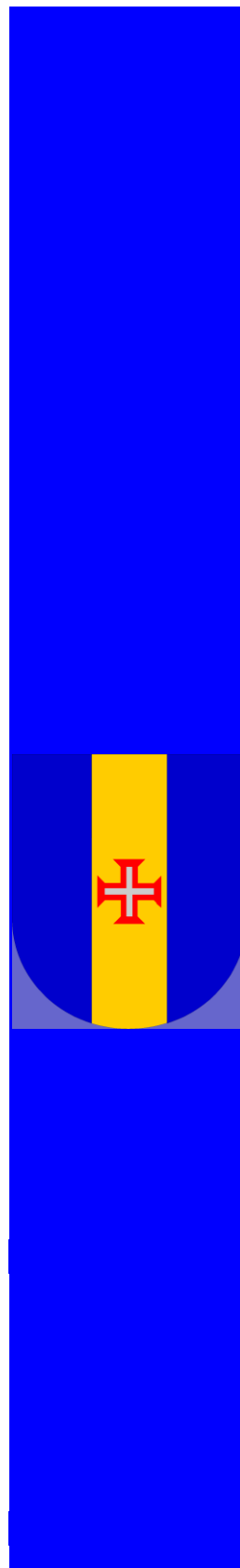




[Handwritten signature]



Relatório n.º 8/2017-FC/SRMTTC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Câmara Municipal de Machico - despesas
de pessoal e contratação pública - 2014-
2015**

Processo n.º 05/15 – Aud/FC

Funchal, 2017



PROCESSO N.º 05/15-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara
Municipal de Machico - despesas de pessoal e
contratação pública - 2014-2015**

RELATÓRIO N.º 8/2017-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Setembro/2017



ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| ÍNDICE | 1 |
| RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS | 2 |
| FICHA TÉCNICA | 3 |
| 1. SUMÁRIO..... | 5 |
| 1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS | 5 |
| 1.2. OBSERVAÇÕES..... | 5 |
| 1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA..... | 7 |
| 1.4. RECOMENDAÇÕES..... | 7 |
| 2. INTRODUÇÃO | 9 |
| 2.1. ÂMBITO E OBJETIVOS | 9 |
| 2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO | 9 |
| 2.3. A CÂMARA MUNICIPAL DE MACHICO..... | 11 |
| 2.3.1. CARATERIZAÇÃO INSTITUCIONAL, ORGANIZACIONAL E OPERATIVA..... | 11 |
| 2.3.2. RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS PARA 2014 E 2015 | 12 |
| 2.4. RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS..... | 14 |
| 2.5. COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO | 14 |
| 2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS | 14 |
| 3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS | 17 |
| 3.1. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL | 17 |
| 3.2. AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS | 22 |
| 3.2.1. AQUISIÇÃO DE UMA VIATURA PRONTO-SOCORRO PARA COMBATE A INCÊNDIOS FLORESTAIS | 22 |
| 3.2.2. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE PATROCÍNIO JURÍDICO..... | 23 |
| 3.2.3. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE MACHICO..... | 27 |
| 3.2.4. CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE UMA COSTUREIRA PARA O MUNICÍPIO DE MACHICO..... | 27 |
| 3.3. EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS | 28 |
| 3.3.1. TRABALHOS DE RECUPERAÇÃO DO PORTO DE RECREIO DE MACHICO..... | 28 |
| 3.3.2. MODIFICAÇÃO DA EMPREITADA DE TRABALHOS DE RECUPERAÇÃO DO PORTO DE RECREIO DE MACHICO..... | 30 |
| 3.4. ASPETOS COMUNS A VÁRIOS CONTRATOS | 33 |
| 3.5. IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS IMPOSTAS PELO PAEF E PELO PAEF-RAM | 36 |
| 3.6. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS..... | 38 |
| 4. EMOLUMENTOS..... | 39 |
| 5. DETERMINAÇÕES FINAIS..... | 39 |
| ANEXOS | 41 |
| I – ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS | 43 |
| II – RELAÇÃO DOS DIRIGENTES DA CMM A 30-09-2015 | 45 |
| III – ATOS E CONTRATOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA ANALISADOS | 47 |
| IV – ORGANIGRAMA DA CMM..... | 49 |
| V – NOTA DE EMOLUMENTOS..... | 51 |

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| SIGLA / ABREVIATURA | DESIGNAÇÃO |
|--------------------------------|--|
| AcinGov | Plataforma eletrónica de compras públicas utilizada pela Câmara Municipal de Machico |
| ADSE | Assistência na Doença aos Servidores do Estado |
| al.(s) | Alínea(s) |
| AMM | Assembleia Municipal de Machico |
| APRAM, S.A. | Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. |
| art.º(s) | Artigo(s) |
| AUD | Auditoria |
| CCP | Código dos Contratos Públicos |
| Cfr. | Confrontar |
| CGA | Caixa Geral de Aposentações |
| CIBE | Cadastro e Inventário dos Bens do Estado |
| CMM | Câmara Municipal de Machico |
| CPA | Código do Procedimento Administrativo |
| DA | Divisão Administrativa |
| DGC | Divisão de Gestão e Contratação |
| DL | Decreto(s)-Lei |
| DLR | Decreto(s) Legislativo(s) Regional(is) |
| DPF | Divisão do Plano e Finanças |
| DPUA | Divisão do Planeamento, Urbanismo e Ambiente |
| EPD | Estatuto do Pessoal Dirigente |
| EPDCM | Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais |
| FC | Fiscalização concomitante |
| IRS | Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares |
| IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado |
| JC | Juiz Conselheiro |
| JORAM | Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira |
| LCPA | Lei dos compromissos e pagamentos em atraso |
| Lda. | Limitada |
| LEO | Lei de Enquadramento Orçamental |
| LOPTC | Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas |
| LTFP | Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas |
| LVCR | Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações |
| N/A | Não aplicável |
| OE | Orçamento(s) do Estado |
| PAEF | Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal |
| PAEF-RAM | Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira |
| PCM | Presidente da Câmara Municipal de Machico |
| PDS | Pasta da Documentação de Suporte |
| PG | Plenário Geral |



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

| SIGLA / ABREVIATURA | DESIGNAÇÃO |
|--------------------------------|--|
| PGA | Plano Global de Auditoria |
| PGRIC | Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas |
| POCAL | Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais |
| PPA | Pasta do Processo de Auditoria |
| RAM | Região Autónoma da Madeira |
| RL | Responsabilidade Limitada |
| S.A. | Sociedade Anónima |
| SRMTC | Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas |
| TC | Tribunal de Contas |
| UAT | Unidade de Apoio Técnico-Operativo |
| UC | Unidade de Conta |

FICHA TÉCNICA

| COORDENAÇÃO | |
|----------------------------|--------------------------------|
| Miguel Pestana | Auditor-Coordenador |
| SUPERVISÃO | |
| Alexandra Moura | Auditora-Chefe |
| EQUIPA DE AUDITORIA | |
| Paulo Lino | Técnico Verificador Assessor |
| Patrícia Ferreira | Técnica Verificadora Assessora |



1. SUMÁRIO

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento colige os resultados da auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Machico (CMM) tendo em vista aferir a legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos dispensados de visto por força de lei, em harmonia com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2015¹.

1.2. OBSERVAÇÕES

Os pontos seguintes evidenciam as principais observações formuladas em resultado da auditoria realizada, tratando, em termos sumários, os aspetos mais relevantes da mesma, ulteriormente desenvolvidos ao longo deste documento:

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA CMM

1. A elaboração dos mapas de pessoal de 2014 e 2015 da CMM obedeceu ao ordenado pelo art.º 5.º da Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações (LVCR) e pelo art.º 29.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), respetivamente, tendo estes instrumentos sido superiormente aprovados e divulgados no sítio do Município na *internet*. De igual modo, foram disponibilizados naquele sítio os documentos previsionais e de prestação de contas enunciados pelo n.º 2 do art.º 79.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais (cfr. o ponto **2.3.2.**).

ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL

2. A análise aos 21 atos e contratos de pessoal que integram a amostra selecionada, envolvendo um volume financeiro de 161 224,14€, aponta no sentido de que a CMM respeitou os regimes legais aplicáveis à gestão de pessoal (cfr. o ponto **3.1.** e o **Anexo I e II**), com exceção da nomeação de cinco dirigentes em regime de substituição, em desconsideração pelo n.º 1 do art.º 27.º do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública (EPD), uma vez que não se encontrava verificado o requisito da “ausência ou impedimento do respectivo titular”.

Até novembro de 2015 os procedimentos tendentes à nomeação de titulares para esses cargos ainda não haviam sido lançados, em inobservância do prazo de 60 dias fixado no n.º 3 do art.º 27.º do EPD, o que possibilitou que situações excecionais e provisórias se arrastassem no tempo e desvirtuassem o espírito da lei nesse domínio.

CONTRATAÇÃO PÚBLICA

3. A apreciação dos seis contratos de aquisição de bens e serviços e das duas empreitadas de obras públicas que compuseram a amostra, representativa de uma despesa na ordem de 628 957,23€, revela:
 - a) Falta de fiabilidade do sistema de informação contabilístico implementado em 2015 atentas as deficiências identificadas ao nível da tempestividade e da regularidade dos registos do cabimento e do compromisso (cfr. os pontos **3.2.1.**, **3.2.3.** e **3.2.4.**) e, bem assim, da deficiente parametrização do programa informático utilizado que permite a cabimentação de despesas sem que exista dotação orçamental suficiente na correspondente rubrica de classificação económica da despesa (cfr. o ponto **3.4.B**).

¹ Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 15 de dezembro de 2014, pela Resolução n.º 2/2014-PG, publicada no Diário da República, II série, n.º 247, de 23 de dezembro de 2014, como Resolução n.º 38/2014.

Para esta situação contribuiu o facto de a CMM não utilizar a ferramenta disponível no programa informático que implementa o Plano Oficial da Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) para o cálculo e a validação dos fundos disponíveis, tratando essa informação de forma manual e com expressão num ficheiro em *Excel*, impedindo que o número de compromisso fosse gerado automaticamente e que os compromissos fossem registados de forma ordenada, sequencial e sistemática (cfr. o ponto **3.4.A**).

- b) De que a CMM respeitou, embora com deficiências, o regime da contratação pública, com saliência para:
- i. A contratação dos *Serviços de patrocínio jurídico do Município de Machico*, que foi ilegalmente adjudicada na sequência de um ajuste direto ao abrigo de um critério material quando, em virtude do valor do contrato – 116 500,00€ –, esses serviços deveriam ter sido precedidos de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação. A falta de um desses procedimentos concursais determina a ilegalidade dos atos de autorização e pagamento dessa despesa (cfr. o ponto **3.2.2**).
 - ii. Da modificação objetiva do contrato da empreitada de recuperação do Porto de Recreio de Machico, no valor de 15 360,00€ (s/IVA), que titulóu, de forma ilegal, a execução de *trabalhos a mais* quando estes se enquadram na noção de erros e omissões (cfr. o ponto **3.3.2**).
 - iii. Da adoção, como procedimento pré-contratual mais comum, o ajuste direto ao abrigo do regime geral com convite dirigido a apenas uma entidade quando o alargamento da consulta a mais entidades seria suscetível de possibilitar a obtenção de outras propostas, porventura mais vantajosas (cfr. o ponto **3.4.C**).
 - iv. Da adoção, em dois procedimentos pré-contratuais, como critério de desempate, da *“hora de entrega das propostas”*, quando este aspeto não se referia a um atributo das mesmas e é matéria formal, em regra, irrelevante (cfr. o ponto **3.4.D**).

PROGRAMA DE APOIO ECONÓMICO E FINANCEIRO NACIONAL E REGIONAL

4. A CMM implementou as medidas de contenção de despesas impostas pelos Programas de Apoio Económico e Financeiro Nacional e Regional na área de pessoal, aplicáveis em 2014 e em 2015 (cfr. o ponto **3.5**).

PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

5. O Município de Machico aprovou, em 30 de dezembro de 2009, o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCC) onde foram identificadas áreas que apresentavam riscos nesse domínio. Não foram, todavia, propostas medidas para prevenir a sua ocorrência, nem definidos ou identificados os responsáveis pela sua gestão.

Entre 2010 e em 2014 não foram elaborados os relatórios sobre a execução do referenciado Plano (cfr. o ponto **3.6**).



1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

A factualidade apontada no ponto **3.** al. **b)**, subponto **i.**, configura uma infração financeira geradora de responsabilidade sancionatória, punível com multa, no quadro das als. b) e l) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)², na redação introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro. No entanto, a matéria apurada fornece um quadro adequado à relevação da responsabilidade sancionatória por se encontrarem preenchidos os requisitos cumulativos enunciados nas als. a) a c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, na versão introduzida pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, atual n.º 9, em harmonia com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2015, de 6 de janeiro³.

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos **2.** e **3.**, al. **a)** também seriam geradores de responsabilidade sancionatória mas, em virtude de hoje não se verificarem as condições objetivas de punibilidade, introduzidas ao n.º 2 do art.º 61.º da LOPTC pelo art.º 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, não é possível responsabilizar os autores desses atos censuráveis.

1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas (TC) recomenda à CMM que:

1. Respeite os requisitos e os pressupostos traçados no EPD, na versão introduzida pela Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro, em especial no seu art.º 27.º, para a designação em regime de substituição para o exercício de cargos dirigentes desencadeando, no caso de lugares vagos e não ocupados, procedimentos concursais prévios à nomeação de dirigentes intermédios, em acolhimento do preceituado no n.º 1 do art.º 20.º do mesmo EPD.
2. Tome as medidas necessárias para assegurar a oportunidade e a integralidade dos registos de cabimento e de compromisso garantindo-se, com isso, um controlo interno exato, fiável e completo, que satisfaça as normas legais e as regras contabilísticas aplicáveis, e a eficácia da gestão e da qualidade da informação.
3. Diligencie pela reconfiguração da aplicação informática utilizada pelo Município de molde a que esta impeça a cabimentação de despesas quando não exista dotação orçamental suficiente na rubrica de classificação económica da despesa adequada e pela utilização da ferramenta destinada ao cálculo e a validação dos fundos disponíveis, a fim de que o número de compromisso seja gerado automaticamente e que os compromissos sejam registados de forma ordenada, sequencial e sistemática.
4. Salvaguarde, de forma escrupulosa, os pressupostos legais no que respeita às modificações objetivas dos contratos, vertidos nos art.ºs 370.º a 382.º do CCP, mais especificamente no que tange à qualificação de trabalhos como a mais ou como decorrentes de erros e omissões.
5. Apenas opte pelo ajuste direto, com base na al. b) do n.º 1 do art.º 27.º do CCP, em virtude da natureza das prestações a adquirir, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza jurídica, relativamente a processos ou procedimentos pendentes, bem como a processos ou a procedimentos a ins-

² Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que foi objeto da Declaração de Retificação n.º 72/2006, de 6 de outubro, posteriormente alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de agosto, n.º 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro, e novamente alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, esta alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

³ A saber:

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;*
- c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática”.*

taurar em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público, e não seja possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos, pois de contrário deverá ser seguido o procedimento pré-contratual legalmente exigível em função do valor do contrato a outorgar.

6. Enderece o convite a apresentar proposta a mais de uma entidade nos procedimentos de ajuste direto lançados ao abrigo do art.º 112.º e ss. do CCP, em sintonia com os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados no n.º 4 do art.º 1.º do mesmo Código.
7. Acolha o disposto no n.º 2 do art.º 40.º do CCP nos procedimentos pré-contratuais de natureza concorrencial tendentes à aquisição de bens ou serviços através da definição de critérios de desempate que se reconduzam ao conteúdo das propostas, utilizando, quando o critério de adjudicação adotado for o do mais baixo preço e o valor das propostas resulte da soma de preços decompostos, algum ou alguns desses preços parciais para tal efeito ou, em última análise, recorra ao sorteio, caso em que deverão ser fixadas as regras nos programas dos procedimentos ou nos convites, de molde a serem aprovadas pelo órgão com competência para a decisão de contratar.
8. Proceda à revisão do seu PGRIC, o qual deverá conter medidas para prevenir a ocorrência dos riscos detetados e definir ou a identificar os responsáveis pela sua gestão, e diligencie pela elaboração anual do relatório de execução do PGRIC, em obediência à al. d) do ponto 1.1. da Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção.



2. INTRODUÇÃO

2.1. ÂMBITO E OBJETIVOS

A presente ação enquadra-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo TC, em conformidade com o disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), da LOPTC, e foi orientada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei⁴, melhor identificados nos Anexos II, III e IV.

Teve por objeto auditar, especificamente, os procedimentos, atos e contratos administrativos geradores de despesas de pessoal, e os contratos de empreitadas de obras públicas e de aquisição de bens e serviços celebrados pela CMM entre 1 de setembro de 2014 e 30 de setembro de 2015, tendo em vista aferir a sua conformidade face à legislação em vigor, designadamente, o cumprimento dos princípios e regras aplicáveis à admissão e gestão de pessoal e à contratação pública naqueles domínios.

