



ANO DE 2025

PROC. N.º03.02.01/2023/5

Inspeção Ordinária aos Órgãos e Serviços do Município de Santa Cruz das Flores

RELATÓRIO FINAL

Volume Único (FLS. 1-56)



FICHA TÉCNICA

Título

Inspeção Ordinária aos Órgãos e Serviços do Município de Santa Cruz das Flores

Inspetor

Antero Fernandes Rolo

SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS, PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Inspeção Administrativa Regional (IAR)

Avenida Álvaro Martins Homem, n.º 9-1.º

9700-017 Angra do Heroísmo

Tel: 295 243 800/1

E-mail: iar@azores.gov.pt

TERMO DE CERTIFICAÇÃO

Para efetivo conhecimento, certifica-se que o Relatório Final - “Inspeção Ordinária aos Órgãos e Serviços do Município de Santa Cruz das Flores” é constituído pelos seguintes volumes de numeração independente:

RELATÓRIO FINAL

Volume Único - Fls. 1 a 56

DOCUMENTOS

Volume I - Fls. 1 a 178

Volume II - Fls. 179 a 216

Inspeção Administrativa Regional, em Angra do Heroísmo, 7 de fevereiro de 2025.

O Inspetor,

(Antero Fernandes Rolo)

ÍNDICE

Índice.....	1
Lista de Abreviaturas, Acrónimos e Siglas.....	3
PARTE I – INTRODUÇÃO	6
1. Natureza, Âmbito e Objetivos da Ação Inspetiva.....	6
2. Metodologia e Procedimentos Adotados	7
3. Constrangimentos e Colaboração Prestada	8
4. Identificação dos Responsáveis.....	8
5. Caracterização do Município	9
6. Exercício de direito de contraditório	10
PARTE II – DA AÇÃO DE AUDITORIA	11
CAPÍTULO I – INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS REPRESENTATIVOS DO MUNICÍPIO	11
1. Instalação da Assembleia Municipal para o Mandato 2021/2025.....	11
2. Funcionamento da Assembleia Municipal para o mandato 2021/2025.....	13
3. Instalação da Câmara Municipal para o mandato 2021/2025	15
4. Funcionamento da Câmara Municipal em 2022	16
5. Delegação de Competências.....	17
CAPÍTULO II – Verificação dos Instrumentos de ética e prevenção da Corrupção	19
1. Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	19
1.1. Enquadramento.....	19
1.2. Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas no MSCF.....	22
CAPÍTULO III – Contratação Pública até ao limiar da remessa ao Tribunal de Contas.....	24
1. Das Normas De Contratação Pública	24
1.1. Tipos de Procedimentos Pré-Contratuais	25
1.2. Tramitação Procedimental Comum	25
1.3. Outras Observações	27
1.3.1. Gestor do Contrato	27

2.	Risco de Corrupção na Contratação Pública.....	27
3.	Amostra Seleccionada	29
3.1.	Aquisição de combustíveis rodoviários para os serviços da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores	31
3.1.1.	Análise do Procedimento Administrativo	31
3.2.	Aquisição de Escavadora hidráulica de rastos de 20 toneladas em estado usado	33
3.2.1.	Análise do Procedimento Administrativo	33
3.3.	Prestação de Serviços de Acompanhamento das Candidaturas ao Programa Primeiro Direito no Âmbito da Estratégia Local de Habitação	35
3.3.1.	Análise do Procedimento Administrativo	35
3.4.	Aquisição de 1000 toneladas de "brita 4/11" (Sarrisca) para manutenção e reabilitação da rede viária municipal	36
3.4.1.	Análise do Procedimento Administrativo	36
3.5.	Pavimentação do caminho da Alagoa, freguesia dos Cedros	38
3.5.1.	Análise do Procedimento Administrativo	38
3.6.	Substituição da cobertura do polidesportivo de Ponta Delgada	39
3.6.1.	Análise do Procedimento Administrativo	39
	CAPÍTULO IV – Verificação da situação laboral do veterinário municipal	41
1.	Remunerações e Abonos dos Eleitos Locais	42
2.	Remunerações dos trabalhadores dos Gabinetes de Apoio à Presidência e à Vereação.....	47
	PARTE III – CONCLUSÕES E PROPOSTA	54
1.	Conclusões	54
2.	Propostas	56

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

AL	AUTARQUIAS LOCAIS
AM	ASSEMBLEIA MUNICIPAL
AMSCF	ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DAS FLORES
ARAAL	ADMINISTRAÇÃO REGIONAL AUTÓNOMA E A ADMINISTRAÇÃO LOCAL
ATF	ATIVOS FIXOS TANGÍVEIS
CCP	CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS
CDS	CENTRO DEMOCRÁTICO E SOCIAL
CE	COMISSÃO EUROPEIA
CIBE	CADASTRO E INVENTÁRIO DOS BENS DO ESTADO
CM	CÂMARA MUNICIPAL
CMSCF	CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DAS FLORES
CPA	CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO
CPC	CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO
CRP	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA
DGAL	DIREÇÃO-GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS
DL	DECRETO-LEI
DLR	DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL
DR	DIÁRIO DA REPÚBLICA
DRR	DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL
EDA	ELETRICIDADE DOS AÇORES
EDO	ESTATUTO DO DIREITO DE OPOSIÇÃO
EEL	ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS
EMLP	EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO E LONGO PRAZO
GOP	GRANDES OPÇÕES DO PLANO
IARTCC	INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL, DA TRANSPARÊNCIA E DO COMBATE À

CORRUPÇÃO

IPSAS	<i>INTERNATIONAL PUBLIC SECTOR ACCOUNTING STANDARDS</i>
IVA	IMPOSTO SOBRE VALOR ACRESCENTADO
JORAA	JORNAL OFICIAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
JOUE	JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA
LCPA	LEI DOS COMPROMISSOS E DOS PAGAMENTOS EM ATRASO
LEO	LEI DE ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL
LEOAL	LEI ORGÂNICA DA ELEIÇÃO DOS TITULARES DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS
LOPTC	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
MLSCF	MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DAS FLORES
NCI	NORMA DE CONTROLO INTERNO
NCP	NORMA DE CONTABILIDADE PÚBLICA
OE	ORÇAMENTO DO ESTADO
OP	ORDEM DE PAGAMENTO
ORAA	ORÇAMENTO DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ORÇ.	ORÇAMENTO
OS	ORDEM DE SERVIÇO
PCM	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
PCMSCF	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DAS FLORES
POCAL	PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS
POP	PLANO ORÇAMENTAL PLURIANUAL
PPI	PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS
PPM	PARTIDO POPULAR MONÁRQUICO
PPRCIC	PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS
PR	PROJETO DE RELATÓRIO
PS	PARTIDO SOCIALISTA

PSD	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO
RAA	REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
RAFE	REGIME DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO
RAP	REPOSIÇÃO ABATIDA AO PAGAMENTO
RFALEI	REGIME FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS
RJALEI	REGIME JURÍDICO DAS AUTARQUIAS LOCAIS, DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS E DO ASSOCIATIVISMO AUTÁRQUICO
RJCPRAA	REGIME JURÍDICO DOS CONTRATOS PÚBLICOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
RJOA	REGIME JURÍDICO DOS ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS
RJRDPCP	REGIME JURÍDICO REALIZAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS E DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA
SCI	SISTEMA DE CONTROLO INTERNO
SER	SERVIÇO EMISSOR DE RECEITA
SIIAL	SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS
SN	SEM NÚMERO
SNC-AP	SISTEMA DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA PARA AS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS
SRATC	SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES DO TRIBUNAL DE CONTAS
TdC	TRIBUNAL DE CONTAS
TMDP	TAXA MUNICIPAL DE DIREITOS DE PASSAGEM
UE	UNIÃO EUROPEIA

PARTE I – INTRODUÇÃO

1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO INSPETIVA

O presente documento consubstancia o resultado da Inspeção Ordinária aos Órgãos e Serviços do Município de Santa Cruz das Flores (MSCF), em conformidade com o Plano de Atividades da, então denominada, Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção (IARTCC), para o ano de 2023, oportunamente homologado por sua Ex.ª o Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública.

A realização desta inspeção teve por fundamento o articulado no Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 14/2022/A, de 2 de setembro, que aprova a orgânica e o quadro de pessoal dirigente e de chefia da Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, designadamente o disposto no artigo 76.º e seguintes.

Inserida no âmbito do exercício da tutela administrativa sobre as autarquias locais na Região Autónoma dos Açores (RAA), a ação revestiu a natureza de uma inspeção de legalidade à atividade autárquica exercida

O processo inspetivo iniciou-se através da emissão da Ordem de Serviço (OS) n.º 6/2023, de 18 de setembro¹, tendo sido destacados para a sua realização os inspetores Antero Fernandes Rolo e Libânio José Sebastião Azevedo.

