi supervisionada **pela Senhora Auditora Coordenadora do DA VIII, Dra. Ana Bento** e chefiada pela **Senhora Auditora Chefe, Dra. Maria José Sobral** e integrada pelos **Senhor Dr. Quirino Sabino** e pela **Senhora Dra. Madalena Lourinho**.
4. O relato é um documento da responsabilidade da equipa de auditoria, e foi elaborado em conformidade com o disposto no **Regulamento da 2ª Secção do Tribunal de Contas**.
5. Sendo certo que se trata de um documento provisório e não final, é, no entanto, com base nele que se realiza o contraditório, nos termos previstos no **artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 26 de agosto**, o qual deverá ser refletido no anteprojeto de relatório a elaborar pelo juiz relator e a submeter à aprovação da Subsecção competente da 2ª Secção, com o conteúdo previsto no **artigo 54º da mesma lei**.



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

2  
10c

6. Daí a importância que o juiz relator titular da presente auditoria tenha dado à fixação do conteúdo do relato pela equipa de auditoria.
7. Por forma a que uma adequada configuração dos factos de auditoria, da sua valoração pelos auditores e da formulação dos respetivos juízos, incluindo juízos públicos de censura ou de evidenciação de situações de facto e de direito integradoras de eventuais infrações financeiras e da sua imputação e a formulação de projetos de recomendações habilite o exercício do contraditório e que permita também avaliar a aceitação e exequibilidade do projeto de recomendações e, bem assim, a fixação do anteprojecto de relatório, após o exercício do contraditório.
8. O acatamento das recomendações definitivas no prazo fixado que venha a ser fixado pelo Tribunal no relatório a aprovar em subsecção da 2ª Secção será objeto de acompanhamento, nos termos da **Resolução nº 2 - 2ª Secção/2006**, e se necessário da realização de uma auditoria de seguimento exclusivamente orientada a esse objetivo, podendo o seu acatamento continuado e injustificado configurar infração financeira, nos termos do artigo 65º nº 1 alínea j) da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006 de 29 de agosto.
9. A configuração final dos factos, dos juízos de auditoria, das recomendações, a evidenciação ou não de situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras no anteprojecto de relatório está em grande parte condicionado pelos elementos de facto e de direito que sejam trazidos no contraditório, pelos responsáveis.
10. E bem assim pelos meios de prova documentais mencionados expressamente no relato que possam afastar em definitivo, no todo ou em parte, no anteprojecto de relatório a imputação de responsabilidades financeiras reintegratórias evidenciadas, por agora e com carácter provisório, no relato sujeito ora sujeito contraditório escrito, e pelas razões justificativas que possam servir de fundamento, ou não, à eventual relevação das responsabilidades financeiras sancionatórias, caso subsistam, e haja fundamento para tal.
11. O relato é a este respeito claro e preciso, constituindo com todos os seus anexos uma base idónea, suficiente, e adequada para o exercício do direito de contraditório pelos responsáveis, com observância do princípio da lealdade processual e de todas as garantias de defesa exigíveis, no âmbito de um processo de auditoria, nos termos do **artigo 13º e do artigo 54º e 55º nº 2 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.**





# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

3  
14

12. Cabe aos que administram dinheiros e ativos públicos, em nome do povo, e com mandato conferido pelo povo, e que prestam contas ao Tribunal de Contas, que administra a jurisdição financeira em nome do povo, e aos que estão sujeitos à sua jurisdição, o ónus de provar através dos meios de prova que entenderem convenientes e em conformidade com as normas legais que regulam a sua prestação de contas, e, com os princípios de contabilidade inerentes e de acordo com as Instruções aprovadas pelo Tribunal de Contas, que as contas que prestam e que as transações que lhes estão subjacentes são legais e regulares e são conformes aos fins de interesse público que justificam a realização das despesas, a assunção dos compromissos, a autorização, autorização de despesas, a autorização de pagamentos e os pagamentos e para os fins votados pelas assembleias representativas (cfr. neste sentido Acórdão nº 3/2007-3ªSecção - PL de 27 de Junho, Processo nº 3-RO- JRP/2006 e, bem assim, artigo 61º nº 6 da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto).
13. Sem prejuízo do dever que incumbe ao Município de Cascais de garantir o acesso aos responsáveis a toda a informação disponível que esteja nos seus arquivos, necessária ao exercício de contraditório, quer estejam ou não em funções, o Tribunal através do seu **Departamento de Auditoria VIII**, garantirá o acesso a toda a documentação de suporte à presente auditoria que seja necessária ao exercício do contraditório. Bastando para o efeito contactar a Senhora Auditora-Coordenadora Dra. Ana Bento, que está para o efeito devidamente autorizada e mandatada.
14. **E muito especialmente quando confrontados no exercício do contraditório com juízos de auditoria que ponham em crise conformidade dos atos geradores com normas legais aplicáveis e não tenham sido apresentados documentos comprovativos que permitam aferir essa conformidade e que possam impedir a formulação de um juízo de auditoria de conformidade com as normas legais aplicáveis.**
15. A eventual efetivação de responsabilidades financeiras estará, caso subsistam no relatório final, sempre dependente de pedido formulado pelo Ministério Público, em processo de julgamento, a correr os seus termos de acordo com o disposto **nos artigos 83º e seguintes da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto**, e sujeito a contraditório em audiência pública de julgamento na 3ª Secção do Tribunal de Contas.
16. A auditoria incidiu na avaliação do sistema de controlo interno e no exame limitado a factos no exercício de 2010 e a um facto cuja ocorrência com a mesma configuração com a autoria imputável a outro responsável se verifica no ano de 2011:



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

4  
Rel.

- 16.1. de algumas operações e transações do fundo patrimonial e sobre o seu impacto sobre adequação da sua relevação contabilística no exercício de 2010 no respetivo balanço;
  - 16.2. de custos incorridos a título de despesas de representação, através de cartão de crédito e autorizadas e pagas com fundamento no **Despacho nº 69/2009, de 29 de Outubro, do Presidente da Câmara;**
  - 16.3. às despesas realizadas, autorizadas e pagas, a título de utilização de telemóveis atribuídos a eleitos locais, dirigentes e funcionários e dirigentes municipais;
  - 16.4. às despesas realizadas a título de serviços de telecomunicações e de tecnologias de informação contratualizadas pelo Município de Cascais com uma empresa operadora daqueles serviços e observância das normas da contratação pública;
  - 16.5. às despesas realizadas com as viaturas do Município atribuídas aos eleitos locais e dirigentes municipais, a título de serviço público ou de utilização exclusiva e pessoal, em favor dos respetivos utilizadores, ao seu regime de atribuição, ao seu controlo de custos, aos modos de aquisição e formas de financiamento, manutenção e observância do respetivo regime fiscal, verificando-se os pressupostos para tributação autónoma;
  - 16.6. à observância das normas legais em vigor sobre o regime de acumulação de funções públicas e privadas e das garantias de isenção e imparcialidade previstas no Código do Procedimento Administrativo e de prevenção de conflitos de interesse e geral, e da necessidade seu controlo e avaliação «ex post» com caráter sistemático e permanente pelo executivo municipal e pelos competentes serviços municipais, designadamente o Departamento de Recursos Humanos e o Gabinete de Auditoria Interna.
  - 16.7. e das despesas de capital, autorizadas a título de apoios, subsídios e transferências a favor de particulares.
17. A auditoria assim realizada não habilita porém à formulação de juízo global sobre se as demonstrações financeiras refletem de forma adequada e apropriada a situação financeira e patrimonial do Município, para além das relativas ao fundo patrimonial que foram examinadas bem como da sua incidência no balanço, e bem assim a respetiva execução orçamental, nem sobre um juízo global sobre se as transações subjacentes àquelas são, para além daquelas que foram expressamente examinadas, legais e regulares.
18. E em consequência não legitima, nem expressa, nem implicitamente, quaisquer operações que não tenham sido expressamente examinadas no âmbito do presente processo de auditoria.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

5  
leg.