A fim de alcançar tal desiderato, foram definidos seis objetivos operacionais, a saber:

- Caracterizar a entidade pública objeto da ação, nomeadamente, a sua orgânica e atividade, em particular nas áreas a auditar, bem como os recursos humanos e financeiros disponíveis;
- Apreciar as medidas de controlo administrativo instituídas nas áreas de atividade onde se inserem as despesas a auditar (recursos humanos e contratação pública);
- Aferir a legalidade e regularidade dos procedimentos, atos e contratos de pessoal e de contratação pública, do período em referência, selecionados, neste caso, a partir de uma amostra do respetivo universo;
- Confirmar a concretização, em 2014 e em 2015, das medidas de racionalização de custos consagradas pelo PAEF nacional e pelo PAEF-RAM, ao nível da realização de despesas públicas e da reorganização dos serviços;
- Averiguar qual o grau de implementação do PGRIC.

2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO

A execução da ação seguiu, com as adaptações consideradas adequadas à sua tipologia, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas* (volume I)⁵, e a metodologia traçada no correspondente Plano Global da Auditoria (PGA)⁶, tendo-se, no essencial, recorrido às seguintes técnicas:

- Definição de uma amostra representativa dos atos e contratos integradores do universo de despesas a auditar;
- Consulta e análise dos processos selecionados (amostra) a fim de aferir a sua fiabilidade e grau de confiança e de verificar a legalidade e regularidade financeira das despesas em causa, bem como de outros elementos que se afigurassem relevantes para o desenvolvimento da ação;

⁴ Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal; à aquisição de bens e serviços de valor superior a 25 000,00€, aos contratos de tarefa e de avença, às empreitadas de obras públicas cujo montante seja acima de 75 000,00€, e à aplicação das medidas de contenção de despesas nas áreas do pessoal e da contratação pública.

⁵ 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.

⁶ Aprovado por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 4 de novembro de 2015, exarado na Informação n.º 81/2015 – UAT I, de 2 de novembro. Os trabalhos de campo da ação decorreram no período compreendido entre 16 e 20 de novembro de 2015 e a elaboração do relato da auditoria, por sua vez, respeitou a estrutura e o conteúdo definidos pelo art.º 37.º do Regulamento das Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas, por força do art.º 34.º, n.º 1, do mesmo Regulamento (este retificado pela Declaração de retificação n.º 1995/2011, de 30 de dezembro).

- Realização de entrevistas junto dos responsáveis pelas áreas de pessoal e da contratação pública, ao nível da instrução e execução, material e financeira dos respetivos processos;
- Aplicação de um questionário orientador para o levantamento dos procedimentos internos e das medidas instituídas, no âmbito dos Recursos Humanos;
- Confirmação, ao nível procedimental e contabilístico, das despesas envolvidas e obtenção de documentos para efeitos probatórios.

O quadro normativo tido como referência, em virtude da natureza jurídica da entidade auditada – uma autarquia local – foi essencialmente a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁷, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, disciplina o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico, a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro⁸, que contém as competências e o regime de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, e o Decreto-Lei (DL) n.º 305/2009, de 23 de outubro, que define o regime da organização dos serviços das autarquias locais.

Por sua vez, a apreciação dos atos e contratos de pessoal foi norteada pelo Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP)⁹ e pelo respetivo Regulamento, pelo DL n.º 209/2009, de 3 de setembro¹⁰, que operacionalizou a adaptação da LVCR à realidade autárquica, pela LTFP¹¹, pelo Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais (EPDCM)¹², que adaptou o EPD¹³, e pelas normas que disciplinam as correspondentes remunerações¹⁴.

No tocante aos processos de contratação pública, a sua análise foi presidida pelas disposições vertidas no Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro¹⁵, adaptado à Região Autónoma da Madeira (RAM) pelo Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 34/2008/M¹⁶, no

⁷ Retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs 46-C/2013, de 1 de novembro, e 50-A/2013, de 11 de novembro, e alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, e 69/2015, de 16 de julho.

⁸ Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs 4/2002, de 6 de fevereiro, e 9/2002, de 5 de março, e alterada pelos DL n.ºs 268/2003, de 28 de outubro, e 305/2009, de 23 de outubro, pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pelas Leis n.ºs 75/2013, de 12 de setembro, e 7-A/2016, de 30 de março.

⁹ Aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, alterada pela Lei n.º 3-B/2010, pelo DL n.º 124/2010, de 17 de novembro, e pelas Leis n.ºs 64-B/2011, 66 e 68/2012, de 31 de dezembro, e revogada pela Lei n.º 35/2014.

¹⁰ Alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2010, 66/2012, de 31 de dezembro, e 80/2013, de 28 de novembro.

¹¹ Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que entrou em vigor em 1 de agosto de 2014, e que revogou a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (com exceção dos seus art.ºs 88.º a 115.º).

¹² Aprovado pelo DL n.º 93/2004, de 20 de abril, alterado pelos DL n.ºs 104/2016, de 7 de junho, e 305/2009, de 23 de outubro, e revogado pela Lei n.º 49/2012, de 29 de outubro, e, por sua vez, foi adaptado à administração local da RAM pelo DLR n.º 26/2008/M, de 24 de junho.

¹³ Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, e alterado pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de agosto, 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, e 64/2011, de 22 de dezembro, 68/2013, de 29 de agosto, e 128/2015, de 3 de setembro.

¹⁴ Nos termos do art.º 69.º, n.º 1, da LVCR, traduzidas no Decreto Regulamentar n.º 14/2008, de 31 de julho, que procedeu à identificação através de uma tabela única remuneratória dos diferentes níveis remuneratórios dos trabalhadores que exercem funções públicas, correspondentes às posições remuneratórias das categorias pertencentes às carreiras gerais estabelecidas pelo DL n.º 121/2008, de 11 de julho, de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional. Aquele diploma foi mantido em vigor pelo art.º 42.º, n.º 2, al. a), da LTFP.

¹⁵ Objeto da Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, tendo sido alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelo DL n.º 223/2009, de 11 de setembro, pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro (que o republicou), pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo DL n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pelo DL n.º 69/2011, de 15 de junho, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 117-A/2012, de 14 de junho, 149/2012, de 12 de julho, e 214-G/2015, de 2 de outubro.

¹⁶ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, e alterado pelos DLR n.ºs 45/2008/M, de 31 de dezembro, 34/2009/M, de 31 de dezembro, 2/2011/M, de 10 de janeiro, 5/2012/M, de 30 de março, 42/2012/M, de 31 de dezembro, e 28/2013/M, de 6 de agosto.



DL n.º 143-A/2008, de 25 de julho¹⁷, nas Portarias n.ºs 701-A/2008¹⁸, 701-F/2008¹⁹ e 701-G/2008²⁰, todas de 29 de julho, e no DL n.º 197/99, de 8 de junho, que continha o regime jurídico da realização de despesas públicas e da contratação pública²¹.

Ao nível da regularidade financeira, a atuação da CMM, em especial no domínio da competência para autorização de despesas, teve como moldura legal a fornecida pelo DL n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro²², que aprovou o POCAL, pela LEO²³, pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro²⁴, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, pelos diplomas que aprovaram os Orçamentos de Estado para os anos de 2014 e 2015²⁵, incluindo as respetivas normas de execução²⁶, pelo DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro²⁷, na parte respeitante à classificação económica das despesas cujo âmbito de aplicação abarca as Autarquias Locais, e pela LCPA²⁸, que aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, e nas normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da LCPA e à operacionalização da prestação de informação nela prevista, contempladas no DL n.º 127/2012, de 21 de junho²⁹.

2.3. A CÂMARA MUNICIPAL DE MACHICO

2.3.1. CARATERIZAÇÃO INSTITUCIONAL, ORGANIZACIONAL E OPERATIVA

A 20 de fevereiro de 2014³⁰ a CMM promoveu a revisão dos seus serviços, ao aprovar a estrutura das respetivas unidades orgânicas³¹, tendo presente os critérios definidos tanto pelo DL n.º 305/2009,

¹⁷ Que estabelece os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivos de dados e informações previstos no CCP, em particular, a disponibilidade das peças do procedimento, bem como o envio e receção dos documentos que constituem as candidaturas, as propostas e as soluções, tendo sido alterada pela Portaria n.º 85/2013, de 27 de fevereiro, revogado pela Lei n.º 96/2015, de 17 de agosto, que passou a regular a disponibilização e a utilização das plataformas eletrónicas de contratação.

¹⁸ Que consagra os modelos de anúncio aplicáveis aos procedimentos pré-contratuais previstos no CCP.

¹⁹ Que regula a constituição, funcionamento e gestão do portal único da *internet* dedicado aos contratos públicos, a partir de 30 de julho de 2008, alterada pela Portaria n.º 85/2013, de 27 de fevereiro

²⁰ Que define os requisitos e condições de utilização a que deve obedecer o uso de plataformas eletrónicas pelas entidades adjudicantes, na fase de formação dos contratos públicos, e estabelece as regras de funcionamento daquelas plataformas (cfr. o art.º 1.º do DL n.º 223/2009, de 11 de setembro), revogada pela Lei n.º 96/2015.

²¹ E que foi revogado pelo DL n.º 18/2008, com exceção dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º, nos termos do seu art.º 14.º, n.º 1, al. f).

²² Alterado pelas Leis n.ºs 162/99, de 14 de setembro, e 60-A/2005, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 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), revogado pelo DL n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprova o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, com exceção dos pontos 2.9, 3.3 e 8.3.1, relativos, respetivamente, ao controlo interno, às regras previsionais e às modificações do orçamento.

²³ Aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, e alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto, e pelas Leis n.ºs 23/2003, de 2 de fevereiro, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010 de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, 52/2011, de 13 de outubro, 37/2013, de 14 de junho, e 41/2014, de 10 de julho, e revogada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

²⁴ Retificada pela Declaração de Retificação n.º 46-B/2013, de 1 de novembro, e alterada pelas Leis n.ºs 82-D/2014, de 31 de dezembro, 69/2015, de 16 de julho, e 132/2015, de 4 de setembro. Revogou, a partir de 1 de janeiro de 2014, a Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro (Lei das Finanças Locais), mas manteve, contudo, transitoriamente em vigor, por força do seu art.º 88.º, o anexo, assim como a al. a) do art.º 10º (que se mantém em vigor até 31 de dezembro de 2017, nos termos do disposto no art.º 81º).

²⁵ Aprovados, respetivamente, pelas Leis n.ºs 83-C/2013 e 82-B/2014, ambas de 31 de dezembro.

²⁶ Contidas, respetivamente, nos DL n.ºs 52/2014, de 7 de abril, e 36/2015, de 9 de março.

²⁷ Que estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central, cujo âmbito de aplicação abarca as AL. Foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 8-F/2002, de 28 de fevereiro, alterado pelos DL n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, 29-A/2011, de 1 de março, e 52/2014.

²⁸ Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, contida na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e republicada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março.

²⁹ Alterado pela Lei n.ºs 64/2012, e 66-B/2012, e republicado pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho.

³⁰ Cfr. a ata n.º 04/2014 da reunião ordinária da CMM, realizada nesse dia.

como pelo EPDCM, tendo como escopo “(...) organizar os serviços municipais atendendo à efetiva realidade municipal com vista à melhor gestão dos serviços e do pessoal”.

Este regulamento conferiu ao Município uma estrutura hierarquizada, a qual dispõe de quatro unidades orgânicas flexíveis, formadas pelas divisões do Plano e Finanças (DPF); Administrativa (DA); do Planeamento, Urbanismo e Ambiente (DPUA); e de Gestão e Contratação (DGC)³².

Reportando-nos, em concreto, às áreas abrangidas pela presente ação (administrativa e financeira, recursos humanos e contratação pública), sobressaem, na respetiva orgânica, as seguintes subunidades:

- Da DPF, as de Contabilidade Municipal e Tesouraria Municipal, cujas competências estão definidas nos art.ºs 36.º e 37.º, respetivamente, do Regulamento;
- Da DA, a de Recursos Humanos, com competências em matérias de processamento de salários, subsídios e abonos, de contratação, formação e avaliação do desempenho e de higiene e segurança no trabalho – cfr. o art.º 43.º;
- Da DPUA, e do Serviço de Planeamento, o Gabinete de Obras Públicas (cfr. o art.º 48.º, n.º 4); e
- Da DGC, o Serviço de Contratação e Aprovisionamento (cfr. o art.º 54.º).

2.3.2. RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS PARA 2014 E 2015

A. RECURSOS HUMANOS

De acordo com os balanços sociais³³, os serviços que integravam a estrutura orgânica do Município de Machico dispunham, para o desenvolvimento das suas atividades em 2014 e 2015, de 172 e de 166 postos de trabalho, respetivamente, conforme mostra o quadro *infra*:

Quadro 1. Recursos humanos dos serviços da CMM para 2014 e 2015

| CARGO/CARREIRA | 2014 | | 2015 | |
|-----------------------------------|------------|----------------|------------|----------------|
| | EM N.º | EM % | EM N.º | EM % |
| <i>Dirigente</i> | 2 | 1,2 % | 6 | 3,6 % |
| <i>Técnico Superior</i> | 18 | 10,5 % | 14 | 8,4 % |
| <i>Assistente Técnico (1)</i> | 27 | 15,7 % | 27 | 16,3 % |
| <i>Assistente Operacional (2)</i> | 88 | 51,1 % | 82 | 49,4 % |
| <i>Fiscal Municipal</i> | 3 | 1,7 % | 3 | 1,8 % |
| <i>Fiscal de Obras</i> | 1 | 0,6 % | 1 | 0,6 % |
| <i>Bombeiros</i> | 33 | 19,2 % | 33 | 19,9 % |
| TOTAL | 172 | 100,0 % | 166 | 100,0 % |

(1) Inclui coordenadores técnicos e assistentes técnicos.

(2) Inclui encarregados operacionais e assistentes operacionais.

Fonte: Balanços sociais da CMM reportados a 31-12-2013 e a 31-12-2014.

A carreira de assistente operacional era a predominante, com 88 trabalhadores (51,1%) em 2014 e 82 (49,4%) em 2015, seguida pela de assistente técnico, com 27 em ambos os anos (15,7% e 16,3%, respetivamente), ficando a de técnico superior relegada para terceiro lugar com apenas 18 (10,5%) e 14 (8,4%), existindo dois titulares de cargos dirigentes (1,2%) em 2014, e 6 (3,6%) em 2015.

De assinalar que, em julho de 2015, foram integrados 16 trabalhadores no Município (3 assistentes técnicos e 13 assistentes operacionais), em regime de cedência de interesse público, na sequência da

³¹ Corporizada no Regulamento da Organização dos Serviços Municipais, aprovado pela Assembleia Municipal de Machico (AMM), na sessão ordinária de 18 de dezembro de 2013 (cfr. a ata n.º 2 2013/2017), e publicada no Diário da República, II Série, n.º 56, de 20 de março de 2014 – vide o aviso n.º 3924/2014. Esta estrutura sofreu uma alteração por deliberação da AMM, na sessão ordinária de 30 de abril de 2014 (cfr. a ata n.º 4 2013/2017).

³² Cfr organigrama da CMM, constante do Anexo IV.

³³ Reportados a 31 de dezembro de 2013 e a 31 de dezembro de 2014.



dissolução da empresa municipal “Viver Machico”, o que se mostra conforme com o art.º 62.º, n.º 5, al. c), da Lei que aprovou o OE para 2015, que permitia a “[a]ssunção de despesas com pessoal que” decorresse “dos respetivos processos de dissolução e da internalização das atividades do município”.

Nesse processo ficou devidamente definido, em reunião de Câmara realizada no dia 24 de junho de 2015³⁴, o plano de internalização das atividades da referida empresa na CMM, nos termos do art.º 62.º, n.º 12, do regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais³⁵.

O mapa de pessoal para 2015 foi corretamente elaborado, com respeito pelo art.º 29.º do anexo à LTFP³⁶, tendo sido aprovado pelo órgão executivo a 13 de novembro de 2014 e pelo órgão deliberativo a 10 de dezembro seguinte, e divulgado através da página da CMM na *internet*³⁷.

B. RECURSOS FINANCEIROS

Os pagamentos e a previsão orçamental das despesas da CMM para o ano de 2014 apresentavam a seguinte distribuição por classificação económica:

Quadro 2. Orçamento e execução da despesa da CMM para o ano de 2014

| | ORÇAMENTO FINAL | | EXECUÇÃO | | Tx. EXEC. |
|------------------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|--------------|
| DESPESAS CORRENTES | 14.123.506,78 | 81,2% | 13.314.434,08 | 81,9% | 94,3% |
| Despesas com pessoal | 3.570.766,00 | 25,3% | 3.463.405,26 | 26,0% | 97,0% |
| Aquisição de bens e serviços | 8.490.652,31 | 60,1% | 8.050.209,77 | 60,5% | 94,8% |
| Juros e outros encargos | 763.148,47 | 5,4% | 610.092,29 | 4,6% | 79,9% |
| Transferências correntes | 222.050,00 | 1,6% | 161.618,35 | 1,2% | 72,8% |
| Subsídios | 40.010,00 | 0,3% | 9.000,00 | 0,1% | 22,5% |
| Outras despesas correntes | 1.036.880,00 | 7,3% | 1.020.108,41 | 7,7% | 98,4% |
| DESPESAS DE CAPITAL | 3.269.240,94 | 18,8% | 2.949.986,30 | 18,1% | 90,2% |
| Aquisição de bens de capital | 1.707.920,00 | 52,2% | 1.422.374,93 | 48,2% | 83,3% |
| Transferências de capital | 60.000,00 | 1,8% | 28.336,86 | 1,0% | 47,2% |
| Ativos financeiros | 1.000,00 | 0,0% | 0,00 | 0,0% | 0,0% |
| Passivos financeiros | 1.499.320,94 | 45,9% | 1.499.274,51 | 50,8% | 100,0% |
| Outras despesas de capital | 1.000,00 | 0,0% | 0,00 | 0,0% | 0,0% |
| TOTAL | 17.392.747,72 | 100,0% | 16.264.420,38 | 100,0% | 93,5% |

Da análise à execução do orçamento da CMM, no montante de 16 264 420,38€, emerge que:

- A despesa prevista era essencialmente corrente (81,9%), e nesta assumia relevância a relacionada com a *Aquisição de bens e serviços* (60,5%);
- Nas despesas de capital, que ascenderam a 2 949 986,30€, destacavam-se os gastos com passivos financeiros (50,8%) e com a aquisição de bens de capital (48,2%).