A presente inspeção decorreu por um período de 8 dias úteis, concretamente, no período de 9 a 12 e de 16 a 19 de outubro de 2023.

Nos termos da OS suprarreferida, a “inspeção deverá incidir sobre a atividade desenvolvida no ano de 2022, salvo necessidade de outras verificações pontuais a definir por despacho”, observando:

1. Instalação e funcionamento dos órgãos representativos do Município;
2. Instrumentos de Gestão Financeira;
3. O Sistema de Controlo Interno;
4. Verificação dos Instrumentos de Ética e Prevenção da Corrupção;
5. Contratação Pública até ao limiar da remessa ao Tribunal de Contas;
6. Verificação da Situação Laboral do Veterinário Municipal;
7. Remunerações e outros abonos dos Eleitos Locais e Pessoal do Gabinete.

¹ Cfr. doc. de fl. 1.

O presente relato apresenta detalhadamente as verificações efetuadas, metodologias utilizadas e conclusões extraídas, porém, considerando o despacho do Senhor Inspetor Regional de 15 de março, constante na Distribuição SGC0030/2023/3933, à etapa 5, “tendo em consideração o período de ausência prolongada do inspetor Libânio Azevedo, deverá o PR da presente ação ser encerrado, excluindo-se da análise os pontos 2 e 3 da Ordem de Serviço 6/2023.”

2. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS ADOTADOS

A metodologia adotada na realização da presente ação inspetiva engloba as seguintes etapas:

Fase de Planeamento

- Estudo do quadro legal e regulamentar disciplinador das matérias em questão e à análise e tratamento de informação pertinente constante do sítio da internet do MSCF;
- Solicitação de documentação de suporte, e posterior análise, com o objetivo de obter informação correta da dimensão e composição do universo objeto de análise;
- Elaboração do Plano Global de Auditoria, onde constam, entre outros elementos, a calendarização prevista para a realização da ação e os procedimentos de auditoria a adotar e as ações a realizar.

Trabalho de campo

- Os trabalhos de campo consubstanciaram-se na visita à sede do MSCF, onde houve reuniões de trabalho, logo no início com a Vice-Presidente da Câmara Municipal e o Vereador a tempo inteiro, devido à ausência do Presidente da Câmara Municipal (PCM), mas com quem a equipa reuniu posteriormente, tendo encerrado a visita com uma reunião com os membros do executivo a tempo inteiro.
- Visitaram-se as instalações e armazém da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores (CMSCF) e estabeleceram-se contactos com os interlocutores designados e demais trabalhadores das áreas em análise, sempre que necessário e/ou possível.
- Observaram-se alguns procedimentos, solicitaram-se documentos e informações necessários ao cumprimento do objetivo da ação.

Consolidação e Tratamento da Informação

- Tratamento e consolidação da informação e documentação recolhida junto da CMSCF;
- Elaboração do projeto de relatório.

Audiência dos Interessados:

- O Projeto de Relatório foi sujeito a contraditório institucional.

Elaboração do Relatório Final:

- Foi a última fase e teve em conta a análise efetuada ao contraditório apresentado pela CMSCF.

3. CONSTRANGIMENTOS E COLABORAÇÃO PRESTADA

A ação decorreu normalmente, sendo de realçar o apoio prestado, quer pelos membros da CMSCF em regime de tempo inteiro, quer por parte dos vários responsáveis e trabalhadores contactados.

Na vertente pedagógica da presente inspeção, salienta-se o bom e útil relacionamento mantido entre todos os intervenientes, suportados por um espírito de colaboração mútua.

O relato vai, porém, prejudicado, aliás como já se disse, tendo em consideração o período de ausência prolongada do Inspetor Libânio Azevedo, pelo que se exclui da análise os pontos 2 e 3 da Ordem de Serviço e a análise de execução financeira dos contratos observados. Registe-se aqui ainda o facto de também o inspetor subscritor ter estado ausente da IAR de meados de maio do ano passado a finais de janeiro do corrente ano.

4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Os responsáveis pela gerência em análise (2022)², são os membros da CMSCF identificados no quadro infra da página seguinte.

² Cfr. doc. de fl. 2.

Quadro 1 – Responsáveis pela Gerência

Nome	Órgão /Cargo	Período de responsabilidade ^(a)
	PCMSCF	01/01/2022 a 31/12/2022
	V-PCMSCF	01/01/2022 a 31/12/2022
	Vereador a Tempo Inteiro	01/01/2022 a 31/12/2022
	Vereador	01/01/2022 a 31/12/2022
	Vereador	01/01/2022 a 31/12/2022
	Vereador	01/07; 09/07; 12/07; 15/07; 23/07; 26/07; 18/11; 02/12; 16/12; e 30/12.
	Vereador	22/04; 06/05; 01/07; e 21/10

Fonte: Adaptação do Quadro I remetido pela CMSCF, constante a Doc. fl. 2.

5. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

O Município de Santa Cruz das Flores situa-se na metade nordeste da ilha das Flores, foi criado em 1548 e tem uma área de 72,11 km², tem uma população de cerca de 2020 habitantes e dispõe de 4 freguesias: Caveira, Cedros, Ponta Delgada e Santa Cruz das Flores.

As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas e dividem-se, na Região Autónoma dos Açores, em freguesias e municípios (*vide* n.º 2 do artigo 235.º, n.º 2 do artigo 236.º, e 250.º, todos da Constituição da República Portuguesa).³

Dispõe o n.º 2 do artigo 5.º, do Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico (doravante designado RJALEI), aprovado pela Lei

³ Aprovada pelo Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, alterada pela Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro, Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de novembro, Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 setembro, Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de dezembro, Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de julho, e Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto.

n.º 75/2013, de 12 de setembro⁴, que o município tem como órgãos a Assembleia Municipal (AM) e a Câmara Municipal (CM).

A AM rege-se por um Regimento aprovado na sua sessão de 24 de abril de 2019 e a CM aprovou o seu Regimento na sua sessão de 22 de outubro de 2021.

O Regulamento da Organização dos Serviços Municipais foi publicado na II Série do Diário da República (DR) n.º 3, de 4 de janeiro de 2013, sob a designação de Despacho n.º 167/2015.

A análise subjacente ao presente capítulo versará a atividade daqueles dois órgãos, mormente a sua instalação, organização e funcionamento.

6. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do disposto no artigo 12.º, n.º 1, do DL n.º 276/2007, de 31 de julho, aplicado à IAR pelo artigo 3.º do DLR n.º 40/2012/A, de 8 de outubro, e ainda em conformidade com o preceituado no n.º 1, do artigo 12.º, do Regulamento n.º 42/2006⁵, foi o Projeto de Relatório (PR) remetido à Autarquia, através do nosso ofício SAI-IARTCC2024/155, de 9 de abril, para que, querendo, se pronunciar sobre os factos insertos no mesmo, no âmbito do exercício do direito ao contraditório institucional⁶, no prazo de 20 dias úteis.

Em 16/05/2024, pelo ofício da CMSCF número 200/2024,⁷ foi recebido o contraditório institucional, acompanhado de três anexos a comprovar o afirmado.

Os documentos apresentados foram integrados nos documentos do presente Relatório, no Volume II. Porém, uma parte substancial do Anexo III não foi integrado porque não diz respeito direto à matéria em análise, mas reproduz as folhas de vencimento de todos os trabalhadores do município. Tais documentos integram os papéis de trabalho da presente ação, pelo que são observáveis.

O que foi dito em sede de contraditório, assim como a sua análise, consta do presente Relatório Final, destacada a letra azul.

⁴ Diploma que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece 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, atualizada de acordo com: Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 1 de novembro, Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro, Lei n.º 25/2015, de 30 de março, com produção de efeitos desde a data de entrada em vigor da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, ou seja a 30 de setembro de 2013, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho – início de vigência a 17 de julho de 2015; Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março – início de vigência a 31 de março de 2016, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro - com entrada em vigor em 1 de janeiro de 2017, Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto - com entrada em vigor em 17 de agosto de 2018, e Lei n.º 66/2020, de 4 de novembro – entrada em vigor em 5 de novembro de 2020 e produção de efeitos a partir de 26 de outubro de 2020.

⁵ Norma regulamentar da Inspeção Administrativa, publicada no JO, II série, n.º 45, de 7 de novembro de 2006.

⁶ Cfr. docs. a fls. 179.

⁷ Cfr. Docs. a fls. 180 a 216.

PARTE II – DA AÇÃO DE AUDITORIA

CAPÍTULO I – INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS REPRESENTATIVOS DO MUNICÍPIO

1. INSTALAÇÃO DA ASSEMBLEIA MUNICIPAL PARA O MANDATO 2021/2025

Nos termos do n.º 1 do artigo 43.º e n.º 1 do artigo 44.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro⁸, que estabelece o Regime Jurídico dos Órgãos Autárquicos (doravante designado RJOA), conjugado com o artigo 225.º da Lei Orgânica da Eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais (doravante designado LEOAL), aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, a instalação da AM cabe ao Presidente da assembleia cessante ou, na sua falta, ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora das eleições para a assembleia municipal, e deve ter lugar no prazo de 20 dias a contar do apuramento definitivo dos resultados eleitorais.⁹

As competências da AM são as previstas nos artigos 24.º a 26.º do RJALEI, e o seu funcionamento está regulamentado nos artigos 27.º a 31.º do mesmo diploma.

Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Regimento da Assembleia Municipal de Santa Cruz das Flores (AMSCF)¹⁰, a AM é o órgão deliberativo do Município, sendo constituída por 15 cidadãos eleitos pelo colégio eleitoral do Município e pelos 4 presidentes de Juntas de Freguesia do Concelho.

Na sequência do ato eleitoral realizado no dia 26 de setembro de 2021, a AMSCF foi devida e tempestivamente convocada, a 4 de outubro, por edital e por protocolo¹¹, nos termos do n.º 2 do artigo 43.º do RJOA e instalada em 18 de outubro de 2021 para o mandato 2021/2025 pelo presidente cessante¹², em conformidade com a legislação suprarreferida.

⁸ Alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

⁹ Os prazos, nos termos desta lei, contam-se de forma contínua (artigo 99.º-A do RJOA).

¹⁰ Disponível nos papeis de trabalho e na página eletrónica do município de Santa Cruz das Flores: <https://www.cmscflores.pt/fotos/institucional/01573579869.pdf>

¹¹ Cfr. docs. de fls. 3 a 5.

¹² Cfr. docs. de fls. 6 a 7.

Figura 1 - Composição da Assembleia Municipal para o mandato 2021/2025

Lista	%	Votos	
PS	48,84	632	8
PPD/PSD.PPM.CDS-PP	40,19	520	6
PCP-PEV	7,19	93	1
Totais	96,21	1.245	15
EM BRANCO	2,24	29	
NULOS	1,55	20	

Fonte: <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2021/resultados/territorio-nacional?local=LOCAL-480200&election=AM>

Para a AMSCF e para o quadriénio 2021-2025 foram eleitos os cidadãos identificados na ata de instalação, de 18 de outubro de 2021¹³, como já referido e que se dá aqui por reproduzida.

Do apresentado, resulta o cumprimento do prazo legal estabelecido no n.º 3 do artigo 49.º do RJALEI para a convocação dos membros para as sessões e reuniões dos órgãos das autarquias com uma antecedência de, pelo menos, dois dias úteis sobre as datas das mesmas.

A identidade e legitimidade dos eleitos locais foi verificada pelo presidente da AM cessante, na sessão de instalação do órgão, conforme o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 44.º do RJOA¹⁴.

A título ilustrativo refira-se que o eleito pela Coligação “Unidos com Confiança” ██████████ ██████████, por motivo considerado justificado, faltou ao ato de instalação¹⁵, pelo que, como determina o n.º 3 do artigo 8.º do RJOA, a verificação da identidade e legitimidade dos eleitos que, justificadamente, hajam faltado ao ato de instalação é feita na primeira reunião do órgão a que compareçam, pelo respetivo presidente. Assim sendo, tomou posse na sessão de 20 de dezembro de 2021¹⁶.

Na primeira sessão de funcionamento da AM, ocorrida em 18 de outubro de 2021, realizada imediatamente a seguir ao ato de instalação, foi eleita, por escrutínio secreto, a Mesa da AM¹⁷, composta por um presidente, um 1.º secretário e por um 2.º secretário, de entre os seus membros, nos termos conjugados do artigo 45.º e n.ºs 1 e 5 do artigo 46.º do RJOA. A eleição dos 3 elementos resultou da apresentação de uma única lista para cada cargo. Da respetiva

¹³ Cfr. docs. de fls. 8 a 10.

¹⁴ Cfr. docs. de fls. 6 e 7.

¹⁵ Cfr. doc. de fl. 6.

¹⁶ Cfr. doc. de fls. 11 a 21.

¹⁷ Cfr. docs. de fls. 8 e 9.

votação, resultou que cada membro foi eleito por 13 (treze) votos a favor e 5 (cinco) votos em branco, eleitos por maioria, portanto.

A composição ficou assim consagrada:

- Presidente da Mesa da AM:
- Primeiro Secretário da AM:
- Segundo Secretário da AM:

2. FUNCIONAMENTO DA ASSEMBLEIA MUNICIPAL PARA O MANDATO 2021/2025

O Regimento da AMSCF vigente e publicitado no sítio da Internet do Município¹⁸ foi aprovado a 24 de abril de 2019, tendo entrado em vigor imediatamente a seguir à sua aprovação (cfr. artigo 100.º, n.º 1). Não foi aprovado outro Regimento no presente mandato até á data dos trabalhos de campo.

Nos termos do n.º 1 do artigo 27.º do RJALEI, a AM deve reunir em cinco sessões anuais, em fevereiro, abril, junho, setembro e novembro ou dezembro, convocadas com uma antecedência mínima de oito dias por edital e por carta com aviso de receção ou protocolo. Por sua vez o artigo 48.º, n. 1, do Regimento da AM prevê, para além destas formas de convocatória, também a via do correio eletrónico.

Determina o artigo 42.º do Regimento da AM, em consonância com o n.º 2 do artigo 27.º do RJALEI que *“[a] apreciação do inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais, a respetiva avaliação e a apreciação e votação dos documentos de prestação de contas do ano anterior devem ter lugar na sessão ordinária de abril, e a aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento para o ano seguinte na sessão de novembro ou dezembro (...)”*.

Assim, para cumprir este último desiderato – apreciar e aprovar as propostas de opções do plano e do orçamento para 2022 -, a AM reuniu ordinariamente a 20 de dezembro de 2021 e da qual foi redigida a “ATA N.º 02”.

A esta sessão presidiu o membro eleito primeiro secretário, [REDACTED], secretariado por [REDACTED], 2.ª secretária eleita na sessão anterior, e pelo membro [REDACTED].

Ora, não se refere nessa ata, nem na seguinte, a da sessão ordinária de fevereiro, o motivo da ausência do presidente [REDACTED], assim como não se relata a forma de como foi escolhida a membro da AM para integrar ma mesa da AM como 2.ª secretária. Este

¹⁸ <https://www.cmsflores.pt/fotos/institucional/01573579869.pdf>

tipo de situações repetiu-se noutras sessões e, igualmente, não houve registo explicativo nas atas.

Fica o reparo para ser considerado como medida de melhoria a adotar.

Pelos elementos que nos foram remetidos, a AMSCF, no ano de 2022, reuniu apenas ordinariamente, nas cinco sessões legalmente previstas, nos meses de fevereiro (a 25), abril (a 18), junho (a 23), setembro (a 15) e novembro (a 28).

De salientar que, conforme estipula a lei, o relatório de contas do Município de Santa Cruz das Flores, referente ao ano 2021, foi apreciado e aprovado, na reunião ordinária de 18 de abril, por maioria, com 12 votos a favor, 5 contra e uma abstenção¹⁹.

Refira-se ainda que a aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento para o ano de 2022 ocorreu na sessão de 28 de novembro de 2021, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 27.º do RJALEI. Faltaram à sessão 2 membros da AM. Os documentos foram aprovados por maioria, contando com 13 votos a favor, 3 contra e uma abstenção.

No quadro seguinte pretende-se demonstrar da regularidade temporal da convocatória da AMSCF no ano de 2022, nos termos do n.º 1 do artigo 27.º da RJALEI que deve ser feita com uma antecedência mínima de oito dias (o dia da convocatória não conta, o prazo começa no dia seguinte, nos termos do CPA).

Quadro 1 - Reuniões Ordinárias e Extraordinárias da AM em 2022

Data Sessão	Convocatória	N.º de dias
25/02	18/02	6
18/04	11/04	6
23/06	14/06	8
15/09	08/09	6
28/11	18/11	9

Como se pode observar, em 3 ocasiões a convocatória foi efetuada desrespeitando o prazo estipulado no referido n.º 1 do artigo 27.º da RJALEI, pelo que se instiga o Presidente da AMSCF

¹⁹ Cfr. docs. de fls. 22 a 28.

a efetuar as convocatórias com uma antecedência mínima de oito dias a contar nos termos do CPA.

Os pontos tratados nas sessões da AMSCF foram os constantes das convocatórias, apesar de ter havido o chamado “Período de Antes da Ordem do Dia”, no qual são tratados assuntos diversos, bem como da aprovação da ata da sessão anterior.

3. INSTALAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O MANDATO 2021/2025

A CM de Santa Cruz das Flores, órgão executivo do município, é constituída por um presidente e por quatro vereadores, um dos quais designado vice-presidente, que o substitui nas suas faltas e impedimentos, dado tratar-se de um município com menos de 10.000 eleitores, nos termos dos artigos 56.º e 57.º do RJOA.