19. Nem exclui que no futuro, no decurso do prazo de prescrição previsto no **artigo 70º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006**, outros factos ocorridos na vigência do ano económico de 2010, possam ser objeto de exame no contexto de outras auditorias cujo âmbito possam cobrir factos que tendo a sua origem naquele ano económico ou em anos anteriores, persistam em anos económicos futuros e possam configurar infrações financeiras continuadas, imputáveis ou não aos mesmos responsáveis financeiros.
20. Para efeitos da presente auditoria o juízo de legalidade e regularidade das transações examinadas incluirá no relatório final:
- 20.1. Juízos de conformidade ou de desconformidade com as normas legais e regulamentares, relativas à realização, à autorização das despesas, à assunção de compromissos, de autorização de pagamentos, constantes das **normas da Lei do Enquadramento Orçamental, designadamente o seu artigo 42º, nº 3, aplicáveis às autarquias locais «ex vi» artigo 4º da Lei das Finanças Locais de 2007 e no POCAL**, incluindo a demonstração da observância enquanto requisito jurídico de realização das despesas, dos princípios da economia, da eficácia e da eficiência, e as relativas a cada tipo de despesa pública, incluindo normas relativas à contratação pública e as normas relativas ao regime jurídico dos trabalhadores que exercem funções públicas;
- 20.2. Juízos de conformidade com normas legais e regulamentares relativas à gestão patrimonial e nesta última hipótese sobre a existência ou não existência, de regulamentos municipais contendo normas relativas aos modos de aquisição, seu custo e seu financiamento, e sua fundamentação técnica e económica, e aos regimes de atribuição e utilização, à sua manutenção e ao respetivo controlo de custos, das viaturas do Município afetas a eleitos locais e dirigentes municipais e sobre a observância das normas tributárias pelos serviços municipais processadores relativas a declarações de rendimentos para efeitos de tributações autónoma, em caso de atribuição pelo executivo municipal ou pelo Presidente da Câmara de viaturas municipais em favor e uso exclusivo do respetivo utilizador, 24 horas por dia, durante os fins de semana, férias e feriados, em todo e qualquer trajeto;
- 20.3. Juízos sobre a observância de normas relativas à acumulação de funções públicas e privada e sobre existência ou de mecanismos de controlo e avaliação «ex post» das normas legais relativas à observância das garantias de isenção e imparcialidade, de integridade, de ética, e de prevenção e deteção de conflitos de interesses



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

6  
14

relativamente a funcionários municipais que exerçam funções públicas em regime de acumulação com funções privadas;

**20.4.** Juízos sobre a existência ou não de regulamentos municipais que regulem com eficácia interna e com eficácia externa o regime de atribuição e a instrução dos respetivos processos, de concessão de apoios, subsídios, subvenções e transferências do orçamento municipal a favor de particulares, na área social, cultural e sobre a necessidade de serem estabelecidos mecanismos de controlo ex ante para efeitos da prolação da decisão de concessão e ex post da verificação dos fins e dos requisitos justificaram a sua atribuição, e da sua suspensão, revogação e eventual restituição em caso de utilização indevida desses apoios.

**20.5.** Juízos sobre a indiciação de situações de facto e de direito que possam configurar eventuais infrações financeiras, com identificação dos respetivos nexos de imputação subjetiva, a título de responsabilidade direta, subsidiária, solidaria decorrentes de juízos de não conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis relativamente às transações mencionadas em **12 e 19.1 a 19.4.**

**21.** A **formulação definitiva desses juízos de auditoria, incluindo a imputação ou não imputação de responsabilidades financeiras, a sua relevação, sendo caso disso, e formulação definitiva das recomendações será feita no anteprojeto de relatório a elaborar pelo juiz relator titular da auditoria e a submeter à aprovação da subsecção competente da 2ª secção, tendo em conta o relato de auditoria e a avaliação do resultado do exercício do contraditório.**

**22.** Nestes termos determino que se citem os responsáveis abaixo identificados e se proceda a remessa, para efeitos de contraditório nos termos do artigo **13º da Lei nº 98797, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto**, o presente despacho judicial e o relato de auditoria anexo a:

**22.1.** Presidente(s) da Câmara em funções durante o exercício de 2010 e ao Presidente da Câmara atualmente em funções, a título de contraditório institucional, no caso do atual, designadamente para efeitos de confirmação ou infirmação da exatidão factual do relato, para apresentarem os argumentos de natureza jurídica, económica, financeira, de gestão e contabilística que entenderem por conveniente e para se pronunciarem sobre o projeto de recomendações e sobre a sua exequibilidade.