Sublinhe-se, por fim, o facto de o Município de Machico disponibilizar na sua página da *internet*³⁸ os documentos previsionais e de prestação de contas exigidos pelo art.º 79.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, concretamente, os planos e relatórios de atividades, os planos plurianuais de investimentos, os orça-

³⁴ Vide a ata n.º 13/2015.

³⁵ Aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, e alterado pelas Leis n.ºs 53/2014, de 25 de agosto, 69/2015, de 16 de julho, 7-A/2016, de 30 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro.

³⁶ Embora no mapa seja indicado o art.º 5.º da LVCR, à data da sua elaboração (11 de novembro de 2014) este diploma já não se encontrava em vigor (desde 1 de agosto de 2014).

³⁷ Cfr. <http://www.cm-machico.pt/>, em “Município”/“Câmara Municipal”/“Recursos Humanos”. O mapa de pessoal para 2014 também foi elaborado nos mesmos termos, a coberto do definido no art.º 5.º da LVCR, então em vigor, e aprovado em reunião de Câmara de 28 de novembro de 2013 e da AMM de 18 de dezembro seguinte.

³⁸ Cfr. em “Município”/“Câmara Municipal”/“Orçamentos e Contas”.

mentos, os relatórios de gestão, os balanços, as demonstrações de resultados, os mapas de execução orçamental, e respetivos anexos, todos dos últimos dois anos, bem como de informação alusiva à execução anual dos planos plurianuais.

2.4. RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

A relação dos responsáveis da CMM entre 1 de setembro de 2014 e 30 de setembro de 2015 consta do quadro seguinte:

Quadro 3. Responsáveis da CMM – 2014 e 2015

| NOME | CARGO | PERÍODO DE RESPONSABILIDADE |
|---|---|-----------------------------|
| <i>Ricardo Miguel Nunes Franco</i> | Presidente ³⁹ | De 01-09-2014 a 30-09-2015 |
| <i>Ivo Nuno Vieira Rodrigues de Góis</i> | Vice-Presidente ⁴⁰ / Vereador ^{41 e 42} | De 01-09-2014 a 30-09-2015 |
| <i>Nuno Emídio Calaça Moreira</i> | Vereador ⁴³ | De 01-09-2014 a 30-09-2015 |
| <i>Lília Carla Freitas Caldeira Fernandes</i> | Vereadora ⁴⁴ | De 01-09-2014 a 30-09-2015 |

Fontes: Relação nominal dos responsáveis do Município de Machico, dos anos de 2014 e 2015.

2.5. COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO

É de salientar a colaboração prestada pelos responsáveis, dirigentes e trabalhadores da CMM contactados, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados⁴⁵, o que contribuiu, de forma decisiva, para que os objetivos da ação fossem alcançados.

2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do atual Presidente da Câmara Municipal de Machico, Ricardo Miguel Nunes Franco, do Vice-Presidente da Câmara, Ivo Nuno Vieira Rodrigues de Góis, dos Vereadores Nuno Emídio Calaça Moreira e Lília Carla Freitas Caldeira Fernandes, e da técnica superior, Joana Patrícia Vieira de Castro⁴⁶, relativamente ao relato da auditoria.

³⁹ Responsável pelos pelouros de: Coordenação Geral dos Serviços, Proteção Civil, Recursos Humanos, Informação e Relações Públicas, Saúde, Economia e Turismo e Representação Externa.

⁴⁰ Designação formalizada pelo despacho do PCM, de 22 de outubro de 2013, proferido nos termos do art.º 57.º, n.º 3, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro.

⁴¹ A designação de três vereadores a tempo inteiro, nos termos do art.º 58.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99, foi efetuada pelo executivo municipal, sob proposta do PCM, em reunião realizada a 24 de outubro de 2013 (cfr. Ata n.º 21/2013, com as respetivas deliberações da CMM). Por sua vez, a distribuição dos pelouros a cada vereador, de acordo com o disposto no art.º 58.º, n.º 4, da Lei n.º 169/99, foi efetuada por despacho do PCM, de 22 de outubro de 2013.

⁴² Responsável pelos pelouros do Planeamento, Ordenamento do Território, Urbanismo, Ambiente, Trânsito e Cemitérios.

⁴³ Responsável pelo pelouro das Finanças.

⁴⁴ Responsável pelos pelouros: Social, Educação, Desporto, Cultura e Juventude.

⁴⁵ Por vezes com recurso a meios eletrónicos (correio eletrónico e CD-ROM).

⁴⁶ Através dos ofícios da SRMTC n.ºs 1048 a 1052, respetivamente, todos de 4 de julho de 2017 (cfr. a Pasta do Processo da Auditoria - PPA, folhas 56 a 70).



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Apenas a técnica superior, Joana Patrícia Vieira de Castro, apresentou alegações⁴⁷, pese embora após o prazo definido para esse fim, as quais, no entanto, foram tidas em consideração na elaboração deste relatório atenta a justificação para essa extemporaneidade⁴⁸, onde se encontram sintetizadas e/ou transcritas na exata medida da sua pertinência, acompanhadas dos comentários tidos por convenientes.

Não exerceram o direito de contraditório o atual Presidente da Câmara Municipal de Machico, Ricardo Miguel Nunes Franco, o Vice-Presidente da Câmara, Ivo Nuno Vieira Rodrigues de Góis, e os Vereadores Nuno Emídio Calaça Moreira e Lília Carla Freitas Caldeira Fernandes.

⁴⁷ Através do documento, enviado a 1 de agosto p.p., que deu entrada nesta Secção Regional a 2 seguinte, onde foi registado com o n.º 2103 (a folhas 71 a 73 da PPA).

⁴⁸ A contraditada solicitou que “(...) a presente pronúncia, ainda que extemporânea” fosse “atendida e” “relevado o incumprimento do prazo estabelecido para contraditório (...)”, tendo-o justificado por se “(...) encontrar a gozar de licença de parentalidade, o que não (...) permitiu disponibilidade para aceder, analisar e responder ao relato no prazo fixado, nem tão pouco aceder a informações eventualmente relevantes para fundamentação desta pronúncia, visto estar ausente do (...) posto de trabalho”.



3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS

Os resultados do trabalho de verificação, apoiados na documentação de suporte recolhida junto da CMM, são apresentados através da caracterização dos factos com relevância jurídico-financeira que estão subjacentes aos atos e contratos analisados.

Foram analisados todos os atos e contratos de pessoal do universo discriminados no Anexo I⁴⁹ e todos os contratos de aquisição de bens e serviços e de empreitadas de obras públicas identificados no Anexo III.

No âmbito da gestão de pessoal foram observados os regimes legais aplicáveis, salientando-se como aspetos particularmente positivos⁵⁰:

- ✓ A existência de formulários internos para controlo da assiduidade e justificação das faltas nos termos legalmente previstos;
- ✓ A segregação de funções;
- ✓ A organização dos processos individuais dos trabalhadores⁵¹;
- ✓ O controlo de acesso às aplicações informáticas;
- ✓ A elaboração dos balanços sociais de 2013 e de 2014 em sintonia com o disposto na Portaria n.º 27/2010, de 29 de abril⁵²;
- ✓ O correto processamento de abonos e de descontos obrigatórios;
- ✓ A aplicação, de acordo com as regras estabelecidas, das medidas de contenção de despesas na área de pessoal, impostas pelo PAEF⁵³.

No concernente à contratação pública regista-se o facto de os ajustes diretos lançados ao abrigo do CCP em que a Edilidade optou por convidar apenas uma entidade a apresentar proposta tramitaram por meio de transmissão escrita e eletrónica de dados (correio eletrónico), conforme permitido pelo n.º 1 do art.º 62.º, articulado com a al. g) do n.º 1 do art.º 115.º do CCP, enquanto quando foram convidadas mais do que uma entidade recorreu à plataforma eletrónica de contratação pública *acinGov*.

As irregularidades identificadas nestes dois domínios encontram-se espelhadas nos pontos seguintes.

3.1. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL

Por despachos de 27 de março e de 24 de julho de 2014, e de 18 de maio de 2015, do PCM, Ricardo Miguel Nunes Franco, foram nomeados, em regime de substituição, cinco dirigentes com cargos de direção intermédia de 3.º e 4.º graus, a seguir identificados⁵⁴:

⁴⁹ No período em análise não se verificaram situações de recrutamento e seleção de pessoal, de contratos de trabalho em funções públicas e de contratos de trabalho a termo resolutivo (cfr. o ponto n.º 1 do ofício n.º 2617, de 27 de outubro de 2015, enviado pela CMM, na Pasta do Processo da Auditoria - PPA).

⁵⁰ Para se aferir dos procedimentos desencadeados com vista a realização de despesas com pessoal foi remetido à interlocutora apontada para área dos Recursos Humanos, através de correio eletrónico, a 30 de novembro de 2015, o questionário I, cuja resposta, subscrita pela própria, foi obtida, pela mesma via, incluindo os documentos que a acompanharam, a 17 de dezembro seguinte.

⁵¹ Na CMM os processos já se encontram digitalizados, e está definida uma responsável pela sua organização e atualização. Também existem restrições no acesso e consulta aos processos por parte de terceiros.

⁵² Estabelece a estrutura e os modelos dos mapas do balanço social a enviar pelos serviços e organismos da administração regional autónoma e da administração local sediada na RAM, em harmonia com o indicado no art.º 5.º do DLR n.º 40/2008/M, de 10 de dezembro, que adaptou à Região o DL n.º 190/96, de 9 de outubro, que aprovou o Regime do Balanço Social.

⁵³ Como já se destacou no ponto 1.2.4., e que tem o seu desenvolvimento no ponto 3.5..

Quadro 4. Nomeação, em regime de substituição, de dirigentes intermédios de 3.º e 4.º grau da CMM

| CARGO | DATA DO DESPACHO DE NOMEAÇÃO DO PCM | PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO DA REPÚBLICA | EFEITOS |
|---|-------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| Dirigente Intermédio de 3.º grau da Subunidade de Contabilidade Municipal | 27-03-2014 | 11-04-2014 | de 01-04-2014 a 31-03-2017 |
| Dirigente Intermédio de 3.º grau da Subunidade de Recursos Humano | 27-03-2014 | 11-04-2014 | de 01-04-2014 a 31-03-2017 |
| Dirigente Intermédio de 3.º grau da Subunidade Secretaria-geral | 27-03-2014 | 11-04-2014 | de 01-04-2014 a 31-03-2017 |
| Dirigente Intermédio de 3.º grau da Subunidade do Museu da Baleia | 18-05-2015 | 24-11-2015 | de 01-06-2015 a 31-05-2018 |
| Dirigente Intermédio de 4.º grau, coordenador da equipa de projeto “Proteção Civil ao nível municipal” | 24-07-2014 | 24-11-2015 | de 01-08-2014 a 31-07-2017 |

Sucedem que não se encontravam preenchidos os requisitos para esse efeito, na medida em que essas nomeações foram efetuadas na decorrência da aprovação do Regulamento de Organização dos Serviços Municipais, a 20 de fevereiro de 2014⁵⁵, donde que aqueles cargos nunca estiveram preenchidos.

Por outro lado, até finais de novembro de 2015 não haviam sido abertos os correspondentes procedimentos concursais.

O EPD, com exceção da secção III do capítulo I – que se refere às *Competências do pessoal dirigente* – aplica-se ao pessoal dirigente das câmaras municipais e dos serviços municipalizados, com as adaptações previstas no EPDCM, conforme ordenado pelo n.º 1 do art.º 2.º deste diploma.

De acordo com o n.º 1 do art.º 27.º do EPD, na redação em vigor à data das nomeações, “[o]s cargos dirigentes” podiam “*ser exercidos em regime de substituição nos casos de ausência ou impedimento do respectivo titular quando se*” previsse “*que estes condicionalismos*” persistiriam “*por mais de 60 dias ou em caso de vacatura do lugar*”, entendendo-se como *ausência* as “*(...) faltas dadas pelo titular do cargo (seja qual for a razão, por doença, férias, viagem oficial, etc, etc)*”, e como *impedimento* “*(...) quando o titular tiver sido declarado impedido em determinado procedimento, nos termos dos arts. 44.º e 47.º (...)*” do Código do Procedimento Administrativo (CPA)^{56 57}, atuais art.ºs 69.º e 72.⁵⁸.

Dito de outro modo, nos casos em que se estimasse que a ausência ou impedimento de titulares de cargos dirigentes fosse superior a 60 dias era possível à entidade competente efetuar nomeações em regime de substituição.

Mas já vimos que o requisito “*ausência ou impedimento do respectivo titular*”, essencial para o recurso ao esquema da nomeação em substituição, não se verificava nas situações em análise pois os cargos

⁵⁴ Elencados no Anexo III. De acordo com o art.º 4.º, n.º 2, da Lei n.º 49/2012, que já vimos ter procedido à adaptação à administração local do EPD, a estrutura orgânica das câmaras municipais pode prever a existência de cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior, o que ficou consagrado no art.º 16.º do Regulamento.

⁵⁵ Cfr atrás o ponto 2.3.1., sobre a caracterização institucional, organizacional e operativa da CMM.

⁵⁶ Aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de novembro, retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs 265/91, de 30 de dezembro, e 22-A/92, de 17 de fevereiro, alterado pelo DL n.º 6/96, de 31 de janeiro, e revogado o Capítulo III da parte IV pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e o disposto relativamente aos Ministros da República, pela Lei n.º 30/2008, de 7 de outubro.

⁵⁷ Vide Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e João Pacheco de Amorim, *in Código do Procedimento Administrativo*, Anotado, 2.ª edição, Almedina, pág. 235.

⁵⁸ Em consequência da revogação do anterior CPA pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

de direção intermédia de 3.º e 4.º grau em causa nunca estiveram ocupados devendo-se, para efeitos do seu preenchimento, ter partido para a abertura dos correspondentes procedimentos concursais, com respeito pelo regime traçado no art.º 21.º do EPD, que culminariam com a nomeação em regime de comissão de serviço consagrada no n.º 8 da mesma norma, a única modalidade de provimento de pessoal dirigente existente no nosso ordenamento jurídico (*vide* os n.ºs 6 e 9).

Diga-se, aliás, que o regime jurídico do pessoal dirigente, que remonta há 37 anos, não deixa margem para dúvidas quanto ao facto de que o provimento é feito por nomeação em comissão de serviço⁵⁹, estabelecendo a própria lei critérios para esse efeito que vinculam a Administração e que não podem ser afastados por esta.

Saliente-se, a este propósito, que o próprio Regulamento de Organização dos Serviços Municipais especifica que “[o]s cargos dirigentes podem ser exercidos em regime de substituição nos casos de ausência (...)”⁶⁰, cuja noção é a que já deixámos anteriormente definida.

Já no tocante ao requisito da *vacatura do lugar*, não basta que o lugar esteja vago, como acontece nas situações em disputa, que se reconduzem a lugares criados *ex novo* e que, logo, nunca foram preenchidos, mas sim que ele fique vago porque o anterior titular não pode continuar no exercício das suas funções, ou por falecimento, ou por exoneração ou por aposentação, a qual tem um carácter definitivo, ao contrário da ausência e do impedimento, que são meramente temporários.

E o n.º 3 do art.º 27.º do EPD é bem claro quanto a esse aspeto particular, ao prescrever que “[a] substituição cessa na data em que o titular retome funções ou passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à designação de novo titular” (sublinhado nosso), ou seja, só pode ocorrer a nomeação em substituição se tiver havido um anterior titular.

Conclui-se que o regime legal vigente pressupõe que para a nomeação em regime de substituição de dirigentes os lugares a preencher estivessem vagos por conta do anterior titular se encontrar ausente ou impedido por mais de 60 dias.

Pelo que, não se tendo verificado *in casu*, mostra-se violada a norma do n.º 1 do art.º 27.º do EPD, aplicável por força do art.º 2.º, n.º 1, do EPDCM.