Para o quadriénio 2021-2025, foram eleitos²⁰:

- Presidente:
- Vereadores:

Pela lista do PS foram eleitos o Presidente e os 3.º e 4.º Vereadores citados.

Pela lista da coligação “Unidos com Confiança (PSD-CDS-PPM) foram eleitos os 2.º e 5.º Vereadores identificados, resultantes da seguinte votação:

Figura 1 - Composição da Câmara Municipal para o mandato 2021/2025

Lista	%	Votos	Presidentes da Câmara	Majorias Absolutas	
PS	61,82	800	1	1	3
PPD/PSD.PPM.CDS-PP	35,01	453	0	0	2
Totais	96,83	1.253	1	1	5
EM BRANCO	1,78	23			
NULOS	1,39	18			

Fonte: <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2021/resultados/territorio-nacional?local=LOCAL-480200>

²⁰ Cfr. docs. de fls. 29.

Em resultado das eleições autárquicas de 26/09/2021, a CMSCF foi devida e tempestivamente instalada para o mandato 2021-2025, em 18/10/2021, pelo Presidente da AM cessante, nos termos do disposto no artigo 225.º da LEOAL, conjugada com os n.ºs 1 e 2 do artigo 60.º e artigo 80.º do RJOA. Tendo a identidade e a legitimidade dos eleitos sido verificada pelo Presidente da AM cessante, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 44.º do RJOA.

No cumprimento do disposto no artigo 48.º do RJALEI e artigo 61.º do RJOA, o Presidente da AM cessante convocou os cidadãos eleitos no ato eleitoral de 26 de setembro de 2021, por edital, datado de 4 de outubro de 2021, e protocolo, com a mesma data, dentro do prazo estabelecido (cinco dias subsequentes ao do apuramento definitivo dos resultados eleitorais), para o ato de instalação da CM a ocorrer a 18 de outubro, pelas 14h00, no Salão Nobre dos Paços do Concelho.

Na reunião ordinária da CM de 22 de outubro de 2021²¹, o Presidente da CM deu conhecimento ao órgão executivo que tinha sido designada Vice-Presidente, por seu despacho, a Vereadora a tempo inteiro, que o substitui nas suas faltas e impedimentos, [REDACTED] (cfr. n.º 3 do artigo 57.º do RJOA).

Na mesma reunião foi ainda deliberado fixar a existência de mais um vereador em regime de permanência (cfr. n.ºs 2 e 4 do artigo 58.º do RJOA), por proposta do Presidente, [REDACTED].

Ainda nessa sessão, a CMSCF deliberou, por proposta do seu Presidente, aprovar a periodicidade das suas reuniões, por unanimidade.

4. FUNCIONAMENTO DA CÂMARA MUNICIPAL EM 2022

Nos termos do artigo 2.º do Regimento da CMSCF²², as suas reuniões realizam-se habitualmente nos Paços do Concelho, podendo realizar-se noutros locais, quando assim for deliberado e as ordinárias realizam-se às sextas-feiras e terão periodicidade quinzenal. No início de cada ano, a CM aprova o calendário das suas reuniões que será divulgado por edital e constará na página eletrónica da CMSCF (cfr. o n.º 3). A primeira reunião ordinária de cada mês será pública (cfr. n.º 5).

Consultada a página da internet da CM, não se encontrou o calendário das reuniões para os anos de 2022 e 2023, pelo que se recomenda à edilidade o cumprimento daquela regra.

²¹ Cfr. docs. de fls. 30 a 44.

²² Disponível em: <https://www.cmscflores.pt/fotos/upload/1637601078.pdf>

O calendário das reuniões de 2022, aprovado na reunião da CMSCF de 16 de dezembro de 2021, foram publicitadas por edital, como preceituado, e conforme se pode conformar pelos documentos a páginas 45 e 46.

As reuniões foram realizadas nos dias aprazados e foram lavradas as respetivas atas, numeradas de 323 a 349, num total de 26, como se podem consultar na página web do município e nos foram facultadas, bem como as respetivas ordens de trabalho remetidas, nos termos regimentais, pelo PCMSCF à vereação.

No ano de 2022, a CM não realizou reuniões extraordinárias.

Em sede de contraditório, a entidade referiu o seguinte:

“Pontos 1 a 4 do Capítulo I da Parte II e conclusão n.º 2 do Projeto de Relatório – serão cumpridas a recomendações de melhoria indicadas, bem como será cumprido o prazo de convocatória”.

Regista-se o respondido, porém mantem-se o relatado por ser de facto a realidade que se encontrou.

5. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

A possibilidade de delegação de competências da CM no respetivo Presidente está prevista no artigo 34.º do RJALEI e apresenta-se como uma “norma delegatória” de poderes que permite ao respetivo presidente praticar atos que se incluam dentro do âmbito das competências expressamente previstas nesse preceito legal.

Na ata n.º 317/2021²³ da reunião realizada no dia 22 de outubro de 2021, a CM aprovou por unanimidade a delegação de um conjunto de competências no Presidente da CM, passíveis de serem delegadas ou subdelegadas, no âmbito do disposto no n.º 1 artigo 34.º do mesmo diploma, conforme proposta do Presidente.

Não houve delegação nem subdelegação de competências nos vereadores, assim como, no presente mandato, também não houve distribuição de pelouros, apesar de haver o entendimento, expresso na declaração passada pelo PCMSCF, no âmbito desta inspeção²⁴, *“que a distribuição dos pelouros foi definida por despacho... de sete de novembro de dois mil e treze”.*

²³ Cfr. docs. de fls. 30 a 44.

²⁴ Cfr. docs. de fls. 47 a 49.

Essa distribuição ocorreu há dois mandatos atrás, a sua eficácia caducou com o fim desse mandato (2013-2017), se hoje, o PCMSCF entende, e é o que parece, que os vereadores que escolheu e propôs para o coadjuvarem a tempo inteiro, devem ter aquelas competências, deve delegá-las agora para este mandato, sob pena dos atos por eles praticados serem inválidos.

Chama-se ainda a atenção para que, de acordo com o n.º 1 do artigo 56.º do RJALEI, as deliberações dos órgãos das autarquias locais, bem como as decisões dos respetivos titulares destinadas a ter eficácia externa devem ser publicitadas em edital afixado nos lugares de estilo durante cinco dos dez dias subsequentes à tomada da deliberação. Acrescenta o n.º 2 do mesmo normativo que este tipo de atos deve ainda ser publicados no sítio da internet.

Face ao acabado de relatar, em sede de contraditório, a entidade referiu o seguinte:

“Ponto 5 do Capítulo I da Parte II e conclusão n.º do Projeto de Relatório- por despacho datado de 30 de outubro de 2023, o Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores, determinou por despacho a subdelegação de competências nos vereadores (vd. Anexo I), tendo sido devidamente publicitado nos termos indicados.”²⁵

Regista-se o facto e sublinha-se a ratificação dos atos antes praticados pelos vereadores no âmbito da delegação.

²⁵ Cfr. Docs. a fl. 180 (ponto 2) e de 183 a 201.

CAPÍTULO II - VERIFICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE ÉTICA E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

1. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

1.1. ENQUADRAMENTO

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, foi uma entidade administrativa independente, que funcionava junto do TdC, desenvolvendo a sua atividade no âmbito nacional e no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

O CPC emitiu recomendações²⁶ sobre as várias áreas de atuação administrativa e financeira de entidades cuja atividade envolva a utilização e gestão de dinheiros, valores e património públicos. Assim, no âmbito da sua atividade e da Prevenção de Riscos de Corrupção, o CPC aprovou a *Recomendação do CPC, de 1 de julho de 2009* sobre “Planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas”, nos termos da qual:

“Os órgãos máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, contendo nomeadamente, os seguintes elementos:

- a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infrações conexas;*
- b) Com base na identificação dos riscos, identificação das medidas adotadas que previnam a sua ocorrência (por ex., mecanismos de controlo interno, segregação de funções, definição prévia de critérios gerais e abstractos, designadamente na concessão de benefícios públicos e no recurso a especialistas externos, nomeação de júris diferenciados para cada concurso, programação de acções de formação adequada, etc.);*
- c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direcção do órgão dirigente máximo;*
- d) Elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.”*

Ainda na sequência desta recomendação, o CPC solicitou a todos os organismos de inspeção, controlo e auditoria que procedessem nas suas ações à verificação da existência e aplicação efetiva destes planos de gestão de riscos.

Posteriormente, em virtude da publicação da Recomendação supramencionada, o Conselho emitiu uma segunda recomendação no sentido de tornar mais transparente o acolhimento e

²⁶ In https://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes_cpc.html

aplicação dos planos elaborados. Assim, o CPC emitiu a *Recomendação N.º 1/2010, de 7 de abril de 2010*, com o objeto Publicidade dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC), advertindo as entidades para a publicitação dos seus Planos nos sítios da Internet das respetivas entidades.