**22.2.** Responsáveis financeiros identificados no anexo do relato, que sejam eleitos locais, e os que sejam funcionários ou dirigentes municipais (**neste último caso, apenas as páginas e anexos que contenham factos que configurem situações de facto e de direito**





# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

7  
M.C.

indiciadoras de infrações financeiras que lhes sejam imputadas enquanto intervenientes, a qualquer título, no processo de decisão que culmine em atos financeiros ilícitos) a quem sejam indiciadas e imputadas situações de facto e de direito integradoras de eventuais infrações financeiras reintegratórias ou sancionatórias, a título de contraditório pessoal, e para os efeitos expressamente previstos no relato anexo, designadamente para:

**22.2.1.** confirmarem ou infirmarem a sua exatidão factual;

**21.2.2.** apresentarem os argumentos de natureza jurídica, técnica, económica ou técnico-contabilística que entenderem por convenientes;

**22.2.3.** apresentarem as provas, as informações, as explicações e os esclarecimentos que possam afastar, ou não, em definitivo, no todo ou em parte, a imputação de eventuais responsabilidades de natureza reintegratória ou sancionatórias evidenciadas, em virtude:

**22.2.3.1.** de não ter sido possível aos auditores formularem um juízo de conformidade com o **Despacho nº 69/2009, de 29 de Outubro do Presidente da Câmara**, dos custos incorridos, através de cartão de crédito, por falta de fundamentação e enquadramento das faturas posteriormente autorizadas e pagas, nas atribuições do Município e designadamente em funções de representação, á exceção de um eleito, não estando porém identificados os eventos e os participantes que justificaram a realização das referidas despesas, como envolvendo a representação institucional do Município;

**22.2.3.2.** e terem a esse titulo sido pagas refeições, em acumulação com o subsídio de refeição, o que os auditores entenderam não ser conforme ao regime do subsidio de refeição, em vigor no sector publico administrativo, o qual envolve por igual os titulares de órgãos de soberania, incluindo os juizes, magistrados do Ministério Público, eleitos locais, dirigentes da administração direta e indireta do Estado, da administração regional e local e trabalhadores que exerçam funções públicas em todas as administrações públicas;

**22.2.3.3.** de ambas as situações acima identificadas configurarem situações, caso não sejam justificadas como despesas de representação, materialmente iguais à que justificaram a condenação em processo





# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

88  
Hf.

de julgamento de responsabilidades financeiras, na 3ª Secção do Tribunal de Contas, de autarcas do Município do Cartaxo, na obrigação de reposição de quantias pagas a eleitos locais a título de refeições, em virtude não terem sido objeto de enquadramento como despesas de representação institucional e não terem sido justificadas em concreto, não sendo por isso aceitáveis e admissíveis presunções de legalidade, sem justificação de cada evento e sem identificação dos participantes, e ainda em acumulação com o subsídio de refeição, o que corresponde a orientação jurisprudencial firme da 3ª Secção do Tribunal de Contas (cfr. **Sentença nº 8/2006, de 13 de Julho - Processo nº01/JRF, Acórdão nº 4/2011, de 2 de Março de 2011 - Recurso Ordinário nº8/SRM/2010, Sentença da 3ª Secção nº 7/2011, de 18 de Abril de 2011 - Processo nº03-JC/2010 confirmada pelo Acórdão nº11/ 2012 da 3ª Secção /PL, de 2 de julho- Recurso Ordinário nº 02- JC/2011**);

**22.2.3.4.** e de não terem sido apresentados à equipa de auditoria os seguintes elementos:

I. o contrato inicial anterior a 2006 **invariavelmente com a mesma operadora**, e a totalidade de todos os adicionais posteriores que formalizaram a contratualização de todos os serviços de telecomunicações moveis, fixas e de tecnologias de informação **sempre com a mesma operadora e por ajuste direto** adicionais esse que foram alargando o âmbito dos serviços inicialmente contratados a outras áreas de negócio da **mesma operadora**, à medida que se foi liberalizando o mercado, nem evidência de ter sido feita em qualquer circunstância e em qualquer momento, desde a celebração do contrato inicial em data anterior a 2006 até 1 de janeiro de 2011, **consultas a outras operadoras**;