Noutra vertente da questão em apreço, e como antes foi assinalado, o regime de substituição tem carácter excecional e provisório pois os cargos dirigentes só podem ser assim exercidos “[...] nos casos de ausência ou impedimento do respectivo titular quando se preveja que estes condicionalismos persistam por mais de 60 dias ou em caso de vacatura do lugar” e “[...] cessa na data em que o titular retome funções ou passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar”, sendo que esta última condição só poderia ser prolongada se estivesse “[...] em curso procedimento tendente à nomeação de novo titular” o que, à data, ainda não se havia verificado (*vide* os n.ºs 1 e 3 do art.º 27.º do EPD).

A exigência de que a nomeação em regime de substituição cesse 90 dias após a vacatura do lugar, isto caso não esteja em curso procedimento tendente à nomeação de novo titular, justifica-se por aquela se

⁵⁹ Assim, o DL n.º 191-F/79, de 26 de junho, que estabeleceu o regime jurídico e condições de exercício das funções de direção e chefia, determinou que a comissão de serviço seria a partir da data da sua entrada em vigor “a única forma de provimento do pessoal dirigente” (*vide* o art.º 4.º, n.º 1). Sucedeu-lhe o DL n.º 323/89, de 26 de setembro, que no seu preâmbulo declara constituir a “definição de um estatuto do pessoal dirigente, o que ocorre pela primeira vez na nossa Administração” e que manteve a modalidade do provimento (*vide* o art.º 5.º, n.º 1), tal como a Lei n.º 49/99, de 22 de junho (*vide* o art.º 18.º, n.º 1), e a Lei presentemente em vigor, Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (*vide* o art.º 21.º, n.º 9).

A nomeação em comissão de serviço também se encontrava regulada pelo DL n.º 427/89, de 7 de dezembro (que definia o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública, e que entretanto foi revogado pela LVCR, e esta, por sua vez, revogada pela LTFP), que referia que “[a] relação jurídica de emprego na Administração Pública constitui-se por nomeação”, sendo que uma das suas modalidades era a da “nomeação em comissão de serviço”, a qual era aplicável à “nomeação do pessoal dirigente” [cfr. os art.ºs 3.º, 5.º e 7.º do DL n.º 427/89. Na LTFP a nomeação em comissão de serviço é tratada no art.º 9.º, n.º 1, al. a)].

⁶⁰ Cfr. o art.º 15.º, n.º 3, do Regulamento.

tratar de uma situação de recurso, com a qual se pretende garantir a gestão corrente de um serviço, que correria o risco de ficar paralisado caso essa solução não fosse possível.

Acresce que o exercício de funções dirigentes pressupõe uma situação de definição dos respetivos dirigentes e do âmbito temporal da sua ação que permita no termo do prazo estabelecido responsabilizá-los pelas decisões tomadas. Daí que o EPD determine que os cargos dirigentes são providos em regime de comissão de serviço por um período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo⁶¹, antecedidos de um processo de seleção em que é exigida uma série de requisitos pessoais que limita o âmbito de recrutamento e que não se coadunam com o eternizar de uma situação que a lei impõe como sendo temporária.

Ou seja, as funções dirigentes deverão ser desempenhadas após a nomeação em comissão de serviço, sendo a nomeação em regime de substituição uma situação provisória, de recurso, e que, portanto, deverá subsistir pelo menor prazo possível.

No caso, todavia, até finais de novembro de 2015 não tinham sido abertos os procedimentos concursais devidos, o que evidencia falta de cuidado e diligência por parte do Presidente da CMM, Ricardo Miguel Nunes Franco, que permitiu que uma situação provisória, nos termos da lei, se convertesse numa situação com a aparência de definitiva e conforme à lei, sendo certo que a importância das funções inerentes ao cargo de dirigente em causa exigia uma atuação tempestiva e mais atenta no sentido de assegurar a estabilidade da permanência do respetivo titular.

O que impõe a conclusão de que foi violado o limite temporal perentório de 60 dias fixado no n.º 3 do art.º 27.º do EPD e, com isso, o regime de substituição cessou automaticamente, pese embora o arrastar do desempenho de funções nos cargos dirigentes em apreço desde a data das nomeações em referência pelo PCM, ou seja, desde 27 de março e 24 de julho de 2014, e 18 de maio de 2015, até pelo menos novembro de 2015.

Nomeações que conduziram à assunção, de forma ilegal, das despesas emergentes da autorização do processamento dos vencimentos dos três dirigentes em causa, pelo Vereador com o Pelouro das Finanças, Nuno Emídio Calaça Moreira, entre abril de 2014 e julho de 2015 e em setembro de 2015, por delegação de competências do PCM⁶², e o Vice-Presidente, Ivo Nuno Vieira Rodrigues de Góis, em agosto de 2015⁶³, ilegalidade que reside no facto de as nomeações em substituição que assentaram os ditos processamentos não terem observado as regras que lhe eram aplicáveis, especificamente o requisito vertido no n.º 1 do art.º 27.º do EPD, de *“ausência ou impedimento do respetivo titular”*, para além de terem posto em causa disposições da LEO, na versão em vigor à data, e do POCAL.

Em concreto, a al. a) do n.º 6 do art.º 42.º da LEO⁶⁴, impunha o princípio de que *“(…) [n]enhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que (…) [o] facto gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis”*, e o ponto n.º 2.3.4.2, al. d), do POCAL, preceituava que *“[n]a execução do orçamento das autarquias locais (...): [a]s despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente”*.

A violação do disposto no art.º 27.º, n.º 3, do EPD, aplicável às Autarquias Locais por força do art.º 2.º, n.º 1, EPDCM, do art.º 42.º, n.º 6, al. a), da LEO, e da al. d) do ponto 2.3.4.2. do POCAL, seria passível de ser sancionada com multa, em consonância com o estatuído no art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, por aplicação da norma do n.º 1 do art.º 61.º da LOPTC, *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º, por

⁶¹ Vide os art.ºs 19.º e 21.º.

⁶² Cfr. o despacho do PCM, de 24 de outubro de 2013, ponto 9.

⁶³ De acordo com o art.º 57.º, n.º 3, da Lei n.º 169/99.

⁶⁴ Com as alterações da Lei Orgânica n.º 2/2002, e da Lei n.º 48/2004.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

estar em causa a violação de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas⁶⁵.

Responsabilidade financeira sancionatória que recairia sobre o Presidente da CMM, Ricardo Miguel Nunes Franco, que assinou os despachos de nomeação em regime de substituição, e sobre o Vereador Nuno Emídio Calaça Moreira e o Vice-Presidente Ivo Nuno Vieira Rodrigues de Góis, que assumiram as despesas e autorizaram o processamento dos vencimentos dos dirigentes em causa.

Todavia, como hoje não se verificam as condições objetivas de punibilidade – ou seja, de que os responsáveis não tenham ouvido as “*estações competentes*” ou que, ouvindo-as e sendo esclarecidos em conformidade com as leis hajam adotado resolução diferente – em virtude da nova redação dada ao n.º 2 do art.º 61.º da LOPTC pelo art.º 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, não é possível responsabilizar os Autarcas acima identificados.

Isto porquanto aquela disposição passou a preceituar que a responsabilidade, quer financeira quer reintegratória (*vide* o n.º 3 do art.º 67.º) passou a recair sobre “(…) *os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 e 3 do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933*”, e aquele n.º 1 comanda que “[s]ão civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes à liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado: 1.º Os Ministros quando não tenham ouvido as estações ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente”.

Por fim, uma palavra para referir que nos despachos de nomeação acima tratados, o PCM indicou que os cargos de direção intermédia de 3.º grau iriam ser exercidos nas subunidades orgânicas de Contabilidade Municipal, Recursos Humanos, Serviço de Gestão e Administração do Património, Serviço de Contratação e Aprovisionamento, Secretaria-Geral, cargos que se encontram contemplados no art.º 16.º, n.º 6, do Regulamento de Organização dos Serviços Municipais, e o de direção intermédia de 4.º grau corresponderia ao coordenador da equipa de projeto denominado “*Proteção Civil ao Nível Municipal*”.

Já o despacho de nomeação de 18 de maio de 2015 referia-se ao cargo de direção intermédia de 3.º grau a ser desempenhado na subunidade orgânica do Museu da Baleia, quando se verifica que este não se encontra previsto naquele mesmo Regulamento,

Além disso, as despesas com vencimentos de alguns dos mencionados cargos dirigentes foram imputadas a unidades orgânicas às quais esses técnicos não estavam afetos. É o caso:

- ✓ Dos dirigentes intermédios de 3.º grau das subunidades de Recursos Humanos e Secretaria-Geral, cujas despesas foram imputadas ao Gabinete Jurídico de Contencioso;
- ✓ Do dirigente intermédio de 4.º grau, que foram afetas ao Serviço de Licenciamento e Fiscalização de Obras Particulares quando existe na estrutura orgânica do Município o Serviço Municipal de Proteção Civil, e
- ✓ Do dirigente intermédio de 3.º grau da subunidade do Museu da Baleia, cujas despesas estão afetas ao Serviço de Gestão e Administração do Património.

Ora, como o Município optou (e bem) pela utilização da classificação orgânica (cfr. o ponto “*11.3 – Classificação orçamental e patrimonial*”) tinha o dever de assegurar, em defesa da transparência e do rigor das suas demonstrações financeiras, através de mecanismos de controlo interno eficazes, que todas as despesas são corretamente classificadas funcional, económica e organicamente.

⁶⁵ Seriam também passíveis de conduzir à imputação de responsabilidade financeira reintegratória, consagrada no n.º 4 do art.º 54.º da LOPTC, no caso de se considerar ter havido dano para o erário público, o que não se afigura ter sido o caso porquanto, antes de mais, houve lugar a contraprestação efetiva que não indicia não ter sido adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da CMM.

3.2. AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS

Dos seis contratos constantes da amostra, no montante total de 515 542,23€ (s/IVA), quatro evidenciaram as deficiências seguidamente apontadas, representativas de uma despesa no valor de 371 252,69€ (s/IVA).

3.2.1. AQUISIÇÃO DE UMA VIATURA PRONTO-SOCORRO PARA COMBATE A INCÊNDIOS FLORESTAIS

Nos termos do n.º 3 do art.º 7.º do DLR n.º 6/2005/M, de 1 de junho⁶⁶, o Conselho de Governo aprovou a candidatura do Município de Machico no âmbito da cooperação técnica e financeira para a participação no apoio à realização de investimentos na área do socorro e da emergência da respetiva Corporação dos Bombeiros Municipais, de forma a garantir a melhoria da sua capacidade no âmbito do Dispositivo de Resposta Operacional da RAM, tendo o correspondente acordo de colaboração ficado expresso na Resolução n.º 942/2014, de 8 de outubro⁶⁷.

Para materializar este acordo a CMM aprovou um ajuste direto no regime geral, ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP⁶⁸, e do art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, tendo convidado três entidades para a apresentação de propostas para a aquisição de uma viatura pronto-socorro para combate a incêndios florestais para aquela Corporação de Bombeiros no âmbito do aludido Dispositivo de Resposta Operacional, procedimento que culminou com a decisão da adjudicação tomada pelo Presidente da Edilidade a 17 de novembro de 2014, a qual recaiu sobre a proposta da firma *INASI, Comércio & Indústria de Máquinas e Viaturas, Lda.*, pelo valor de 51 705,00€, ao qual acresce IVA à taxa legal.

O correspondente contrato foi formalizado a 26 de novembro seguinte, com referência ao cabimento n.º 798, de 16 de outubro de 2014, e sem alusão a qualquer número de compromisso.

Da análise dos documentos constantes do processo pode-se concluir que o compromisso só foi assumido aquando da emissão da requisição externa n.º 1679, de 22 de dezembro de 2014, ou seja, em momento posterior ao da celebração do correspondente contrato.

Isto quando o n.º 3 do art.º 5.º da LCPA impõe que “[o]s sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento” emitam “um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente, e sem o qual o contrato ou a obrigação subjacente em causa são, para todos os efeitos, nulos”, obrigação que também resulta do n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 127/2012: “[s]ob pena da respetiva nulidade, e sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis (...) nenhum compromisso pode ser assumido sem que tenham sido cumpridas as seguintes condições: (...)

b) *Registado no sistema informático de apoio à execução orçamental;*

c) *Emitido um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente”.*

Pese embora este facto, a fatura n.º 150020, emitida a 25 de fevereiro de 2015, pela firma adjudicatária, foi oportunamente paga, após verificada a sua regularidade financeira, no dia 27 seguinte.

Apurou-se, ainda, que não foi lavrado o auto de receção do equipamento, a assinar por representante do fornecedor e por mandatário do Município, conforme estipulava a cláusula 9.º do caderno de encargos, com a epígrafe “*Aceitação dos bens*”.

⁶⁶ Que estabelece o regime a que deve obedecer a cooperação técnica e financeira entre a administração pública regional da RAM e as autarquias locais situadas na Região, associações de freguesias e de municípios e empresas de âmbito intermunicipal, retificado pela Declaração de Retificação n.º 59/2005, de 20 de julho, e entretanto alterada pelo DLR n.º 31/2016/M, de 19 de julho.

⁶⁷ Publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), I Série, n.º 153, de 10 de outubro de 2014.

⁶⁸ Na versão saída do DL n.º 149/2012, de 12 de julho.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Os princípios estabelecidos na LCPA, regulamentada pelo DL n.º 127/2012, são diretamente aplicáveis a todo o sector da administração local, conforme tem sido jurisprudência sistemática deste Tribunal⁶⁹. Nesse sentido, a inobservância do n.º 3 do art.º 5.º da LCPA, e do n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 127/2012, na medida em que o número de compromisso, no caso, não foi refletido no contrato, torna-o nulo.

Poderia ainda entender-se, até por remissão do n.º 1 do art.º 11.º da LCPA, que determina que “[o]s titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade que assumam compromissos em violação do previsto na presente lei incorrem em responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor”, que estamos perante normas com teor financeiro cuja violação poderia tipificar o ilícito contemplado na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, não fora o facto já assinalado na parte final do ponto **3.1.** deste documento, de que hoje não se verificam as condições objetivas de punibilidade definidas para esse efeito.

3.2.2. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE PATROCÍNIO JURÍDICO

Com vista a contratação de *Serviços de patrocínio jurídico do Município de Machico*, e com base na informação redigida pela técnica superior Joana de Castro, o executivo aprovou, a 3 de março de 2015, um ajuste direto, ao abrigo do art.º 27.º, n.º 1, al. b), do CCP, ou seja, de um critério material, no caso por conta da “(...) natureza das respetivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual ou serviços financeiros (...)” que “não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 74.º, e desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas seja desadequado a essa fixação tendo em conta os objetivos da aquisição pretendida”, pelo preço base de 116 500,00€ (s/IVA).

Para tanto, não basta a alegação de que tais requisitos se verificam, sendo também necessária a sua demonstração por parte da entidade adjudicante.

A suportar essa opção esteve, nas palavras da referida técnica, “(...) a especificidade do trabalho a desenvolver, a falta de recursos próprios para garantir o serviço, e considerando a inexistência de bolsa de mobilidade especial na” Região, e “(...) a natureza intelectual da prestação de serviços, estabelecida numa relação de confiança existente entre a Presidência e o prestador de serviço a contratar”⁷⁰.

Nesse sentido, foi dirigido convite para a apresentação de proposta à *Santos Pereira & Associados – Sociedade de Advogados, RL*, na sequência da tomada da decisão de contratar e da aprovação das peças do procedimento pelo PCM, a 4 de março.

Em causa estava especificamente a aquisição do serviço de patrocínio jurídico do Município de Machico nas ações tendentes a resolver as seguintes situações:

- ✓ Reembolso da participação variável no IRS relativo aos anos de 2009 e 2010;
- ✓ Pedido de desaplicação das Resoluções n.ºs 870/2005, de 22 de junho⁷¹, 1405/2006, de 19 de outubro⁷², e 130/2014, de 27 de fevereiro⁷³, todas da Presidência do Governo Regional da Madeira;
- ✓ Regularização da dívida decorrente do contrato de adesão do Município de Machico à ARM-Águas e Resíduos da Madeira, S.A.;

⁶⁹ Vide o Acórdão n.º 5/2013 1.ª S/PL, de 5 de junho, e o Acórdão n.º 25/2013, 1.ª S/SS, de 15 de outubro.

⁷⁰ Vide a informação que esteve na base do pedido de parecer prévio e a informação do início do procedimento.

⁷¹ Publicada no JORAM, I Série, n.º 76, de 29 de junho de 2005.

⁷² Publicada no JORAM, I Série, n.º 140, de 3 de novembro de 2006.

⁷³ Publicada no JORAM, I Série, n.º 39, de 14 de março de 2014.

- ✓ Prescrição da dívida ao Instituto de Gestão de Água.

A adjudicação ocorreu por força do despacho do PCM do dia 12 seguinte e o contrato foi firmado no dia 24 pelo preço contratual de 116 500,00€ (s/IVA).

Sucedo que pese embora não exista óbice legal à contratação pública de serviços jurídicos com convite apenas a um prestador em quem se deposite confiança técnica e profissional, nos termos da norma *supra* citada, isso só sucede relativamente a processos ou procedimentos pendentes, bem como a processos ou a procedimentos a instaurar em que esteja em causa a tutela urgente do interesse público, e não seja possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos.