Após um período de implementação, estudo e acompanhamento dos PPRCIC, o CPC emitiu a *Recomendação de 1 de julho de 2015* sobre “Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas”, por forma a completar e atualizar as recomendações até então publicadas.

Nesta última, o Conselho recomendou o seguinte:

1. Os PPRCIC, “(...) *devem identificar de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas*”;
2. “*Os riscos devem ser identificados relativamente às funções, ações e procedimentos realizados por todas as unidades da estrutura orgânica das entidades, incluindo os gabinetes, as funções e os cargos de direção de topo, mesmo quando decorram de processos eletivos*”;
3. “*Os Planos devem designar responsáveis setoriais e um responsável geral pela sua execução e monitorização, bem como pela elaboração dos correspondentes relatórios anuais, os quais poderão constituir um capítulo próprio dos relatórios de atividade das entidades a que respeitam*”;
4. “*As entidades devem realizar ações de formação, de divulgação, reflexão e esclarecimento dos seus Planos junto dos trabalhadores e que contribuam para o seu envolvimento numa cultura de prevenção de riscos*”;
5. “*Os Planos devem ser publicados nos sítios da internet das entidades a que respeitam (...), de modo a consolidar a promoção de uma política de transparência na gestão pública*”;
6. O CPC reitera o pedido aos organismos de controlo interno do Setor Público que, nas suas ações, se verifique a existência e aplicação dos PPRCIC e a elaboração dos respetivos relatórios anuais de execução.

Neste sentido, para a elaboração dos PPRCIC torna-se essencial uma adequada e detalhada identificação dos riscos de gestão de corrupção, constituindo igualmente como elemento essencial neste Plano, no âmbito da prossecução dos objetivos propostos, a caracterização exaustiva dos serviços e da sua atividade, que deve integrar critérios de avaliação da ocorrência de determinados riscos²⁷.

²⁷ Segundo a Norma de Gestão de Riscos da Federation of European Risk Management Associations - FERMA “risco pode ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências. O simples facto de existir actividade, abre a possibilidade de ocorrência de eventos ou situações cujas consequências constituem oportunidades para obter vantagens (lado positivo) ou então ameaças ao sucesso (lado negativo)”. Na mesma Norma também se determina Gestão dos Riscos como “um elemento central na gestão da estratégia de qualquer organização.

A gestão do risco torna-se assim numa atividade que assume um carácter transversal, sendo uma das grandes preocupações das diversas organizações de âmbito central, regional ou local. Consiste num processo de análise metódica dos riscos inerentes às atividades de prossecução das atribuições e competências das instituições, tendo por objetivo a defesa e proteção de cada interveniente nos diversos processos, salvaguardando-se, assim, o interesse coletivo.

Sobre a matéria dos contratos públicos, considerando a relevância da temática no panorama da despesa do Estado, o Conselho emitiu a Recomendação de 7 de janeiro de 2015, sobre Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública, tendo esta sido revogada pela posterior Recomendação de 2 de outubro de 2019, que visou reforçar a atuação das entidades, na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos.

No que diz respeito aos Conflitos de Interesse, o CPC aprovou a Recomendação de 7 de novembro de 2012, posteriormente revogada pela Recomendação n.º 3/2020, de 8 de janeiro de 2020, sobre Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público, visando que todas as entidades do setor público e a todas as demais entidades, independentemente da sua natureza, que tomam decisões, movimentam dinheiros ou valores e intervêm na gestão do património público, "*criem e apliquem mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitados (...)*".

A análise aqui efetuada, em virtude das Recomendações emitidas e direcionadas às entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, das quais a CMSCF, consiste na verificação da existência dos instrumentos de gestão e cumprimento dos parâmetros recomendados pelo CPC, aqueles que sejam mensuráveis, não sendo realizada qualquer apreciação ao mérito do conteúdo dos mesmos.

Refira-se que, apesar da presente ação inspetiva ser referente ao ano de 2022 e de ter decorrido no mês de outubro de 2023, não foi ainda considerada para a análise a legislação atualmente em vigor, o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o Regime Geral de Prevenção da Corrupção, uma vez que o referido Decreto-Lei entrou em vigor no dia 7 de junho de 2022. Não obstante, alerta-se para o facto de que os instrumentos de conduta e de prevenção de riscos de corrupção do Município devem estar em conformidade com a legislação agora referida.

É o processo através do qual as organizações analisam metodicamente os riscos inerentes às respectivas actividades, com o objectivo de atingirem uma vantagem sustentada em cada actividade individual e no conjunto de todas as actividades".

1.2. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS NO MSCF

A CMSCF dispõe de um PPRCIC datado de 2015, tendo o mesmo sido aprovado em reunião ordinária da CM, de 29/10/2015²⁸, não tendo a entidade evidenciado a atualização do mesmo até à data dos trabalhos de campo.

A execução do plano foi somente objeto de três relatórios referentes aos anos de 2015 a 2017, respetivamente apresentados e aprovados pela Câmara Municipal em 21 de março de 2016, 24 de março de 2017 e 13 de março de 2018, como se pode ver na página eletrónica da CMSCF: <https://www.cmscflores.pt/regular/index.php?cat=229> e cujos documentos nos foram remetidos.

O município possui também de um código de ética e de conduta, disponível em: <https://www.cmscflores.pt/camara/conductaetica.php>

De acordo com o disposto no Plano de Prevenção de Riscos de Gestão Incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas do MSCF atribuído a “*um serviço de Auditoria Externa*” a realização da sua implementação, acompanhamento e monitorização periódica, bem como da emissão dos relatórios de execução, porém não nos foram evidenciados estes passos, a não ser, como se referiu a existência dos três relatórios assinados pelo próprio PCMSCF.

Aquando da realização dos trabalhos de campo, a equipa inspetiva alertou os executivos municipais para a necessidade da adoção da filosofia das recomendações o CPC, agora legalmente prevista e plasmada no anexo ao DL 109-E/2021, de 9 de dezembro, que, como já se disse, criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção, bem como da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, que estabelece o regime geral de proteção de denunciadores de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União europeia.

Em suma, observou-se que a CMSCF obedeceu a parte das recomendações emitidas pelo CPC no que diz respeito à elaboração de um PPRCIC. Contudo, afigura-se não ter respeitado essas recomendações na íntegra. Havendo agora a necessidade da efetivação da legislação preventiva da corrupção.

Em sede de contraditório, a edilidade veio alegar o seguinte:

²⁸ Vide: <https://www.cmscflores.pt/fotos/atas/1446739817.pdf>

“Ponto 1.2 do Capítulo II da Parte II e conclusão n.º 4 do Projeto de Relatório – por forma a dar cumprimento na íntegra ao recomendado... encontra-se em fase de revisão e aprovação os seguintes documentos: Código de Ética e de Conduta, Plano de Prevenção e Riscos de Corrupção e Infrações conexas, Canal de Denúncias e Programa de Formação.

Acrescente-se que serão produzidos os relatórios intercalar e anual do PPR referidos naquele regime.”²⁹

Regista-se o acatamento das melhorias preconizadas no quadro legal.

²⁹ Cfr. Ponto 3 na pág. 180 de Docs.

CAPÍTULO III – CONTRATAÇÃO PÚBLICA ATÉ AO LIMIAR DA REMESSA AO TRIBUNAL DE CONTAS

1. DAS NORMAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, depois revogada pela Diretiva 2014/24/UE, também do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de aquisição de serviços, foi transposta para o ordenamento jurídico nacional pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro³⁰, que aprovou o Código dos Contratos Públicos (CCP), adaptado à RAA, às autarquias locais dos Açores e aos institutos públicos regionais pelo Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro³¹, que aprovou o Regime Jurídico dos Contratos Públicos na Região Autónoma dos Açores (RJCPRAA),

Estes tiveram em linha de conta os princípios gerais a que se encontra submetida a atividade administrativa, designadamente, o princípio da legalidade, o princípio da proporcionalidade, o princípio da imparcialidade e o princípio da boa-fé.

Destacam-se, no entanto, quatro princípios que são especialmente aplicáveis à matéria da contratação pública, os quais enformam as soluções jurídicas criadas pelo legislador do CCP: princípio da transparência³², o princípio da igualdade³³, o princípio da concorrência³⁴ e o princípio da legalidade administrativa³⁵.

³⁰ Estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo (enunciado no n.º 1 do artigo 1.º) e em diplomas comunitários e nacionais. Republicado pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro e atualizado de acordo com a Lei n.º 3/2010, de 27 de abril; DL n.º 131/2010, de 14 de dezembro; Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro; DL n.º 149/2012, de 12 de julho; DL n.º 214-G/2015, de 2 de outubro; DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, retificado pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro e pela Declaração de Retificação n.º 42/2017, de 30 de novembro; DL n.º 33/2018, de 15 de maio; DL n.º 170/2019, de 4 de dezembro, Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19 de março e ainda pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, DL n.º 78/2022, de 7 de novembro, e DL n.º 54/2023, de 14 de julho.