II. os pareceres jurídicos, os estudos técnicos, económicos e de mercado, as consultas a outros operadores e as propostas que serviram de **fundamento à decisão de contratar, de autorizar a despesa, de escolha do método de seleção do contraente privado e do procedimento concursal adequado, face ao montante da despesa emergente, à liberalização do mercado entretanto ocorrida, e à necessidade nos casos em que seja exigível a realização de concurso público, os contratos serem validos pelo período máximo de três**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

9  
M.

anos, de **haver lugar a novo procedimento**, por forma a assegurar a concorrência, o que **por maioria de razão se justificaria quando tenha havido invariavelmente adjudicação por ajuste direto à mesma operadora** e, bem assim, a **decisão de adjudicação e os respetivos critérios, de aprovação da minuta do contrato ou de fixação das estipulações contratuais enunciadas no relato e as respetivas condições de pagamento do preço e de, dispensar ou não, a celebração de contrato escrito e com que fundamento;**

- a) que demonstrassem cabalmente a preocupação e intenção de todos agentes intervenientes e decisores de agirem e decidirem em plena consciência, em conformidade com a disciplina jurídica constante do **Código dos Contratos Públicos;**
- b) e que evidenciassem que a **operadora em causa é a que garante, comparativamente com as outras existentes no mercado, as melhores soluções do ponto de vista da evolução tecnológica e mais vantajosas do ponto de vista económico**, para satisfazer as necessidades específicas de serviço público de telecomunicações e de tecnologias de informação do Município e a **que assegura uma maior contenção de custos e da despesa pública;**

**22.2.4.** e apresentarem as razões justificativas que permitam ao Tribunal fundamentar, ou não, a eventual relevação das responsabilidades financeiras sancionatórias, que eventualmente subsistam após o contraditório, nos termos do artigo 65º da Lei nº 65/97, de 26 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.

**22.3.** Todos os membros do executivo municipal relativamente a todos os factos, e relativamente a todas propostas de recomendações, incluindo sobre sua exequibilidade, ou a apresentação de ações corretivas alternativas que possam atingir os mesmos resultados e suprir deficiências ou deficiências identificadas no relato e ser possam ser ponderadas no anteprojeto de relatório a submeter à aprovação em subsecção da 2ªSecção, independentemente de terem participado, ou não, em decisões administrativas ou em deliberações do Município que sejam objeto de juízos de censura ou imputação de responsabilidades no relato anexo e terem ou não pelouro atribuído.





# Tribunal de Contas

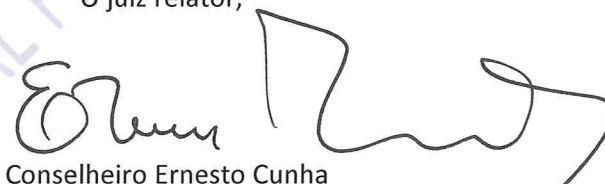
*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

- 22.4. Presidente da Assembleia Municipal, nos termos e para os efeitos previstos em 21.3 mas apenas relativamente aos projetos de recomendações cuja concretização exija a aprovação de regulamentos externos, com eficácia externa a aprovar pela Assembleia Municipal ou a realização de outros atos que se integram no âmbito das suas competências de autorização ou de fiscalização da atividade do executivo municipal, tal como previstas na Lei das Finanças de 2007 (Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro) nas Competências e Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei nº 169/99, de 18 de setembro).
23. Os **ofícios de citação** em execução do presente despacho judicial serão subscritos **pela Senhora Auditora Coordenadora do Departamento de Auditoria VIII, Dra. Ana Bento.**
24. **Prazo : 15 dias úteis contados nos termos do Código de Processo Civil.**

Lisboa, 8 de Novembro

O juiz relator,

  
Conselheiro Ernesto Cunha



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro Ernesto Cunha*

258  
111

## Despacho Adicional de Contraditório

Auditoria ao Município de Cascais

Relato de Auditoria

1. No despacho judicial de contraditório, de 8 de novembro, relativamente aos factos nele identificados, foi determinado citar, para efeitos de contraditório, nos termos do artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto:

“22.1. (...)