Pois já no que se reporta à aquisição de serviços para prestação de serviços de consultadoria, patrocínio judiciário, emissão de pareceres e estudos em atos, procedimentos ou processos jurisdicionais a ocorrer, no futuro, e em que seja possível proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos e suficientemente concretizados, o procedimento a adotar não poderá ser o ajuste direto, com fundamento nessa disposição normativa.

Analisemos, pois, os pressupostos do ajuste direto com fundamento na al. b) do n.º 1 do art.º 27.º do CCP, que exigem que:

- ✓ A natureza das prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual ou a serviços financeiros indicados na categoria 6 do anexo II-A da Diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, não permitam a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 74.º do CCP, e
- ✓ A definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida.

Começando pelo segundo pressuposto aceita-se como bom o argumento de que, na aquisição de serviços jurídicos não seja prioritária a escolha do serviço em função do preço mais baixo, razão pela qual, num procedimento concorrencial, os critérios de natureza quantitativa não sejam, só por si, adequados à escolha das propostas.

Contudo, tal não pode querer significar que o critério do preço não possa e deva relevar. Admitir a postergação do critério do preço seria admitir a própria postergação dos princípios da economia e eficiência a que deve obedecer toda a atividade pública e, conseqüentemente, a contratação pública.

De resto, o art.º 42.º, n.º 6, al. c), da LEO, impõe que nenhuma despesa possa ser autorizada ou paga sem que satisfaça os princípios da economia e eficiência.

Quanto ao primeiro pressuposto, nada é dito no processo que subjaz a esta aquisição sobre a impossibilidade de definir especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos os atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação em função da proposta economicamente mais vantajosa [al. a) do n.º 1 do art.º 74.º do CCP], remetendo-se apenas para a “(...) a especificidade do trabalho a desenvolver”, e “a natureza intelectual da prestação de serviços, estabelecida numa relação de confiança existente entre a Presidência e o prestador de serviço a contratar”⁷⁴.

Aceita-se que na prestação de serviços de assessoria jurídica a avaliação da aptidão técnica do seu prestador seja, para o adquirente, a forma mais viável e exequível de prever essa aptidão, sendo certo que esta não pode integrar os elementos de definição do critério da proposta economicamente mais vantajosa, nos termos previsto para o concurso público – *vide* os art.ºs 130.º e ss., e 75.º, n.º 1, todos do CCP.

⁷⁴ *Vide* a informação que esteve na base do pedido de parecer prévio e a informação do início do procedimento.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Mas o que não pode é erigir-se a mera percepção subjetiva dessa aptidão técnica como critério de escolha e adjudicação.

Em primeiro lugar, e tal como refere o Acórdão n.º 15/2013 – 15.mai.- 1.ª S/SS, a aptidão técnica só é reconhecida como único critério de escolha pelo art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP, e pelo art.º 31.º, n.º 1, al. b), da Diretiva 2004/18/CE. Ora, estes preceitos só o admitem para as situações em que apenas um operador económico determinado detenha a aptidão necessária para a execução do contrato, excluindo, portanto, essa possibilidade nos restantes casos.

Não é essa, todavia, a situação presente, pois, na verdade, existem, seguramente, muitas sociedades de advogados a prestar serviços jurídicos nas áreas do direito pretendidas (Direito Administrativo e Direito Civil).

Em segundo lugar, e como se diz no referido Acórdão, em inúmeras situações em que a avaliação técnica do prestador seria adequada e em que a questão da confiança subjetiva no prestador se poderia equacionar, o legislador afastou expressamente a possibilidade de essa avaliação ser feita de forma puramente subjetiva e de fundar uma atribuição direta. É o caso das criações conceptuais previstas no art.º 27.º, n.º 4, do CCP, e dos serviços indicados no Anexo II da Diretiva 2004/18/CE.

Não desconhecemos que o art.º 97.º, n.º 1, do Estatuto da Ordem dos Advogados⁷⁵, refere que “[a] relação entre o advogado e o cliente deve fundar-se na confiança recíproca”. Entendemos, contudo, que, no que se refere à contratação pública, em que está em causa a prossecução do interesse público, essa relação de confiança tem de ser aferida por critérios objetivos, designadamente por parâmetros curriculares, referenciados a matérias trabalhadas, respetiva extensão e resultados, como se prevê para o concurso limitado por prévia qualificação – art.º 165.º do CCP.

Acresce que eleger a relação de confiança existente entre a Presidência e o prestador de serviço a contratar fundamento material de adoção do procedimento de ajuste direto⁷⁶ significaria postergar “*in limine*” princípios estruturantes da contratação pública, como os da concorrência, transparência, imparcialidade e prossecução do interesse público (no qual se deverão incluir os da economia e eficiência), sem fundamento material bastante, por estarmos perante um contrato público e não de direito privado – *vide* o art.º 1.º, n.º 4, do CCP, e os art.ºs 1.º, n.º 2, al. a), e 2.º, da Diretiva 2004/18/CE.

De resto, a não aplicação da maioria das regras processuais da Diretiva 2004/18/CE aos serviços descritos no seu Anexo II B) da Diretiva 2004/18/CE, não significa a sua não subordinação aos princípios decorrentes dos Tratados.

Na verdade, e conforme resulta do considerando (2) da Diretiva e do Acórdão TJUE tirado do processo T-258/06, apesar dos procedimentos específicos e rígidos previstos nas diretivas comunitárias relativas à coordenação dos processos de adjudicação de contratos públicos se aplicarem unicamente aos contratos por elas integralmente abrangidos, isso não significa que os restantes contratos públicos estejam excluídos do âmbito de aplicação do direito comunitário, sendo entendimento do Tribunal de Justiça que as obrigações decorrentes do direito primário relativas à igualdade de tratamento e à transparência se aplicam aos contratos excluídos do âmbito das diretivas⁷⁷.

No caso, as informações que fundaram a presente contratação parecem indicar que estamos perante a instauração de processos judiciais com vista a resolver as situações de dívida acima elencadas, não emergindo, em nenhum elemento do processo, que estivesse em causa a tutela urgente do interesse público e não fosse possível, em prazo útil, proceder à avaliação técnica do seu prestador através de parâmetros objetivos.

⁷⁵ Na versão atual, aprovada pela Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro.

⁷⁶ É esta a posição assumida por João Amaral e Almeida e Pedro Fernández Sánchez, *in* artigo publicado em “*Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*”, Vol. II, págs. 373 a 413, com o título “*A Contratação Pública de Serviços de Assessoria Jurídica*”.

⁷⁷ Cfr. também o Acórdão no processo C-507/03, Comissão/Irlanda.

Posto que a impossibilidade ou inexecutabilidade de definir e utilizar atributos qualitativos e quantitativos para a escolha da proposta não está demonstrada em termos de poder conduzir a uma escolha dirigida a um único prestador, no que se reporta à aquisição de serviços de patrocínio judiciário a ocorrer, no futuro.

Essa concreta prestação de serviços, e dado o valor envolvido – 116 500,00€ –, só poderia ter sido adquirida através de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação – vide os art.ºs 20.º, n.º 1, al. b), e 162.º e ss., do CCP, e 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, o que, a não ter sucedido, correspondeu à violação do tratado art.º 27.º, n.º 1, al. b), do CCP, bem como dos art.ºs 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, e 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, na medida em que, afastada a hipótese de recurso ao ajuste direto com base num critério material, o valor da contratação, que ultrapassa os 101 250,00€, também impedia a sua adoção em função do critério do valor, por ser este o limite resultante da aplicação dos citados normativos.

Consequentemente é ilegal a autorização e pagamento da despesa em apreço, uma vez que o facto gerador da obrigação de despesa não respeita as normas legais aplicáveis, *a contrario* do comando do art.º 42.º, n.º 6, al. a), da LEO, aplicável “*ex vi*” do art.º 3.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013, e do ponto 2.3.4.2., alínea d), do POCAL, que determina que “[*a*]s despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se” forem “*legais*”.

O que consubstancia as infrações financeiras sancionatórias contempladas no art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l) – ilegal assunção, autorização e pagamento de despesas, e violação de normas legais relativas à contratação pública – a recair sobre a técnica superior Joana de Castro, autora da informação que esteve na base do pedido de parecer prévio e do início do procedimento, por aplicação do art.º 61.º, n.º 4, e do art.º 62.º, n.º 2, ambos aplicáveis por via do art.º 67.º, n.º 3, todos da LOPTC, por não ter esclarecido os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.

A contraditada, nas suas alegações, esclareceu que “*1. Aquando da apresentação por parte do Executivo à Divisão de Gestão e Contratação, na qual desempenho funções, da necessidade de se contratar o serviço de patrocínio jurídico para intentar 4 ações em tribunal para resolução das situações identificadas no relato, foi informado que a entidade que deveria prestar o referido serviço haveria de ser a Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, RL, porquanto, para além da relação de confiança, indispensável a este tipo de prestação de serviço, existente entre o Executivo e aquele prestador de serviços (...), este iria ainda representar outros Municípios da Região, em ações da mesma natureza, estando, por tal, numa situação privilegiada de acesso a informação relevante que, coligida, contribuiria para o reforço dos argumentos a utilizar na construção das referidas ações, posição que outra firma de advogados ou advogado não deteria*”.

Acrescentou que “*(...) tal condição foi atendida aquando da negociação de valores com o prestador de serviços, facto que possibilitou a prática do preço proposto, assegurando assim os princípios da economia, eficiência e eficácia, pelos quais se deve pautar a gestão dos dinheiros públicos*” e que “*2. (...) pareceu-nos, na altura (...), estarem assegurados os requisitos para adopção de um ajuste direto por critérios materiais*”, embora admita que “*(...) tais requisitos careciam de maior demonstração no procedimento pré-contratual, assim como a fundamentação poderia ter sido a alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, e não a alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, como foi escolhido*”.

Não nos é permitido, contudo, concordar com esta tese, pois tal como já se deixou anteriormente escrito, embora o já citado Acórdão n.º 15/2013 – 15.mai.- 1.ª S/SS, refira que a aptidão técnica é reconhecida como único critério de escolha pelo art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP, e pelo art.º 31.º, n.º 1, al. b), da Diretiva 2004/18/CE, vinca, igualmente, que estes preceitos só o admitem para as situações em que apenas um operador económico determinado detenha a aptidão necessária para a execução do contrato, excluindo essa possibilidade nos restantes casos, o que, claramente, não ficou demonstrado *in casu*.

Finaliza, solicitando “*(...) que seja relevada a eventual responsabilidade financeira (...) uma vez que as informações prestadas não foram no sentido de induzir em erro as decisões do órgão competente para a decisão de contratação, contornar quaisquer princípios de contratação pública, nem com dolo para o Município*”.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Assim, face à inexistência de indícios de que a infração financeira em apreço tenha sido praticada de forma intencional⁷⁸, ao facto de o Tribunal nunca ter formulado recomendações à CMM com vista à correção das irregularidades detetadas e porque esta é a primeira vez que a *retro* identificada responsável é censurada pela sua prática, considera-se estarem preenchidos os pressupostos necessários à relevação da responsabilidade financeira sancionatória elencados nas als. a) a c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, na versão saída da Lei n.º 35/2007, atual n.º 9, em virtude das alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2015.

Relativamente à eventual responsabilidade financeira a recair sobre o PCM, Ricardo Miguel Nunes Franco, que aprovou esse procedimento e procedeu à subsequente adjudicação, reitera-se o entendimento vertido no ponto **3.1.**, de que atualmente não estão reunidas as condições objetivas de punibilidade definidas para esse efeito.

3.2.3. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE MACHICO

Para dar cumprimento aos comandos dos art.ºs 76.º e 77.º⁷⁹ da Lei n.º 73/2013, a CMM lançou um ajuste direto com convite a apenas uma entidade, com vista a aquisição dos serviços para a *Certificação legal de contas do Município de Machico para o triénio 2014/2017*, ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP e do art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, o qual foi aprovado em 3 de julho de 2014 por despacho do Vereador com o pelouro da Finanças, a par das peças do procedimento e da designação do júri, no uso da competência delegada por despacho do PCM de 24 de outubro de 2013.

A adjudicação, ocorrida a 14 de julho seguinte, pela mão do mesmo responsável, recaiu sobre a sociedade *UHY & Associados, SROC, Lda.*, ao que se seguiu a assinatura do contrato, pelo valor de 43 200,00€ (s/IVA), em 23 de julho de 2014.

Verifica-se, contudo, que não existe prova da emissão de um número de compromisso válido e sequencial, mostrando-se novamente inobservado o n.º 3 do art.º 5.º da LCPA, e o n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 127/2012, pois conforme já foi assinalado no ponto **3.2.1**, a falta de referência ao número de compromisso no contrato torna-o nulo.

Mas chama-se aqui à colação o que ficou dito sobre essa matéria no mesmo ponto **3.2.1** deste documento, sobre a responsabilidade financeira a assacar nesta situação.

3.2.4. CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE UMA COSTUREIRA PARA O MUNICÍPIO DE MACHICO

A *Contratação do serviço de uma costureira para o Município de Machico* foi precedida, por autorização do Vereador com o Pelouro das Finanças, de 30 de dezembro de 2013, de um ajuste direto, no regime geral, ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, e do art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, para o qual foi apenas convidada Irina Góis⁸⁰, cuja proposta foi adjudicada pelo mesmo responsável, a 10 de janeiro de 2014, pelo valor mensal de 750,00€, correspondente a um valor anual de 9 000,00€, sendo prorrogável por mais dois anos, perfazendo o preço de 27 000,00€.

Foi então igualmente aprovada a minuta do contrato, o qual foi celebrado no dia 13 seguinte, com referência ao compromisso n.º 771, de 20 de dezembro de 2013, o qual, na verdade, corresponde ao

⁷⁸ Estará em causa uma atuação meramente negligente, que terá resultado da convicção de que a atuação adotada no âmbito do procedimento de formação do contrato não envolveria qualquer incumprimento das apontadas disposições normativas.

⁷⁹ Porquanto o n.º 3 do art.º 76.º obriga a que “[o]s documentos de prestação de contas” das autarquias locais, que são “obrigadas, nos termos da lei, à adoção de contabilidade patrimonial” fossem “remetidos ao órgão deliberativo para apreciação juntamente com a certificação legal das contas e o parecer sobre as mesmas apresentados pelo revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas, nos termos previstos no artigo seguinte”, que tem por epígrafe “[a] certificação legal de contas”.

⁸⁰ Na cláusula 3.ª, n.º 1, do respetivo caderno de encargos é dito, manifestamente por lapso, que a prestação de serviços em causa se refere à “manutenção da página da Internet do Município de Machico”.

número do cabimento. Ou seja, o cabimento reporta-se a 2013 quando o contrato foi já firmado em 2014.

Mais se apurou que o compromisso, a que foi dado o n.º 35, emitido a 6 de janeiro de 2014, no valor de 2 250,00€, devidamente gerado para os três primeiros meses desse ano, não foi reforçado em fevereiro por mais um mês, mas só em 8 de abril (*vide* o compromisso n.º 555, no valor de 750,00€), inobservando-se, com isso, o art.º 7.º, n.º 1, do art.º DL n.º 127/2012, que compele os serviços até ao 5.º dia útil de cada mês a determinar os fundos disponíveis, o que é passível de permitir que esses fundos da Edilidade não reflitam, de forma real e fiel, a realidade dos compromissos assumidos pela CMM.

Norma que, por ter natureza financeira, poderia consubstanciar a infração tipificada na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, remetendo-se sobre o que já ficou dito, sobre este quadro, para o ponto **3.1**, quanto a não se reunirem as condições objetivas de punibilidade traçadas nesse domínio.

3.3. EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS

Os dois contratos selecionados para verificação neste âmbito envolveram um volume de despesa na ordem dos 113 415,00€ (s/IVA), tendo merecido os reparos desenvolvidos nos dois pontos seguintes, correspondendo aos *Trabalhos de recuperação do Porto de Recreio de Machico* e ao seu adicional.

3.3.1. TRABALHOS DE RECUPERAÇÃO DO PORTO DE RECREIO DE MACHICO

O PCM, em 16 de fevereiro de 2015, autorizou a realização de um ajuste direto para a execução dos trabalhos de recuperação do Porto de Recreio de Machico decorrentes dos danos causados pela intempérie de 10 de dezembro de 2013, ao abrigo do art.º 19.º, al. a), do CCP⁸¹, e do art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, pelo preço base de 99 600,00€ (s/IVA).

Foram remetidos convites a três entidades, na mesma data, tendo o procedimento tramitado na plataforma electrónica de contratação *acinGov*.

Os trabalhos a executar consistiam “*essencialmente na reparação de sete pontões flutuantes e na colocação de 42 fingers no Porto de Recreio de Machico, localizado no Sítio da Misericórdia, afetados pelas diferentes intempéries que assolaram o concelho de Machico, com maior expressão na intempérie de 10 de dezembro de 2013*”, nos termos do ponto 2. do projeto de execução, aí melhor discriminados, e que incluíam, em traços gerais, a montagem de estaleiro e movimentação de pontões, a reparação de pontão tipo – num total de 7 unidades, e outros trabalhos.