³¹ Diploma alterado pelo DLR n.º 3/2017/A, de 13 de abril e regulamentado pela Portaria da RAA n.º 23/2016, de 4 de março, que aprova os modelos de anúncio dos procedimentos pré-contratuais a publicar pelas entidades adjudicantes regionais no Jornal Oficial da RAA.

³² Promovida pela regra da desmaterialização total e obrigatória dos procedimentos pré-contratuais através de plataforma eletrónica, que aguarda a sua aplicação às entidades adjudicantes definidas na alínea a), do n.º 1, do artigo 2.º do DLR n.º 27/2015/A, de 28 de julho, quando esta for disponibilizada por Resolução do Conselho do Governo Regional, nos termos do n.º 1, do artigo 95.º do mesmo diploma. Deste modo, a plataforma eletrónica ainda não é utilizada pelas entidades públicas regionais.

³³ Que opera, particularmente, ao nível da participação dos interessados no procedimento.

³⁴ O princípio da concorrência é a trave-mestra da contratação pública. Pretende-se a maior concorrência possível, mas efetiva e sã, uma concorrência séria entre interessados. Os procedimentos devem ser organizados de maneira a suscitar o interesse do maior número de concorrentes e candidatos, abertos sem quaisquer condições que tenham por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência. Apresenta, aliás, como último corolário a abertura às pequenas e

A contratação pública é um tipo de procedimento administrativo atinente à formação dos contratos públicos, celebrados por entidades adjudicantes, como o MSCF, isto é, o conjunto de atos e formalidades relativos à formação, conclusão e produção de uma plena eficácia jurídica de um contrato público. As regras da contratação pública constam, como se acaba de dizer no CCP, adaptado à RAA pelo RJCPRAA.

Neste sentido, são contratos públicos os celebrados pelo MSCF como entidade adjudicante, nos termos da alínea *b)*, do n.º 1, do artigo 2.º do RJCPRAA, sendo esta entidade o contraente público.

O valor dos contratos celebrados deve corresponder ao valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adotado seja obtido pelo contraente público com a execução de todas as prestações que constituíram o seu objeto, a que se reporta o n.º 1, do artigo 17.º do CCP.

1.1. TIPOS DE PROCEDIMENTOS PRÉ-CONTRATUAIS

O MSCF, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do RJCPRAA e enquanto entidade adjudicante regional, poderia, em abstrato, ter lançado mão dos seguintes tipos de procedimentos - ajuste direto, concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, procedimento de negociação, diálogo concorrencial e ou de parcerias para a inovação.

Porém, utilizou predominantemente o ajuste direto, no regime simplificado ou não, nos termos da 2.ª parte, do n.º 1, do artigo 45.º do RJCPRAA.

1.2. TRAMITAÇÃO PROCEDIMENTAL COMUM

Os tipos de procedimentos pré-contratuais utilizados no MSCF, independentemente do objeto do contrato a celebrar, iniciaram-se com, em regra, a decisão do PCM ou da sua proposta á CMSCF, atentas as respetivas competências, de contratar, tomada na sequência *(i)* da verificação, da existência de uma necessidade, *(ii)* da sua completa caracterização e *(iii)* da identificação do meio/instrumento adequado à sua satisfação, o qual consistiu no objeto do contrato a celebrar.

médias empresas, através da possibilidade de adjudicação por lotes, onde (como veremos adiante) o objeto submetido à concorrência será dividido, de molde a possibilitar que cada uma dessas partes (ou conjunto, como veremos adiante) seja adjudicada, de forma autónoma, ainda que no mesmo procedimento (cfr., designadamente o n.º 1 do artigo 46.º-A do CCP).

³⁵ Cfr. o n.º 1, do artigo 4.º do DLR n.º 27/2015/A.

Na formação dos contratos foram utilizadas as peças do procedimento de formação do respetivo contrato, em conformidade com o disposto no artigo 40.º do CCP, ou seja, o convite ou programa do procedimento e o caderno de encargos.

O caderno de encargos constitui a peça do procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato a celebrar, por contraposição ao convite/programa do procedimento que consagra o regulamento procedimental. Este define os termos a que deve obedecer a fase da formação do contrato até à sua celebração, isto é, o caderno de encargos deve funcionar como um projeto de contrato, prevendo as obrigações de ambas as partes em sede de execução orçamental, ao passo que o convite ou programa do procedimento consiste num guia do procedimento pré-contratual que contém as regras delimitativas do procedimento.

Não se observou nenhuma circunstância a que se referem os artigos 54.º e 55.º do CCP (agrupamentos de concorrentes ou pessoas impedidas).

Nos procedimentos observados, as propostas apresentadas foram instruídas, em regra, pelos documentos, a que se reportam as alíneas aplicáveis do artigo 57.º do CCP (documentos da proposta).

Nos critérios de adjudicação, teve-se em conta o disposto nos artigos 74.º e 75.º (critérios de adjudicação- fatores e subfactores) do CCP.

Não se verificou qualquer decisão em que o dever de adjudicação a que se reporta o artigo 76.º (dever de adjudicação) do CCP tivesse sido posto em causa por parte do MSCF.

Em um dos procedimentos analisados, ocorreu uma situação tipificada na alínea b), do n.º 1, do artigo 79.º e da al. d) do n.º 1 do artigo 70º do CCP (causas de não adjudicação), o que levou a repetir o procedimento com novo valor do preço base, como relatado á frente no ponto 3.5.1.

A apresentação dos documentos de habilitação apresentados pelos concorrentes foram os que se enunciam nas alíneas a) e b), do n.º 1, do artigo 81.º do CCP.

Duas observações. A primeira, o PCM, por vezes, tendo competência para autorizar a abertura de procedimento contratual, optou por levar a reunião da CMSCF para que esta autorizasse. Segunda, nos documentos observados referentes á contratação pública, o RJCPAA, como se disse, aplica-se ao MSCF, não é citado como estribo às várias etapas e situações contratuais, mas antes o CCP. Porque este é mais exigente e não contraditório com aquele, aceita-se a fundamentação legal, mas fica o reparo.

1.3. OUTRAS OBSERVAÇÕES

1.3.1. GESTOR DO CONTRATO

A introdução da figura do “Gestor do Contrato”³⁶ no artigo 290.º-A do CCP veio, de uma forma institucional, contemplar o que algumas entidades públicas já sentiam necessidade de concretizar em sede do acompanhamento da execução material, técnica e financeira dos contratos, servindo-se de trabalhadores da sua estrutura organizacional para, de uma forma regular, acompanharem a execução dos mesmos.

Nos procedimentos observados, verifica-se a nomeação de gestores de contrato para acompanhamento a boa execução dos contratos em que intervieram.

Acontece que não há evidências da intervenção, no dia a dia, daqueles trabalhadores a acompanharem a execução dos contratos e a identificarem e a reportarem superiormente eventuais desvios.

Espera-se que os gestores dos contratos tenham a consciência das responsabilidades que lhes cabe legalmente e nos termos das boas práticas de gestão da coisa pública. Neste sentido, além dos conhecimentos técnicos sobre o conteúdo do contrato, o gestor terá também de zelar para que as obrigações do contraente público sejam cumpridas, designadamente controlar se os pagamentos são feitos dentro dos prazos contratuais. Para o efeito, pode a CMSCF proporcionar um conjunto de ferramentas, designadamente informáticas que, de uma forma sistemática, permitam ao gestor do contrato acompanhar, de facto, a execução do contrato, para um exercício eficaz desta função.

Sobre esta matéria a CMSCF, em sede de contraditório, afirmou o seguinte que se regista:

*“... será cumprida a recomendação indicada quanto à adoção de ferramentas e normas internas para acompanhar a execução dos contratos”.*³⁷

2. RISCO DE CORRUPÇÃO NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Na sequência do referido no capítulo anterior, uma das atividades mais relevantes das entidades públicas, MSCF inclusive, é a contratação, que implica a atuação adequada e correta destas entidades, além da relevância para a economia e despesas da Região e local. Por outro lado,

³⁶ Esta figura insere-se nas medidas de transparência e boa gestão pública, a par de outras como a consulta preliminar e a consulta prévia, que a revisão do CCP em 2017 veio preconizar.

³⁷ Cfr. Ponto 4 na pág. 181 de Docs.

trata-se de uma atividade com relevante risco de corrupção e infrações conexas. O CPC emitiu as primeiras recomendações relativas a contratações públicas há vários anos, considerando o risco elevado de corrupção e infrações conexas e, em outubro de 2019, atualizou essas recomendações refletindo as alterações ao CCP e demais direttrizes europeias³⁸.