22.2. Os responsáveis financeiros identificados no anexo do relato, que sejam eleitos locais, e os que sejam funcionários ou dirigentes municipais (neste último caso, apenas as páginas e anexos que contenham factos que configurem situações de facto e de direito indiciadoras de infrações financeiras que lhes sejam imputadas enquanto intervenientes, a qualquer título, no processo de decisão que culmine em atos financeiros ilícitos) a quem sejam indiciadas e imputadas situações de facto e de direito integradoras de eventuais infrações financeiras reintegratórias ou sancionatórias, a título de contraditório pessoal, e para os efeitos expressamente previstos no relato anexo, designadamente para:

22.2.1. confirmarem ou infirmarem a sua exatidão factual;

22.2.2. apresentarem os argumentos de natureza jurídica, técnica, económica ou técnico-contabilística que entenderem por convenientes;

22.2.3. apresentarem as provas, as informações, as explicações e os esclarecimentos que possam afastar, ou não, em definitivo, no todo ou em parte, a imputação de eventuais responsabilidades de natureza reintegratória ou sancionatórias evidenciadas, em virtude:

22.2.3.1. (...)

22.2.3.2. (...)

22.2.3.3. (...)

22.2.3.4. e de não terem sido apresentados à equipa de auditoria os seguintes elementos:





# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

I. o contrato inicial anterior a 2006 **invariavelmente com a mesma operadora**, e a totalidade de todos os adicionais posteriores que formalizaram a contratualização de todos os serviços de telecomunicações moveis, fixas e de tecnologias de informação **sempre com a mesma operadora e por ajuste direto** adicionais esses que foram alargando o âmbito dos serviços inicialmente contratados a outras áreas de negócio da **mesma operadora**, à medida que se foi liberalizando o mercado, nem evidência de ter sido feita em qualquer circunstância e em qualquer momento, desde a celebração do contrato inicial em data anterior a 2006 até 1 de janeiro de 2011, **consultas a outras operadoras;**

II. os pareceres jurídicos, os estudos técnicos, económicos e de mercado, as consultas a outros operadores e as propostas que serviram de fundamento à **decisão de contratar, de autorizar a despesa, de escolha do método de seleção do contraente privado e do procedimento concursal adequado**, face ao montante da despesa emergente, à **liberalização do mercado** entretanto ocorrida, e à **necessidade nos casos em que seja exigível a realização de concurso público**, os contratos serem validos pelo período máximo de três anos, de haver lugar a **novo procedimento**, por forma a assegurar a concorrência, o que **por maioria de razão se justificaria quando tenha havido invariavelmente adjudicação por ajuste direto à mesma operadora** e, bem assim, a **decisão de adjudicação e os respetivos critérios, de aprovação da minuta do contrato ou de fixação das estipulações contratuais enunciadas no relato e as respetivas condições de pagamento do preço e de, dispensar ou não, a celebração de contrato escrito e com que fundamento;**

- a) que demonstrassem cabalmente a preocupação e intenção de todos agentes intervenientes e decisores de agirem e decidirem em plena consciência, em conformidade com a disciplina jurídica constante do **Código dos Contratos Públicos;**
- b) e que evidenciassem que a **operadora em causa** é a que garante, **comparativamente com as outras existentes no mercado**, as **melhores soluções do ponto de vista da evolução tecnológica e mais vantajosas do ponto de vista económico**, para satisfazer as necessidades específicas de serviço público de telecomunicações e de tecnologias de informação do Município e a **que assegura uma maior contenção de custos e da despesa publica;**



# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

254

Me.

**22.2.4.** e apresentarem as razões justificativas que permitam ao Tribunal fundamentar, ou não, a eventual relevação das responsabilidades financeiras sancionatórias, que eventualmente subsistam após o contraditório, nos termos do artigo 65º da Lei nº 65/97, de 26 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto.”