Das três propostas apresentadas e admitidas, foi adjudicada pelo PCM a 9 de março de 2015, a que apresentava o preço mais baixo, em conformidade com o critério de adjudicação indicado nas peças do procedimento, a saber, 98 055,00€ (s/IVA), da firma *R. Pereira - Estudos e Projectos de Engenharia, Lda.*, tendo o correspondente contrato sido acordado a 13 de março de 2015 e o auto de consignação da obra assinado a 4 de maio seguinte.

Sucedo que o Porto de Recreio de Machico é uma infraestrutura que é propriedade da APRAM, S.A., cuja exploração está concessionada à CMM desde 5 de setembro de 2004, conforme o contrato de exploração formalizado a 1 de setembro de 2006.

A concessão tem por objeto a exploração do referido porto e das instalações fixas afetas àquela infraestrutura e inclui todas as áreas delimitadas na planta anexa ao contrato, sendo que o estabelecimento da concessão compreende as zonas dominiais na mesma planta, todas as infraestruturas, nomeadamente *fingers*, passadiços e zonas de acostagem, imóveis e instalações, bem como os bens móveis e equipamentos que venham a ser fornecidos e montados pela concessionária, com respeito pela cláusula segunda do contrato de concessão.

⁸¹ Alterado pelo DL n.º 149/2012, de 12 de julho.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Pela sua exploração, e de acordo com a cláusula décima sexta, deve ser paga, desde 1 de setembro de 2006, uma renda mensal de 3 500,00€ (s/IVA), a qual é atualizada anualmente, por acordo, não podendo esse valor ser inferior ao coeficiente correspondente à taxa de inflação.

Segundo informação prestada pelo PCM, a obra de recuperação em apreço foi objeto de um acordo verbal em que a Edilidade se comprometeu a presidir à respetiva contratação e liquidação, por contrapartida da suspensão do pagamento da renda da concessão à APRAM, S.A., até perfazer o valor da despesa com a empreitada.

Efetivamente, a alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira apenas confere à concessionária, neste âmbito, o poder para *“para praticar todos os actos respeitantes (...) à conservação dos seus espaços, edifícios e equipamentos”*, razão pela qual aquelas deveriam ter sido desencadeadas pela APRAM, S.A., porquanto as obras em causa não eram de simples manutenção.

No caso estamos perante uma concessão de exploração do domínio público⁸², sendo comumente aceite que, através deste tipo de contrato administrativo, a Administração Pública transfere para um particular a gestão de bens do domínio público, cujo gozo este, por sua conta e risco, se encarregará de proporcionar aos interessados, encontrando-se os direitos e obrigações da concedente e da concessionária plasmados no contrato firmado em 2006, com efeitos reportados a 1 de outubro de 2004.

E conforme já ficou apontado, as obras em apreço não se conformam com a noção de obras de conservação, as quais são as únicas da competência do Município, entendidas como as reparações ordinárias indispensáveis para a conservação da coisa como a reparação e limpeza geral, e as obras destinadas a manter o prédio nas condições requeridas pelo fim do contrato e existentes à data da sua celebração – são as chamadas obras de conservação ordinárias.

Procurando perceber melhor os contornos deste acordo⁸³ foi apurado⁸⁴ *“(...) que relativamente ao não pagamento das rendas do Porto de Recreio de Machico, apenas ficou pendente o pagamento da renda, no entanto a renda continuou a ser faturada ao município e registada em termos de cabimento, compromisso e faturação, as faturas encontram-se em arquivo até que se totalize o valor da empreitada de recuperação do Porto de Recreio de Machico. Quando o valor das rendas totalizar o valor da empreitada, o município irá encaminhar os documentos relativos à empreitada e respetivos comprovativos de pagamento à APRAM. A APRAM irá ressarcir o Município no valor da empreitada, que servirá para pagar as rendas em atraso”*.

O que, todavia, não foi inteiramente confirmado pelo Município num momento posterior⁸⁵, quando acresceu que esse acordo teve plena concretização após a finalização dos trabalhos, a 24 de novembro de 2016, momento em que foram calculados os montantes efetivamente pagos ao adjudicante e emitida uma fatura à APRAM, S.A., para indemnizar a CMM, no valor de 98 433,50€⁸⁶, pois até então a Autarquia pagou os valores relativos à renda mensal devida no domínio do contrato de exploração em causa.

No caso, é aceitável que a CMM, na qualidade de concessionário, mandasse executar as obras em causa, mesmo que estas não fossem da sua responsabilidade, desde que o contrato de concessão o facultasse ou quando fosse autorizado pelo concedente, mas desde que por escrito, de modo a ficarem plasmadas as condições desse acordo.

⁸² Que se rege, desde 30 de julho de 2008, pelo CCP, em conformidade com o art.º 18.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 18/2008, mas que não se aplica *in casu*, ou seja, à execução de contratos que revistam natureza de contrato administrativo celebrado na sequência de procedimentos de formação iniciados após essa data.

⁸³ Por correio eletrónico, a 26 de janeiro de 2016.

⁸⁴ Esclarecimento prestado a 29 de janeiro de 2016.

⁸⁵ Por correio eletrónico, a 9 de junho de 2017 (cfr. a Pasta da Documentação de Suporte – PDS -, separador n.º 7, folhas 223 e 224).

⁸⁶ Cfr. a PDS, separador n.º 7, folha 234.

Independentemente do cumprimento dessa formalidade, o reembolso dessas despesas seria sempre devido à Edilidade, nem que fosse no final do contrato, a título de compensação pelas obras licitamente feitas, nos termos aplicáveis às benfeitorias realizadas por possuidor de boa-fé, e consignado no art.º 1273.º, n.º 1 do Código Civil⁸⁷, considerando-se benfeitorias todas as despesas feitas para conservar ou melhorar a coisa, as quais podem ser necessárias, úteis ou voluptuárias, a saber: necessárias as que têm por fim evitar a perda, destruição ou deterioração da coisa; úteis as que, não sendo indispensáveis para a sua conservação, lhe aumentam, todavia, o valor; voluptuárias as que, não sendo indispensáveis para a sua conservação nem lhe aumentando o valor, servem apenas para recreio do benfeitorizante (*vide* o art.º 216.º do mesmo Código). Compensação que o Município informou estar a ocorrer, depois de o valor em causa ter sido objeto de acordo de pagamento.

3.3.2. MODIFICAÇÃO DA EMPREITADA DE TRABALHOS DE RECUPERAÇÃO DO PORTO DE RECREIO DE MACHICO

A empreitada tratada no ponto antecedente foi objeto de uma modificação objetiva acordada a 14 de julho de 2015, pelo valor de 15 360,00€ (s/IVA), na decorrência de o empreiteiro ter apresentado ao dono da obra, em 24 de junho, uma exposição sobre as condições técnicas de amarração dos pontões existentes nos maciços de fundo do porto e outras questões técnicas, que apurou serem distintas de quando foi lançado o procedimento que esteve na base do contrato principal, de que tais amarrações seriam reutilizadas para fixação dos pontões após reparação destes volumes.

Com efeito, diz o empreiteiro ter constatado posteriormente que os elementos flexíveis de extremidade destas amarrações, em tirantes de borracha, existentes no fundo da baía, se encontravam danificados e que a maior parte das correntes estava desaparecida no leito do fundo sob a lama depositada na baía, e que as poucas correntes recuperadas estavam parcialmente danificadas e com comprimentos insuficientes para as amarrações pretendidas, pois faltava o comprimento dos elementos flexíveis, em cada uma destas.

Nessa conformidade, o empreiteiro solicitou que se substituísse integralmente as correntes e alterasse o seu modo de fixação para que o trabalho contratado tivesse o mínimo de garantia de qualidade, através da aprovação do novo esquema para respetiva fixação, e respetiva estimativa de custo das amarrações integralmente novas, com adição de contrapesos em betão para amortecimento e manter o conjunto das correntes de amarração sempre sob tensão. O empreiteiro apresentou também um novo modelo de fixação dos passadiços aos pontões, para o qual foi executado um modelo à escala real, de forma que não voltassem a suceder os acidentes registados no passado os quais resultaram em afundamento de embarcações e processos de contencioso dos respetivos proprietários contra a CMM, tudo no valor de 13 860,00€.

A 28 de junho de 2015 foi proposto adicionar uma área em madeira para salvaguarda de eventuais acidentes na zona de colocação das calhas/guias e a limpeza do fundo da baía na zona de passadiços junto ao cais, com recolha de restos destes passadiços, guardas de embarcações, proas de canoas, e amarrações, com apoio de um camião grua de grande capacidade, o que faria a proposta ascender, no total, a 15 360,00€.

Estes trabalhos foram qualificados como sendo “*a mais*”, tendo a sua execução sido autorizada por despacho do PCM de 10 de julho de 2015, nos termos do art.º 373.º do CCP, com base na informação elaborada pela técnica superior, Joana de Castro, de 2 de julho, que invocou, para tal, “*a impossibilidade de aproveitamento das amarrações como uma circunstância imprevista, e sendo estas imprescindíveis para a conclusão da obra, julgamos estarem reunidas as condicionantes para que estes trabalhos sejam enquadrados em trabalhos a mais*”.

⁸⁷ Nesse sentido, *vide* o art.º 1273.º, n.º 1, do Código Civil: “*1. Tanto o possuidor de boa fé como o de má fé têm direito a ser indemnizados das benfeitorias necessárias que hajam feito, e bem assim a levantar as benfeitorias úteis realizadas na coisa, desde que o possam fazer sem detrimento dela*”.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Nos termos do art.º 370.º do CCP serão trabalhos a mais os que preencham os seguintes pressupostos:

- Cujas espécies ou quantidades não esteja incluída no contrato inicial;
- Se destinarem à realização da mesma empreitada;
- Se terem tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista; e
- Não serem técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato inicial ou, ainda que o sejam, serem estritamente necessários ao acabamento da obra.

De acordo com o que tem vindo a constituir jurisprudência do Tribunal de Contas, só estaremos na presença de uma “*circunstância imprevista*”, para efeitos de aplicação do art.º 370.º, “*quando ela seja qualificável como inesperada ou inopinada, como uma circunstância que o decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. O Tribunal tem, assim, sempre rejeitado a qualificação de uma circunstância imprevista como aquela que simplesmente não foi prevista, exigindo que também se demonstre que não podia nem devia ter sido*”⁸⁸.

O que nos leva a ter de reconduzir os trabalhos presentes a erros ou omissões, tal como decorre do regime previsto nos art.ºs 61.º e ss., do CCP, os quais podem ser, conforme as alíneas do seu n.º 1:

- a) *Aspectos ou dados que se revelem desconformes com a realidade; ou*
- b) *Espécie ou quantidade de prestações estritamente necessárias à integral execução do objecto do contrato a celebrar; ou*
- c) *Condições técnicas de execução do objecto do contrato a celebrar que o interessado não considere exequíveis”.*

Distinção importante parece ser aquela apresentada na Sentença n.º 14/2011, 3.ª Secção do Tribunal de Contas, onde se refere que “*Deverá explicitar-se que o conceito de «necessidade» de realizar os trabalhos resultantes de «erros e omissões» não é confundível com o conceito de «trabalhos a mais» constante do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99. Na verdade, a «necessidade» de suprir os erros e as omissões é a que resulta da exigência de não impossibilitar ou desvirtuar o objeto das empreitadas, sendo alheia a esta temática a questão da previsibilidade ou imprevisibilidade dos trabalhos, que, como sabemos, é indissociável do conceito legal de «trabalhos a mais»”.*

Começemos por analisar a situação à luz do conceito de erros e omissões do projeto.

Os trabalhos agora propostos são de espécies não previstas no mapa de quantidades elaborado pelo dono da obra, com respeito pela imposição do art.º 43.º, n.º 1, do CCP, que compele a que seja patenteado no procedimento pré-contratual desencadeado “[o] caderno de encargos do procedimento de formação de contratos de empreitada de obras públicas” “integrado pelos seguintes elementos da solução da obra a realizar: a) [p]rograma; b) [p]rojecto de execução”, devendo este ser seguido, por força do n.º 4 do mesmo artigo, de “[u]ma descrição dos trabalhos preparatórios ou acessórios, tal como previstos no artigo 350.º [al. a)] e de “[u]ma lista completa de todas as espécies de trabalhos necessárias à execução da obra a realizar e do respectivo mapa de quantidades” [al. b)].

Deve ainda “*ser acompanhado, sempre que tal se revele necessário*”, ao abrigo do n.º 5, als. a) e b), “[d]os levantamentos e das análises de base e de campo” e “[d]os estudos geológicos e geotécnicos”.

Os trabalhos realizados não se enquadram na definição de *trabalhos a mais* dada pelo art.º 370.º do CCP, mas sim na de erros e omissões. A “*omissão*” consiste num trabalho indispensável à execução da empreitada, mas que não consta do projeto ou não consta para efeitos de remuneração do empreiteiro no mapa de medições, enquanto um “*erro*” consiste na incorreta quantificação, no projeto ou no mapa de medições, de um trabalho indispensável à execução da empreitada.

⁸⁸ Vide, entre outros, os Acórdãos n.ºs 8/2004, de 8 de junho – 1.ª S/PL, e 22/06, de 21 de março – 1.ª S-PL, proferidos ainda no âmbito do DL n.º 59/99, de 2 de março, mas cujo art.º 26.º dispunha sobre essa matéria nos mesmos moldes.

É certo que a sua espécie não estava incluída no contrato inicial, que se destinam à realização da mesma empreitada e que não são técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato inicial ou, ainda que o sejam, são estritamente necessários ao acabamento da obra.

Mas não se vislumbra qualquer circunstância imprevista que fundamente a necessidade de execução dos trabalhos, já que imprevista, para estes efeitos, será uma situação “*qualificável como inesperada ou inopinada, como uma circunstância que o decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. O Tribunal tem, assim, sempre rejeitado a qualificação de uma circunstância imprevista como aquela que simplesmente não foi prevista, exigindo que também se demonstre que o não podia nem devia ter sido*”⁸⁹.

Pois os trabalhos em causa resultaram fundamentalmente do facto de os elementos flexíveis de extremidade das amarrações dos pontões existentes nos maciços de fundo do porto e outras questões técnicas divergirem do que foi divulgado pelo dono da obra em sede do procedimento pré-contratual, onde se partiu do princípio que tais amarrações seriam reutilizadas para fixação dos pontões após reparação destes volumes.

Ao contrário, os elementos flexíveis de extremidade destas amarrações, em tirantes de borracha, existentes no fundo da baía, encontravam-se danificados e a maior parte das correntes estava desaparecida no leito do fundo sob a lama depositada na baía, e que as poucas correntes recuperadas estavam parcialmente danificadas e com comprimentos insuficientes para as amarrações pretendidas, pois faltava o comprimento dos elementos flexíveis, em cada uma destas.

Ou seja, não estamos perante qualquer circunstância caracterizável como imprevista, uma vez que esse circunstancialismo seria certamente observável *in loco* por uma equipa de mergulhadores.

Dando-se por afastada a possibilidade de adoção do procedimento por ajuste direto com fundamento em *trabalhos a mais*, importa então aferir sobre a legalidade do recurso, *in casu*, ao mesmo procedimento mas, desta feita, com fundamento em erros e omissões, à luz do CCP.

Opção que não é consentida em função de critérios materiais, independentemente do valor do contrato a celebrar, pois compulsados os elementos que instruem o adicional não se vislumbra a ocorrência de qualquer dos pressupostos que o admitem e se encontram taxativamente enunciados nos art.^{os} 23.º, 24.º e 25.º.

Já as regras que definem a seleção do procedimento de formação de contratos de empreitada de obras públicas em função do valor, em concreto a al. a) do art.º 19.º, permitem a celebração de contratos de montante inferior a 150 mil euros, o qual, no caso da Região Autónoma da Madeira, é acrescido de um coeficiente de 1,35 por força do n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, correspondendo a 202 500,00€.

Posto isto, e tendo em conta que o valor dos trabalhos em referência se cifrou em 15 360,00€ (s/IVA), é de concluir que a respetiva adjudicação poderia ter sido precedida por ajuste direto fundamentado naqueles segmentos normativos, não se estando, *in casu*, perante a preterição de quaisquer formalidades essenciais.

Por último, nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 376.º do CCP, só pode ser ordenada ao empreiteiro a execução de trabalhos se suprimento de erros e omissões quando o somatório do preço atribuído a tais trabalhos com o preço de anteriores trabalhos da mesma natureza não exceder os 5% do preço contratual, o que se verifica no caso em apreço, pois essa percentagem cifra-se no 15,66%, impondo o n.º 9^º do mesmo normativo que a adjudicação de tais trabalhos observe um novo procedimento pré-contratual, mas que já vimos podia ser o ajuste direto.

⁸⁹ Cfr. o Relatório de Auditoria n.º 8/2010, da 1.ª Secção, pág. 59.

⁹⁰ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e renumerado pelo DL n.º 149/2012, de 12 de julho.



3.4. ASPETOS COMUNS A VÁRIOS CONTRATOS

Nos pontos seguintes encontram-se assinaladas diversas deficiências comuns a alguns dos contratos examinados.