Assim, as recomendações recentes do CPC reforçam a importância de medidas de controlo, monitorização e transparência, detalhando-as face ao contexto atual do CCP. No primeiro caso recomenda-se às entidades que celebrem contratos públicos que reforcem o controlo interno, nomeadamente através da:

- Fundamentação das decisões de contratar, a escolha do procedimento –com preferência para os procedimentos concorrenciais –, estimativa de valor e escolha do adjudicatário;
- Adoção de instrumentos de planeamento, como planos de compras;
- Reforço da capacitação e competência técnica dos colaboradores envolvidos nos procedimentos de contratação;
- Avaliação de conflitos de interesses ou limitação da formulação de convites às mesmas entidades; e
- Transparência no procedimento de contratação por meio da utilização do portal da contratação pública ou outras plataformas de transparência.

Nesta senda, pode a CMSCF alicerçar alguns e desenvolver outros instrumentos, designadamente preconizar um plano de compras e aquisições de forma a mitigar ou eliminar uma abordagem meramente reativa às necessidades, a qual é suscetível de poder gerar incumprimentos do regime legal, estando na origem de muitas desconformidades como às vezes acontece com, por exemplo, o fracionamento artificial da despesa, a formalização dos procedimentos *a posteriori*, o recurso sistemático e não fundamentado a procedimentos não concorrenciais, o estabelecimento de prazos de apresentação de propostas exíguos, etc.. Tal plano de compras não pode, contudo, limitar-se a ser uma mera lista de necessidades pois, para além de as identificar, deverá, designadamente, estimar o valor dos respetivos contratos e dos preços base, determinar o procedimento pré-contratual adequado para a obtenção do bem ou da prestação do serviço ou para a realização da empreitada, calendarizar o respetivo lançamento por forma a garantir a tempestiva satisfação da necessidade subjacente e, no caso de

³⁸ Mais recentemente, face à perspectiva de aumento das contratações públicas no contexto das medidas para combate ao Covid-19, o CPC emitiu novas recomendações publicadas no Diário da República n.º 94/2020, Série II de 14 de maio de 2020. Este documento está em linha com orientações de entidades internacionais para a contratação pública no contexto da pandemia, como, por exemplo, a GRECO (*Corruption Risks and Useful Legal References in the context of COVID-19*), pela OCDE (*Public Integrity for an Effective COVID-19 Response and Recovery*), pelo Fundo Monetário Internacional (*IMF Special Seres on COVID-19 – Keeping the Receipts: Transparency, Accountability and Legitimacy in Emergency Responses*).

procedimentos não concorrenciais, identificar os fornecedores suscetíveis de serem convidados, com base em critérios objetivos e fundamentados.

Resta pois salientar que se os documentos emitidos pelo CPC orientam as entidades públicas para prevenir a corrupção na contratação pública, a metodologia para a aplicação e as medidas concretas a adotar ficam, no entanto, à discricionariedade de cada entidade; porquanto para apoiar as entidades públicas na aplicação das recomendações, propõe-se que o MSCF, através dos seus órgãos de gestão e administração, considere 3 pilares fundamentais: risco (análise e identificação concreta, atual e real); controlo (através de avaliação e efetividade sistemática) e formação (reforçar a capacitação dos intervenientes e promover a participação e competências técnicas).

A propósito desta temática a CMSCF pronunciou-se nos termos seguintes.

“... por forma a dar cumprimento ao indicado a autarquia irá adotar diversas medidas, designadamente: melhorar a fundamentação das decisões a contratar, adotar instrumentos de planeamento, avaliar conflitos de interesses ou limitações da formulação de convites às entidades, recorrer a uma plataforma de transparência nos procedimentos de contratação e capacitar com formação os colaboradores envolvidos nos procedimentos de contratação”³⁹.

3. AMOSTRA SELECIONADA

Considerando uma lista da contratação mais relevante efetuada pela CMSCF, no ano de 2022, de pouco mais de duas dezenas de adjudicações, destaca-se que, para além daquelas habituais em municípios de reduzida dimensão, como seja a contratação de apoio nas áreas especializadas das finanças e da contabilidade, bem como do apoio informático e até do planeamento da utilização do território, evidencia-se a relação da contratação mais relevante:

³⁹ Cfr. Ponto 5 na pág. 181 de Docs.

Quadro 2 – Contratação -2022

Objeto do Contrato	Tipo de Procedimento	Valor base
Aquisição de combustíveis rodoviários para os serviços da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores	Concurso Público	91 134,00 €
Aquisição de serviços de controlo da Qualidade da Água para consumo humano no Município de Santa Cruz das Flores em 2022	Consulta Prévia	8 310,28 €
Aquisição de Escavadora hidráulica de rastos de 20 toneladas em estado usado	Concurso Público	85 000,00 €
Aquisição de serviços de elaboração de Medidas de Autoproteção dos edifícios de acesso público do Município de Santa Cruz das Flores	Ajuste Direto	7 700,00 €
Aquisição de serviços de pedreiros para construção de muro no sítio da Levada, freguesia de Ponta Delgada	Consulta Prévia	10 125,00 €
Aquisição de serviços para assessoria no âmbito do acompanhamento e monitorização da aplicação no Município de Santa Cruz das Flores do SIADAP, do CCP, da Legislação Laboral e da Contabilidade de Custos	Consulta Prévia	15 500,00 €
Aquisição de Serviços de Elaboração e Acompanhamento da Revisão do Plano Diretor Municipal de Santa Cruz das Flores"	Concurso Público	130 000,00 €
Prestação de Serviços de Acompanhamento das Candidaturas ao Programa 1º Direito no âmbito da Estratégia Local de Habitação	Ajuste Direto	19 200,00 €
Aquisição de material para manutenção da rede de abastecimento de água para consumo humano	Ajuste Direto	18 791,82 €
Aquisição de 5.280 Litros de tinta branca para exterior	Ajuste Direto	14 964,05 €
Aquisição de Fardamento e equipamento de proteção individual	Ajuste Direto	19 706,60 €
Aquisição de Pneus para Viaturas e Maquinaria da Câmara Municipal	Consulta Prévia	29 591,10 €
Aquisição de serviços de elaboração dos Projetos de Execução de "Construção de Centro Intergeracional" e "Construção de Mercado Municipal"	Consulta Prévia	70 000,00 €

Aquisição de serviços de Controlo da Qualidade de Água para consumo humano no Município de Santa Cruz das Flores em 2023	Ajuste Direto	8 620,00 €
Aquisição de Serviços de Manutenção do ATM na Freguesia de Ponta Delgada	Consulta Prévia	18 546,00 €
Aquisição de 1000 toneladas de "brita 4/11" (Sarrisca) para manutenção e reabilitação da rede viária municipal	Consulta Prévia	21 000,00 €
Aquisição de "Prestação de Serviços, na modalidade de tarefa, de mecânica com vista à reparação da Escavadora Hidráulica Caterpillar BLN 312"	Ajuste Direto	18 825,64 €
Aquisição de abrigo para Máquina de Logística Reserva	Consulta Prévia	8 090,00 €
Aquisição de serviços de aluguer de equipamentos de impressão, cópia e digitalização	Ajuste Direto	14 998,40 €
Aquisição de cartografia vetorial e ortofotos à escala 1:10 000	Concurso Público	74 875,25 €
Pavimentação do caminho da Alagoa, freguesia dos Cedros	Concurso público	94 920,00 €
Substituição da cobertura do polidesportivo de Ponta Delgada	Consulta Prévia	149 999,23 €

Fonte: Documento facultado pela CMSCF, cfr. de fls. 50 a 53.

Destas contratações, utilizando um método meramente aleatório, seleccionámos seis para uma análise mais cuidada sob o ponto de vista administrativo.

3.1. AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS RODOVIÁRIOS PARA OS SERVIÇOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DAS FLORES

3.1.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Considerando a necessidade da aquisição de combustíveis para o ano de 2022, o PCMSCF, em 29 de dezembro, elabora uma proposta de aquisição de *"aproximadamente 73.200 litros de gasóleo, em função dos preços contratuais por litro à presente data (1,444 €/litro)"* no *"valor estimado de € 91.134,00"*, propondo o concurso público como tipo de procedimento contratual,

bem como a aprovação do anúncio, do programa e caderno de encargos. Propôs ainda a constituição do júri. A proposta foi aceite pela CMSCF a 30 de dezembro de 2021⁴⁰.

O prazo para apresentação de propostas foi estipulado em 6 dias a contar da publicitação no DR, 2.ª Série, que ocorreu a 7 de janeiro de 2022, e deveria ocorrer na plataforma eletrónica <http://www.anagov.com>.

O critério de adjudicação foi o da proposta economicamente mais vantajosa, determinada pela fórmula: $PF = PVPG - VD$, em que PF era o preço final, PVPG era o preço de venda ao público do gasóleo e VD era o valor do desconto.