2. Na sequência do contraditório realizado os responsáveis vieram apresentar nas suas alegações factos novos que configuram eventuais infrações sancionatórias previstas no artigo 65º, alínea b) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, que resultam de juízos de auditoria de desconformidade com as normas legais aplicáveis à realização, autorização de despesas, assunção de compromissos, de pagamento de despesas, e da contratação pública em vigor à data em que os factos ocorreram, e que estão devidamente identificadas no relato, factos esses que ocorreram no período entre 2007 e 2011 e que envolvem a sua imputação subjetiva a outros responsáveis enquanto autores materiais dos respetivos factos ilícitos, a titulo de ordenadores da despesa, uma vez que os factos ocorridos até 2007 estão abrangidos pelo decurso do prazo de prescrição previsto no artigo 70º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Assim, determino que na matéria relativa ao contrato de telecomunicações e de tecnologias de informação, o relato inicial seja reformulado tendo em conta os factos novos e a nova imputação subjetiva de responsabilidades financeiras sancionatórias pela prática dos atos ocorridos entre 2007 e 2011 agora apurados, identificar e proceder ao respetivo contraditório relativamente aos seus autores materiais, apenas enquanto ordenadores da despesa e de assunção de compromissos juridicamente firmes para com terceiros, devendo também neste particular o mapa das eventuais infrações financeiras ser reformulado em conformidade.
4. Sobre os mesmos factos devem igualmente ser objeto de contraditório institucional:
  - O Presidente da Câmara em funções à data em que os factos ocorreram;
  - O Presidente da Câmara atualmente em funções.
5. Não são imputadas responsabilidades a ordenadores dos pagamentos, uma vez que a ilicitude se situa em momento anterior do processo da realização da despesa, a saber, da respetiva autorização e da respetiva assunção de compromissos jurídicos firmes para com terceiros, não sendo exigível, por violação das normas da contratação pública, a quem autorize o pagamento na última fase do processo de realização da despesa, o exercício de um poder-dever de recusar a autorização de pagamento, quando o contrato foi firmado, para com terceiros, ainda que com violação das normas da contratação pública, vinculando externamente o município e orçamento municipal, exclusivamente imputáveis aos seus autores materiais de autorização da despesa e da assunção de compromissos.





# Tribunal de Contas

*Gabinete do*

*Juiz Conselheiro*

6. Exigir um poder de recusar a autorização de pagamento ao ordenador do pagamento, por factos ilícitos ocorridos na fase anterior de autorização da despesa, ou de assunção do compromisso, por violação das normas relativas à exigência de consulta ao mercado e de não adequada subsunção e fundamentação do ajuste direto ou da não celebração de contrato escrito legalmente exigível, quando as obrigações para com terceiros foram constituídas e os serviços contratualizados prestados, no momento posterior da autorização do pagamento.
7. Acresce que não se verificavam pagamentos a mais do que aqueles que eram legal e contratualmente devidos ou a quem não era devidos.
8. Na verdade os respetivos pagamentos autorizados correspondiam ao valor e montante devidos pela contraprestação inerente ao serviço realizado e prestado.
9. Exigir responsabilidade financeira ao ordenador dos pagamentos significaria exigir ao ordenador do pagamento uma conduta que se traduziria em o Município vir a ter que invocar, com fundamento numa recusa de autorização de pagamentos, a violação de normas legais a que o Município estava vinculado e cuja violação viria posteriormente invocar para incumprir as obrigações a que se vinculou.
10. Tal significaria a violação do princípio da boa fé, nos termos do artigo 217º do Código Civil, subsidiariamente aplicável aos contratos públicos, e constituiria «venire contra factum proprium».
11. Mas não exclui a existência de factos ilícitos imputáveis a quem autorizou a despesa e a assunção de compromisso, por violação das normas invocados no relato.
12. O fim do exercício de contraditório é o enunciado no nº 1 do presente despacho e nos números 22.2 e seguintes do despacho judicial de contraditório, de 8 de Novembro, acima transcrito, e que se dá neste particular como inteiramente reproduzido e aplicável ao presente contraditório.

**Prazo: 5 dias úteis.**

Lisboa, 18 de março de 2013.

O juiz relator,

Conselheiro Ernesto Cunha