A. FUNDOS DISPONÍVEIS

O art.º 5.º, n.º 2, da LCPA, ordena que “[a]s entidades têm obrigatoriamente sistemas informáticos que registam os fundos disponíveis, os compromissos, os passivos, as contas a pagar e os pagamentos em atraso, especificados pela respetiva data de vencimento”, e o n.º 3 que “[o]s sistemas de contabilidade suporte à execução orçamental emitem um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente (...)”, obrigação que é reafirmada pelo art.º 7.º, n.º 3, als. b) e c), do DL n.º 127/2012, no sentido de que nenhum compromisso pode ser assumido sem que tenham sido cumpridas as seguintes condições: “[r]egisto no sistema informático de apoio à execução orçamental” e “[e]mitido um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente”.

Apurou-se, contudo, que o Serviço de Contabilidade da CMM não utiliza a ferramenta disponível no programa informático que implementa o POCAL para o cálculo e a validação dos fundos disponíveis, tratando essa informação de forma manual e com expressão num ficheiro em *Excel*.

Em concreto, a informação sobre os fundos disponíveis é informalmente transmitida pelo telefone aquando da assunção da despesa, só sendo elaborada uma informação escrita caso não existam fundos necessários. Por outro lado, a informação que aqui se trata não é passível de validação *a posteriori* pois o Serviço de Contabilidade não arquiva esses registos de *Excel*, quer seja em suporte de papel ou em suporte digital, tendo acontecido a sequência conferida nos mapas em *Excel* não coincidir com a atribuída no momento do lançamento da requisição externa que gera o compromisso no sistema informático⁹¹.

Em face do que antecede considera-se que o sistema implementado não assegura, com o rigor e a fiabilidade necessárias, o registo do compromisso, a emissão do correspondente número sequencial e, ainda, o montante dos fundos disponíveis em cada momento, contrariando os citados art.ºs 5.º, n.ºs 2 e 3, da LCPA, e 7.º, n.º 3, als. b) e c), do DL n.º 127/2012.

A responsabilidade financeira eventualmente emergente desta atuação, por colocar em risco normas com natureza financeira, e que se encontra tipificada na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, não é, contudo, passível de ser apurada pelos motivos apontados no ponto **3.1.**, sobre não se reunirem as condições objetivas de punibilidade contempladas nessa matéria.

B. CONTROLO ORÇAMENTAL

No âmbito da análise efetuada aos procedimentos contratuais para a aquisição de uma viatura pronto-socorro para combate a incêndios florestais para a Corporação de Bombeiros Municipais de Machico no âmbito do dispositivo de resposta operacional da RAM e para a aquisição do serviço de patrocínio jurídico do Município de Machico, foram examinados as contas-correntes da despesa das classificações económicas 01.03-07.01.10.02 – Proteção Civil – Bombeiros – Equipamento Básico – Outros e 01.03-02.02.20 – Câmara Municipal – Outros trabalhos especializados extraídas do programa informático que apoia e efetua a gestão da contabilidade pública/orçamental da Autarquia.

⁹¹ Da análise dos poucos mapas fundos disponíveis em *Excel* apresentados pela CMM constata-se, designadamente, que no ano de 2014 não era inscrita a data da requisição pelo que se desconhece a linha temporal da sua emissão, assim como a “assunção” não é sequencial. Por exemplo, à requisição n.º 1414 segue-se a n.º 1413, depois a n.º 1419 até à 1422, retrocedendo-se à n.º 1417.

E esse exame revela que o programa em causa permitiu que fossem cabimentadas despesas⁹² sem que existisse dotação orçamental suficiente na correspondente classificação económica, contrariando o disposto no subponto 2.3.4.2, al. d), do POCAL, que determina que “[a]s despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente;” e al. e), que determina que “[a]s dotações orçamentais da despesa constituem o limite máximo a utilizar na sua realização”.

Realidade que revela uma falha primária no sistema informático de apoio à gestão e de contabilidade orçamental, pois não assegura o cumprimento de uma das regras básicas da despesa pública e, consequentemente, a fiabilidade do sistema de controlo interno do Município.

E sobre esta ilegalidade e a possibilidade de serem responsabilizados os seus autores remete-se para o que ficou expresso no ponto 3.1..

C. PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA

O art.º 1.º, n.º 4, do CCP determina que “[à] contratação pública são especialmente aplicáveis os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência”, os quais não têm sido plenamente observados pela CMM, que adotou, no período considerado, como procedimento pré-contratual mais comum, o ajuste direto ao abrigo do regime geral (art.º 20.º do CCP) com convite dirigido a apenas uma entidade, nalguns casos às que já vinham prestando serviços e bens à Autarquia, o que limita a concorrência pois impede que o Município pudesse vir a obter outras propostas, porventura mais vantajosas em termos de economia, eficiência e eficácia.

D. CRITÉRIO DE DESEMPATE

Nos procedimentos pré-contratuais apreciados em que a CMM recorreu ao ajuste direto com consulta a mais do que uma entidade e adotou o critério do mais baixo preço para efeitos de adjudicação – caso dos *trabalhos de recuperação do Porto de Recreio de Machico decorrentes dos danos causados pela intempérie de 10-12-2013*, e da *aquisição de uma viatura – pronto socorro ligeiro de florestas para a corporação de Bombeiros Municipais de Machico, no âmbito do dispositivo de resposta operacional da RAM*, ficou definido nas respetivas peças que, para efeitos de desempate, seria escolhida a proposta em conformidade com a hora de entrega da proposta⁹³ (que se presume fosse preferida a primeiramente entregue).

Apesar de as entidades escolhidas em ambos os casos terem sido as que apresentaram propostas que, de entre as admitidas, apresentavam o preço mais baixo⁹⁴, a factualidade descrita suscita uma questão tida por juridicamente relevante que, apesar de não ter tido repercussão na legalidade dos atos de adjudicação vertentes e, consequentemente, nos contratos posteriormente outorgados, justifica que seja abordada, e que se prende com a circunstância de o critério de desempate adotado pela CMM no âmbito dos procedimentos que presidiram à escolha das entidades cocontratantes se ter reconduzido à ordem cronológica da apresentação das propostas.

No quadro normativo traçado pelo CCP só o regime jurídico que disciplina o concurso público urgente contempla um critério de desempate para as propostas, que faz recair a adjudicação sobre aquela que tiver sido entregue mais cedo, como se retira do art.º 160.º, n.º 2, sendo bom de ressaltar que o recurso à referida modalidade procedimental depende da verificação cumulativa dos pressupostos enunciados

⁹² Em concreto, na classificação económica 01.03-07.01.10.02 – *Proteção Civil – Bombeiros – Equipamento Básico – Outros*, entre 5 e 27 de janeiro de 2015, no montante de - 123 563,65€, e na classificação 01.03-02.02.20 – *Câmara Municipal – Outros trabalhos especializados*, de 8 a 22 de janeiro de 2015, no valor de -5 380,59€.

⁹³ Vide o ponto referente ao Critério de Adjudicação nos ofícios-convite (cfr. o CD-ROM constante da PDS, separador n.º 7, folha 222).

⁹⁴ Como se alcança dos relatórios preliminares e finais elaborados pelos júris dos procedimentos mencionados anteriormente (idem).



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

no art.º 155.º, entre os quais se conta precisamente a urgência na celebração de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços de uso corrente para a entidade adjudicante e de valor inferior aos limiões aí indicados.

É certo que o critério de desempate ligado ao momento de entrega das propostas reveste um carácter inegavelmente objetivo, o que faria com que, numa abordagem mais imediatista, a sua adoção no âmbito do concurso público como critério determinante da adjudicação pudesse, à semelhança do que ocorre no domínio do concurso público urgente, ser encarada como um garante dos princípios da igualdade, da transparência e da concorrência, tidos como estruturantes da contratação pública e legalmente consagrados no art.º 1.º, n.º 4, do CCP.

Porém, como assinala Margarida Olazabal Cabral⁹⁵, não pode olvidar-se que, no caso dos procedimentos que visem a celebração de contratos abrangidos pela disciplina das Diretivas Comunitárias, mormente empreitadas e aquisição de serviços e concessões de obras públicas e de serviços públicos, os critérios de adjudicação têm necessariamente de reportar-se a atributos (aspectos ou elementos) das propostas.

Posto isto, e ressalvada a exceção legal acima assinalada do concurso público urgente em que a celeridade procedimental constitui um aspeto fulcral da sua caracterização, o processo adjudicatório há de assentar nos atributos (ou, de forma mais abrangente, no conteúdo) da proposta, devendo o momento de apresentação desta no domínio específico do concurso público relevar apenas para efeitos da sua admissibilidade formal.

Embora este entendimento, que o TC tem vindo a assumir na sua jurisprudência⁹⁶, tenha sido delineado na perspetiva do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, não se vê, contudo, razão para o mesmo não ser igualmente válido para as situações em que o critério de adjudicação seja o do preço mais baixo e o valor total das propostas seja decomponível.

Com efeito, quando o preço total das propostas resultar da soma de vários preços parciais, será viável e estará em linha com os princípios da contratação pública atrás enunciados atender a tais preços decompostos para resolver uma situação de empate decorrente da ponderação daquele atributo, assegurando-se assim que o fundamento da escolha da entidade cocontratante ainda se reconduza ao conteúdo das propostas admitidas ao procedimento pré-contratual.

Como ficou registado, embora nos casos *sub judice* o critério de desempate estipulado se tivesse reconduzido à ordem cronológica da apresentação a concurso das propostas, solução essa que, como foi também enfatizado, não se afigura ser a que melhor se coaduna com os princípios da contratação pública, não emanam daí quaisquer consequências jurídicas, mormente por em nenhuma das situações assinaladas ter havido lugar à aplicação prática daquele critério.

E. NOMEAÇÃO DO JÚRI

Nos casos em que o Município de Machico adotou o ajuste direto com consulta a apenas uma entidade verificou-se que na informação que propunha a adoção de tal procedimento ou nos pedidos de parecer prévio, era indicada a composição de júri, o que se mostra desnecessário face à redação da primeira parte do n.º 1 do art.º 67.º do CCP, por quanto nesses casos, por força do art.º 125.º, n.º 1, “(...) *competete aos serviços da entidade adjudicante pedir esclarecimentos sobre a*” proposta “*e submeter o projecto da decisão de adjudicação ao órgão competente para a decisão de contratar*”, tal como, aliás, veio a suceder nas situações apreciadas.

⁹⁵ *In O concurso público no CCP, in Estudos da Contratação Pública I*, pág. 205 (cfr. a PDS, separador n.º 8, folha 285).

⁹⁶ *Vide os Acórdãos n.ºs 1/2013, de 8 de janeiro - 1.ª S/SS, e 4/2013, de 15 de maio - 1.ª S/PL (cfr. a PDS, separador n.º 8, folhas 286 a 297).*

3.5. IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS IMPOSTAS PELO PAEF E PELO PAEF-RAM

A análise das medidas impostas pelo PAEF, no que diz respeito à reorganização dos serviços e à contenção de despesas na área de pessoal, vertidas nos pertinentes normativos, permitiu concluir que estas foram corretamente implementadas. Assim:

- ◆ O art.º 1.º do DLR n.º 1/2012/M, de 15 de março⁹⁷, que não só proibiu o processamento de quaisquer verbas relativas ao subsídio de insularidade, como também revogou o complemento regional de 30% nas ajudas de custo para funcionários e agentes da administração regional e local⁹⁸, ambos a partir de 2012, inclusive.
- ◆ Os art.ºs 41.º⁹⁹ e 42.º¹⁰⁰ da Lei que aprovou o OE para 2013, e que envolveram a redução, respetivamente, da distância nas deslocações em território nacional e dos valores das ajudas de custo a abonar nas deslocações ao estrangeiro.
- ◆ Da Lei que aprovou o OE para 2014:
 - ✓ O art.º 33.º, que impôs, com efeitos a 1 de janeiro de 2014, a redução das remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas a que se refere o n.º 9 do mesmo art.º 33.º, de valor superior a 675,00€¹⁰¹, quer estivessem em exercício de funções naquela data, quer iniciassem tal exercício, a qualquer título, depois dela;
 - ✓ O art.º 35.º, que compeliu ao pagamento mensal por duodécimos do subsídio de Natal¹⁰²;
 - ✓ O art.º 39.º, que impediu a prática de quaisquer atos que consubstanciassem valorizações remuneratórias dos titulares dos cargos e demais pessoal identificado no n.º 9 do art.º 33.º¹⁰³;

⁹⁷ Revogou o DLR n.º 4/90/M, de 18 de janeiro, que havia criado o subsídio de insularidade ao funcionalismo público da Região Autónoma da Madeira e estabelecido o seu regime, adotando a medida 15., al. a), do PAEF-RAM. Também alterou de 30% para 15% o subsídio de insularidade atribuído aos funcionários, agentes e contratados há mais de um ano na ilha de Porto Santo, que havia sido mantido em vigor pelo art.º 61.º do DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro, que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2011.

⁹⁸ Que havia sido estabelecido pelo DLR n.º 29/98/M, de 29 de dezembro.

⁹⁹ Ao alterar o art.º 6.º do DL n.º 106/98, de 24 de abril, impõe que “[s]ó há direito ao abono de ajudas de custo nas deslocações diárias que se realizem para além de 20 km do domicílio necessário e nas deslocações por dias sucessivos que se realizem para além de 50 km do mesmo domicílio”. Já em 2010, tendo em vista “(...) adoptar um conjunto de medidas de consolidação orçamental adicionais às previstas no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010 - 2013” haviam sido reduzidos os valores das ajudas de custo a que se refere o art.º 38.º do DL n.º 106/98, fixados pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro.

¹⁰⁰ Altera o art.º 4.º do DL n.º 137/2010, de 28 de dezembro, reduzindo os valores das ajudas de custo a que se refere o art.º 4.º do DL n.º 192/95, de 28 de julho, fixados pelo n.º 5 da Portaria n.º 1553-D/2008.

¹⁰¹ A redução seria aplicada da seguinte forma: para valores de remunerações superiores a 675,00€ e inferiores a 2.000,00€, aplicava-se uma taxa progressiva que variava entre os 2,5% e os 12%, sobre o valor total das remunerações (a taxa progressiva de redução para aplicar aos valores de remuneração entre os 675,00€ e os 2.000,00€ era determinada por interpolação linear entre as taxas definidas para os valores de remuneração de referência imediatamente abaixo e acima do valor de remuneração em análise, determinada da seguinte forma: $2,5\% + [(12\% - 2,5\%) \times \frac{\text{valor da remuneração} - 675,00\text{€}}{2000,00\text{€} - 675,00\text{€}}]$); para valores de remunerações superiores a 2.000,00€, aplicava-se uma taxa de 12%, sobre o valor total das remunerações. Contudo, nos casos em que da aplicação do disposto no referido artigo resultasse uma remuneração total ilíquida inferior a 675,00€, aplicar-se-ia apenas a redução necessária a assegurar a percepção deste valor. Este artigo foi declarado inconstitucional pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 413/2014, publicado no Diário da República, I série, n.º 121, de 26 de junho, com efeitos a 30 de maio de 2014.

¹⁰² O qual seria “(...) apurado mensalmente com base na remuneração relevante para o efeito, nos termos legais, após a redução remuneratória (...)” prevista no art.º 33.º desta Lei. Esta disposição legal manteve-se em vigor em 2015, por força do disposto no art.º 35.º da Lei que aprovou o OE para 2015.

¹⁰³ “(...) designadamente os resultantes dos seguintes atos: a) Alterações de posicionamento remuneratório, progressões, promoções, nomeações ou graduações em categoria ou posto superiores aos detidos; b) Atribuição de prémios de desempenho ou outras prestações pecuniárias de natureza afim que excedam os limites fixados no n.º 5; c) Abertura de procedimentos concursais para categorias superiores de carreiras pluricategoriais, gerais ou especiais, ou, no caso das carreiras não revistas e subsistentes, incluindo carreiras e corpos especiais, para as respetivas categorias de acesso, incluindo procedimentos internos de seleção para mudança de nível ou escalão; d) Pagamento de remuneração diferente



- ✓ O art.º 45.º, que obrigou à redução, como medida excecional de estabilidade orçamental, de todos os acréscimos ao valor da retribuição horária referentes a pagamento de trabalho extraordinário, quer fosse prestado em dia normal de trabalho¹⁰⁴ quer fosse em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dia feriado¹⁰⁵, pelas mesmas pessoas do aludido n.º 9 do art.º 33.º cujo período normal de trabalho, legal e ou convencional, não exceda 7 horas por dia nem 35 horas por semana¹⁰⁶;
- ✓ O art.º 48.º¹⁰⁷, que veda os “(...) órgãos abrangidos pelo âmbito de aplicação objetivo definido no artigo 3.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (...)” de “ (...) proceder à abertura de procedimentos concursais com vista à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, determinado ou determinável, para carreira geral ou especial e carreiras que ainda não tenham sido objeto de extinção, de revisão ou de decisão de subsistência, destinados a candidatos que não possuam uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente constituída”;
- ✓ O art.º 176.º, n.º 5, que impôs a incidência de uma sobretaxa de 3,5% em sede de IRS¹⁰⁸.
- ✓ O art.º 2.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro¹⁰⁹, que estabeleceu os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão, e que aplicou, com efeitos a 13 de setembro de 2014, a redução das remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas a que se refere o seu n.º 9, de valor superior a 1 500,00€¹¹⁰, quer estivessem em exercício de funções naquela data, quer iniciassem tal exercício, a qualquer título, depois dela.

da auferida na categoria de origem, nas situações de mobilidade interna na modalidade de mobilidade na categoria, iniciadas após a entrada em vigor da presente lei, suspendendo -se a aplicação a novas situações do regime de remuneração dos trabalhadores em mobilidade prevista no n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de fevereiro”. Mantive-se em vigor em 2015, por força do disposto no art.º 38.º da Lei do OE para 2015.

¹⁰⁴ Fixada em 12,5% da remuneração na primeira hora e em 18,75% da remuneração nas horas ou frações subsequentes. Mantido em vigor em 2015 (cfr. art.º 45.º da Lei do OE para 2015).

¹⁰⁵ Só permite o acréscimo de 25% da remuneração por cada hora de trabalho efetuado.

¹⁰⁶ Para as restantes pessoas aplicava-se o art.º 32.º da Lei n.º 64-B/2011, que aprovou o OE para 2012, tendo sido fixados, para o trabalho extraordinário normal diurno, em 25% da remuneração na primeira hora e em 37,5% da remuneração nas horas ou frações subsequentes, enquanto que o trabalho extraordinário prestado em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dia feriado, foi reduzido para 50% da remuneração por cada hora de trabalho efetuado (o art.º 162.º da LGTFP manteve estas percentagens, com efeitos a 2 de agosto de 2014).

¹⁰⁷ No art.º 47.º da Lei do OE para 2015 a redação é em tudo idêntica, com exceção da referência legal se reportar ao âmbito de aplicação objetivo definido no art.º 1.º da LTFP.

¹⁰⁸ Esta sobretaxa incide na parte do valor do rendimento que, depois de deduzidas as retenções previstas no art.º 99.º do Código de IRS (sobre os rendimentos de trabalho dependente) e as contribuições obrigatórias para regimes de proteção social e para subsistemas legais de saúde (ADSE, CGA e Segurança Social), exceda o valor da retribuição mínima mensal garantida (485,00€, valor definido pelo DL n.º 143/2010, de 31 de dezembro, até 30 de setembro de 2014, e 505,00€, valor definido pelo DL n.º 144/2014, de 30 de setembro, a partir de 1 de outubro de 2014). A aplicação da sobretaxa de IRS manteve-se em 2015, por força do disposto no art.º 191.º da Lei do OE para 2015.

¹⁰⁹ Determina a aplicação com carácter transitório de reduções remuneratórias cujos efeitos ocorreram a 13 de setembro de 2014, e define os princípios a que deve obedecer a respetiva reversão, a qual só produziria efeitos a 1 de janeiro de 2015 (art.º 4.º).

¹¹⁰ A redução seria aplicada da seguinte forma: 3,5 % sobre o valor total das remunerações superiores a 1 500,00€ e inferiores a 2 000,00€, 3,5 % sobre o valor de 2 000,00€, acrescido de 16 % sobre o valor da remuneração total que excedesse os 2 000,00€, perfazendo uma taxa global que variava entre 3,5 % e 10 %, no caso das remunerações iguais ou superiores a 2 000,00€, até 4 165,00€, e 10 % sobre o valor total das remunerações superiores a 4 165,00€. Todavia, nos casos em que da aplicação do disposto no referido artigo resultasse uma remuneração total ilíquida inferior a 1 500,00€, aplicar-se-ia apenas a redução necessária a assegurar a percepção deste valor (n.º 5). De acordo com o art.º 4.º deste diploma, esta redução remuneratória vigoraria de 13 de setembro de 2014 até 31 de dezembro de 2015, sendo revertida em 20% a partir de 1 de janeiro de 2015.

3.6. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

No seguimento da recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 1 de julho de 2009¹¹¹, confirmou-se que o Município de Machico aprovou o seu PGRCC a 30 de dezembro desse ano.

O Plano inicialmente formulado identificava, relativamente a várias áreas, riscos de corrupção e infrações conexas, designadamente na da contratação pública, da concessão de benefícios públicos, da fiscalização e do licenciamento.

Não determinou, porém, medidas a desenvolver que visassem prevenir a sua ocorrência, nem definiu e identificou os responsáveis envolvidos na gestão do Plano, sob a direção do dirigente máximo da Câmara.

Mais, entre 2010 e 2014 a CMM não elaborou os necessários relatórios sobre a execução do referido Plano.

¹¹¹ De que os órgãos de controlo interno e externo do Setor Público, no âmbito das suas ações, verifiquem a efetiva elaboração e aplicação de tais planos de prevenção de riscos pelos serviços – cfr. o ponto 2 da Recomendação n.º 1/2009, publicada no Diário da República, II série, n.º 140, de 22 de julho de 2009.



4. EMOLUMENTOS

Nos termos dos art.ºs 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo art.º 1.º do DL n.º 66/96, de 31 de maio¹¹², são devidos emolumentos a suportar pela CMM, no montante de 17 164,00€ (cfr. o Anexo V).

5. 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 LOPTC, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria e as recomendações nele formuladas.
- b) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória enunciada no ponto **3.2.2.**, ao abrigo do disposto no art.º 65.º, n.º 8, als. a) a c), da LOPTC, na versão saída da Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, atual n.º 9, em virtude das alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.
- c) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
 - A Sua Excelência o Secretário Regional das Finanças e Administração Pública, na qualidade de responsável pelo departamento do Governo Regional que exerce a tutela financeira das autarquias locais sedeadas nesta Região;
 - Aos responsáveis identificados no ponto **2.6.** deste documento, devendo ainda o atual Presidente da Câmara Municipal de Machico observar o disposto na al. o) do n.º 2 do art.º 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.
- d) Entregar um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos do art.º 29.º, n.º 4, da LOPTC.
- e) Determinar que a Câmara Municipal de Machico, no prazo de seis meses, informe o Tribunal de Contas sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, mediante o envio de documentos comprovativos desse facto.
- f) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto **4.**
- g) Mandar divulgar este relatório no sítio do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades *supra* mencionadas.
- h) Expressar à Câmara Municipal de Machico o apreço do Tribunal pela celeridade na apresentação dos documentos solicitados e dos esclarecimentos prestados.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 06 dias do mês de setembro de 2017.

A Juíza Conselheira,

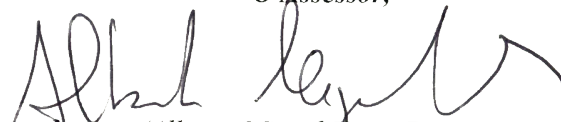
(Laura Tavares da Silva)

¹¹² Retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

A Assessora,


Ana Mafal de Morbey Affonso
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,


(Alberto Miguel Maria Pestana)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,


(Nuno A. Gonçalves)



ANEXOS



I – ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS

| TIPOLOGIA | | CARGO/CARREIRA | N.º DE TRABALHADORES | PRODUÇÃO DE EFEITOS | DESPESA CONTROLADA | OBSERVAÇÕES |
|-----------|-------------------------------------|----------------------------------|----------------------|---|--------------------|-----------------|
| 1 | Nomeações em regime de substituição | Dirigente Intermédio de 3.º grau | 3 1 | De 01-04-2014 a 30-09-2015 De 01-06 a 30-09-2015 | 103.131,85 € | Cfr. Anexo III |
| | | Dirigente Intermédio de 4.º grau | 1 | De 01-08-2014 a 30-09-2015 | 24.580,31 € | |
| 2 | Cedências de interesse público | Assistente técnico | 3 | De 01-07 a 30-09-2015 | 33.511,98 € | Nada a observar |
| | | Assistente operacional | 13 | | | |
| TOTAL | | | 21 | — | 161.224,14 € | |



II – RELAÇÃO DOS DIRIGENTES DA CMM A 30-09-2015

| CARGO DIRIGENTE | | DESPACHO DE NOMEAÇÃO | PUBLICAÇÃO DIÁRIO DA REPÚBLICA | EFEITOS | OBSERVAÇÕES |
|-----------------|--|----------------------|--------------------------------|--|-----------------|
| 1 | Chefe de Divisão do Serviço de Planeamento | 04-11-2013 | 03-03-2014 | de 07-02-2014 ¹¹³ a 06-02-2017 | Nada a observar |
| 2 | Dirigente Intermédio de 3 ° grau da Subunidade de Contabilidade Municipal | 27-03-2014 | 11-04-2014 | de 01-04-2014 a 31-03-2017 | Ponto 3.1. |
| 3 | Dirigente Intermédio de 3 ° grau da Subunidade de Recursos Humano | 27-03-2014 | 11-04-2014 | de 01-04-2014 a 31-03-2017 | Ponto 3.1. |
| 4 | Dirigente Intermédio de 3 ° grau da Subunidade de Secretaria-geral | 27-03-2014 | 11-04-2014 | de 01-04-2014 a 31-03-2017 | Ponto 3.1. |
| 5 | Dirigente Intermédio de 3 ° grau da Subunidade do Museu da Baleia | 18-05-2015 | 24-11-2015 | de 01-06-2015 a 31-05-2018 | Ponto 3.1. |
| 6 | Dirigente Intermédio de 4 ° grau, coordenador da equipa de projeto "Proteção Civil ao nível municipal" | 24-07-2014 | 24-11-2015 | de 01-08-2014 a 31-07-2017 | Ponto 3.1. |

¹¹³ Renovação da comissão de serviço, iniciada em 7 de fevereiro de 2008, por despacho do PCM da mesma data, após seleção em procedimento concursal, e renovada em 7 de fevereiro de 2011, por despacho do PCM de 30 de novembro de 2010.



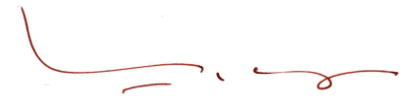
III – ATOS E CONTRATOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA ANALISADOS

A. Aquisições de bens e serviços:

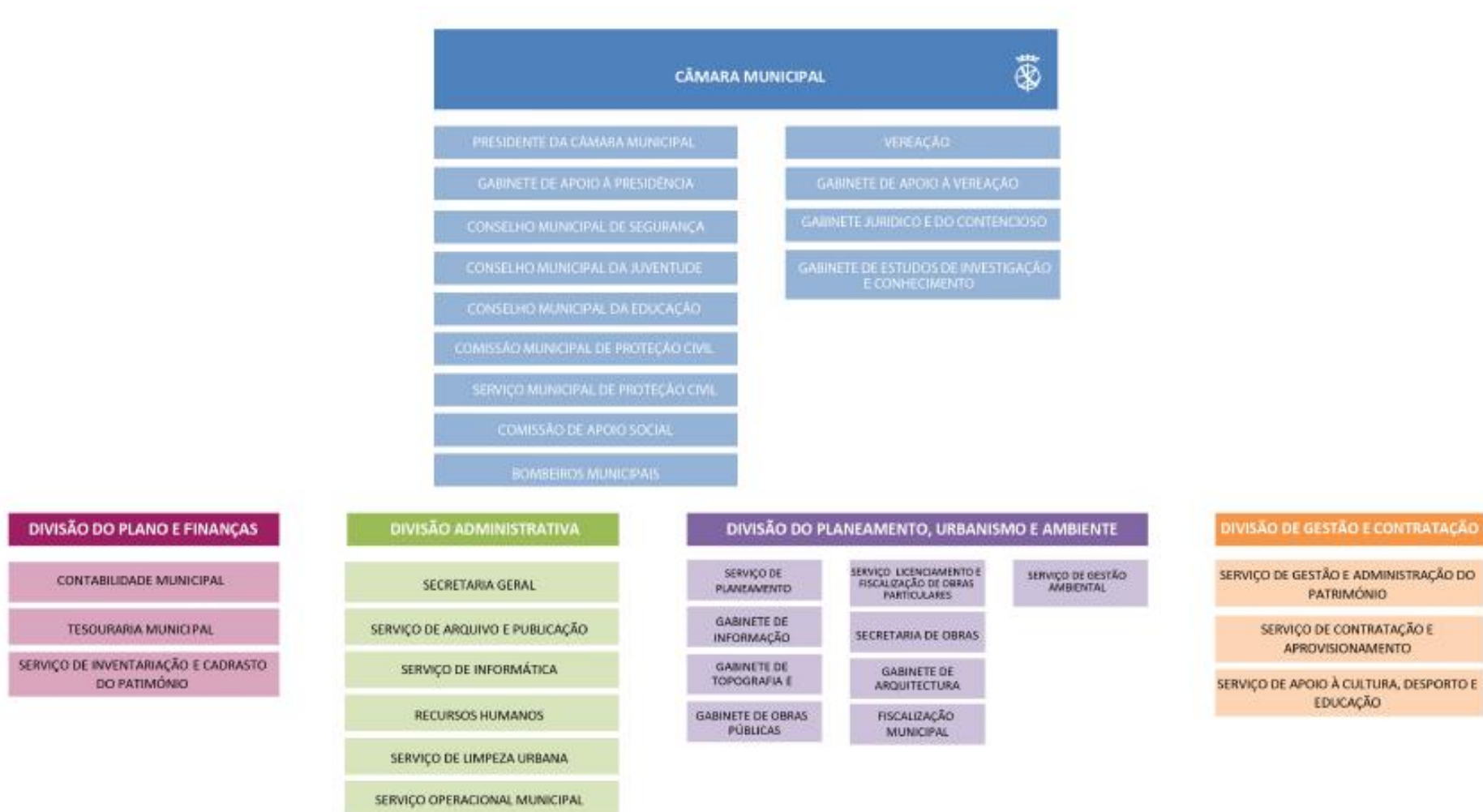
| IDENTIFICAÇÃO DO BEM/ SERVIÇO ADQUIRIDO | | ADJUDICATÁRIO | DATA DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO | VALOR (s/IVA) | OBSERVAÇÕES |
|--|---|---|--------------------------------------|------------------|-----------------|
| 1 | Aquisição do serviço de patrocínio jurídico | <i>Santos Pereira & Associados - Sociedade de Advogados, RL</i> | 23-03-2015 | 116.500,00 € | Ponto 3.2.2. |
| 2 | Seguros automóvel e de acidentes de trabalho, e respetiva mediação para o Município de Machico | <i>Roovers Concept, Lda</i> | 23-12-2014 | 82.712,37 € | Nada a observar |
| 3 | Seguros automóvel e de acidentes de trabalho, e respetiva mediação para o Município de Machico | <i>Madeira Mais, Lda</i> | 28-12-2012 | 61.577,17 € | Nada a observar |
| 4 | Aquisição de uma viatura pronto-socorro ligeiro florestal para a corporação de Bombeiros Municipais de Machico, no âmbito do dispositivo de resposta operacional da RAM | <i>Inasi, Comercio & Indústria de Máquinas e Viaturas, Lda</i> | 26-11-2014 | 51.705,00 € | Ponto 3.2.1. |
| 5 | Certificação Legal de Contas do Município de Machico para o triénio 2014/2017 | <i>UHY & Associados. SROC, Lda</i> | 23-07-2014 | 43.200,00 € | Ponto 3.2.3. |
| 6 | Contratação de serviços de uma costureira para a Autarquia | <i>Irina Góis</i> | 13-01-2014 | 27.000,00 € | Ponto 3.2.4. |
| DESPESA TOTAL | | | | 515.542,23 € | — |

B. Empreitadas de obra pública:

| IDENTIFICAÇÃO DO BEM FORNECIDO/ SERVIÇO PRESTADO | | ADJUDICATÁRIO | BASE LEGAL | VALOR (s/IVA) | OBSERVAÇÕES |
|---|--|---|-----------------------------|------------------|--------------|
| 1 | TRABALHOS DE RECUPERAÇÃO DO PORTO DE RECREIO DE MACHICO | <i>R. PEREIRA - ESTUDOS E PROJECTOS DE ENGENHARIA, LDA.</i> | Artigo 19.º, al. b), do CCP | 98.055,00 € | Ponto 3.3.1. |
| 2 | TRABALHOS DE RECUPERAÇÃO DO PORTO DE RECREIO DE MACHICO – Trabalhos a mais | <i>R. PEREIRA - ESTUDOS E PROJECTOS DE ENGENHARIA, LDA.</i> | Artigo 19.º, al. a), do CCP | 15.360,00 € | Ponto 3.3.2. |
| DESPESA TOTAL | | | | 113.415,00 € | |



IV – ORGANIGRAMA DA CMM





Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

V – NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹¹⁴

| | |
|-----------------------|---|
| ACÇÃO: | Auditoria de fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Machico - despesas de pessoal e contratação pública – 2014-2015 |
| ENTIDADE FISCALIZADA: | Câmara Municipal de Machico |
| SUJEITO PASSIVO: | Câmara Municipal de Machico |

| 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€ | 19 | 2 279,81€ |
| ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL: | 88,29€ | 194 | 17 128,26€ |
| 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) | | 1 716,40 € |
| 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 a 3H30 de trabalho. b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª 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 atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais). | EMOLUMENTOS CALCULADOS: | | 19 408,07€ |
| | LIMITES | MÁXIMO (50xVR) | 17 164,00 € |
| | b) | MÍNIMO (5xVR) | 1 716,40 € |
| | EMOLUMENTOS DEVIDOS: | | 17 164,00 € |
| | OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º) | | 0,00 € |
| | TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS: | | 17 164,00€ |

¹¹⁴ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.