O júri reuniu no dia 26 de janeiro de 2022 para apreciar a única proposta recebida da GALP Açores S.A. no valor de € 87 195,84, ou seja, um desconto por litro de €0,045 (quatro cêntimos e meio). Propôs a adjudicação e a aprovação da minuta do contrato a celebrar, assim, como, da desnecessidade de apresentação de caução, nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 88.º do CCP.

Refira-se que o júri reuniu somente com dois dos seus elementos, o seu presidente e a primeira vogal, os [REDACTED], faltando a [REDACTED] e não tendo o a regra de suplência⁴¹ funcionado com o chamamento da [REDACTED]. Pelo que, em nome dos princípios da transparência, garantia da imparcialidade e da boa-fé, se solicitou à CMSCF, no Projeto de Relatório, esclarecimento sobre esse facto.

Em sede de contraditório, a CMSCF veio dizer, *relativamente aos pontos 3.1 e 3.2 deste capítulo, “que os [REDACTED] trabalhadores afetos ao serviço de Contratação Pública, procederam de acordo com o n.º 1 do artigo 125.º do Código dos Contratos Públicos, aplicável ex vi artigo 147.º, visto que em ambos os procedimentos analisados foi apresentada uma única proposta e o artigo supramencionado refere que “Quando tenha sido apresentada uma única proposta, compete aos serviços da entidade adjudicante pedir esclarecimentos sobre a mesma e submeter o projeto de decisão de adjudicação ao órgão competente para a decisão de contratar.*

É de salientar, que na primeira página do relatório final, no parâmetro “Membros do júri presentes na reunião”, refere que está “de acordo com o previsto no artigo 125.º do CCP. Assim,

⁴⁰ Cfr. docs. a fls. 54 a 72 e na página da CMSCF: <https://www.cmscflores.pt/fotos/atas/1641486509.pdf>

⁴¹ v. <https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/suplencia-direito-administrativo> “Nos casos em que o titular do órgão administrativo não pode exercer os seus poderes, por ausência, falta ou impedimento (ou, porque, o cargo ficou vago), a lei determina que as suas competências sejam exercidas transitóriamente por um suplente (n.º 1 do artigo 42.º do Código do Procedimento Administrativo). O órgão suplente é o que for designado na lei ou regulamentos aplicáveis (a suplência decorre diretamente da lei e não carece de qualquer ato do titular impedido). Nos casos em que nem a lei nem os regulamentos aplicáveis designam o suplente, as competências são exercidas em suplência pelo inferior hierárquico imediato (n.º 2 do artigo 42.º do Código do Procedimento Administrativo). As competências exercidas pelo suplente não o são em nome próprio, como é comprovado pelo facto de a suplência abranger os poderes delegados no órgão cujo titular se encontra temporariamente impedido (n.º 3 do artigo 42.º do Código do Procedimento Administrativo).”

o que efetivamente se considera como incorreto é referir o projeto de decisão de adjudicação como relatório final, dado que o mesmo não seria de elaborar à luz daquele considerando, o que será retificado no futuro.⁴²

Face ao exposto, cumpre-nos sucintamente asseverar que conhecemos o teor dos artigos 147.º e do n.º 1 do artigo 125.º do CCP, tal como o n.º 4 do artigo 67.º, também do CCP, que diz que “*O júri pode ser dispensado nos procedimentos em que seja apresentada apenas uma proposta*”. Reparemos no início: *o júri pode ser dispensado*, e, acrescentamos nós, pelo órgão competente para a decisão de contratar que o pode fazer *ex ante*, quando no ato de nomeação do júri prevê essa hipótese de haver só um concorrente e diz que aplica o n.º 1 do artigo 125.º, ou *a posteriori*, alerta-se o referido órgão para o facto de haver um só concorrente e propõe-se-lhe a aplicação do dito artigo 125.º. Em nosso entendimento, a possibilidade de dispensa do júri não funciona automaticamente.

Ora, nenhuma das situações foi detetada nos documentos fornecidos pela autarquia pelo que se se mantém o observado.

O PCM propôs à CM a nomeação de gestora do contrato a Dirigente Intermédia [REDACTED], nos termos do art.º 290-Aº do CCP.

A CMSCF, na sua reunião de 28 de janeiro, pelas suas deliberações n.ºs 4967/2022 e 4968/2022, aceitou as propostas e aprovou a minuta do contrato, que veio a ser assinado a 9 de fevereiro.

Refira-se que a publicitação no Portal Base – Contratos Públicos Online ocorreu a 11/02/2022, nos termos do art.º 465º do CCP.

3.2. AQUISIÇÃO DE ESCAVADORA HIDRÁULICA DE RASTOS DE 20 TONELADAS EM ESTADO USADO

3.2.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Considerando as atribuições da autarquia nas áreas da proteção civil, ambiente e saneamento básico, o PCM, em 11 de janeiro de 2022, propôs à CMSCF que autorizasse a abertura de um procedimento aquisitivo de uma escavadora hidráulica de rastos de 20 toneladas em estado usado, por concurso público, pelo valor estimado de €85 000,00. Propôs igualmente a aprovação do programa e caderno de encargos, bem como da nomeação do júri.

⁴² Cfr. Ponto 7 na pág. 181 de Docs.

alerta-se o referido órgão para o facto de haver um só concorrente e propõe-se-lhe a aplicação do dito artigo 125.º. Em nosso entendimento, a possibilidade de dispensa do júri não funciona automaticamente.

Ora, nenhuma das situações foi detetada nos documentos fornecidos pela autarquia pelo que se mantém o observado

Também aqui o júri, naquele dia 26 de janeiro, tal como no procedimento relatado anteriormente, apreciou uma única proposta recebida da Equipfarm Go, Lda., no valor de € 83 390,00. Propôs igualmente a adjudicação e a aprovação da minuta do contrato a celebrar, assim, como, da desnecessidade de apresentação de caução, nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 88.º do CCP.

O PCM propôs à CM a adjudicação nos termos e à empresa proposta, bem como a nomeação de gestor do contrato o [REDACTED], nos termos do art.º 290-Aº do CCP.

A CMSCF, na sua reunião de 28 de janeiro, pelas suas deliberações n.ºs 4965/2022 e 4966/2022, aceitou as propostas e aprovou a minuta do contrato, que veio a ser assinado a 16 de fevereiro.

Refira-se que a publicitação no Portal Base – Contratos Públicos Online ocorreu a 25/02/2022, nos termos do art.º 465º do CCP.

3.3. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACOMPANHAMENTO DAS CANDIDATURAS AO PROGRAMA PRIMEIRO DIREITO NO ÂMBITO DA ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO

3.3.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Tendo em conta a necessidade de proceder à aquisição de serviços de acompanhamento das candidaturas ao Programa Primeiro Direito no Âmbito da Estratégia Local de Habitação, a Técnica Superior Fabiana Costa, por informação de 10 de março de 2022, propôs ao PCM a abertura do procedimento contratual pelo valor estimado/ preço base de €19 200,00, por ajuste direto, nos termos da al. d) do n.º 1 do art.º 20º do CCP (Despesa inferior a €20.000,00), a provação do convite e do caderno de encargos, de acordo com a al. a) do n.º 1 e do n.º 2 do art.º 40.º do CCP, a dirigir à empresa VALECONSULTORES Unipessoal, Lda.⁴⁴.

⁴⁴ Cfr. docs. a fls. 93 a 104.

Concordando com o proposto o PCM despachou favoravelmente nesse mesmo dia 16 de março. Convidada a empresa referida, ainda nesse dia, esta apresentou a proposta coincidente com o valor base.

Logo no dia 17, a [REDACTED] elaborou informação propondo a adjudicação pelo valor apresentado. Mais informou que, nos termos dos artigos 94º, 95º e 98º, o contrato deveria ser reduzido a escrito e que a empresa apresentasse os documentos de habilitação legalmente exigíveis.

Nesse mesmo dia, o PCM proferiu o despacho de adjudicação. Sendo este despacho comunicado também nesse dia.

Recebidos os documentos de habilitação da entidade adjudicante e concordando com a minuta do contrato, este veio a ser celebrado eletronicamente com data de 30 de março desse ano de 2022.

O PCM nomeou gestor de contrato a [REDACTED], nos termos do art.º 290-Aº do CCP.

O contrato, nos termos do artigo 127.º do CCP, foi publicitado no portal dos contratos públicos a 30 de março desse ano, dia da celebração do contrato.

3.4. AQUISIÇÃO DE 1000 TONELADAS DE "BRITA 4/11" (SARRISCA) PARA MANUTENÇÃO E REABILITAÇÃO DA REDE VIÁRIA MUNICIPAL

3.4.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

A [REDACTED], no dia 31 de maio de 2021, informou o PCM da necessidade da aquisição do inerte identificado em epigrafe, indicando que o preço base seria de €21 000,00 e que o tipo de procedimento a adotar, nos termos do CCP [Artº 20, nº 1, al. c)], seria a consulta prévia a três empresas, Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, S.A., Marques Britas, S.A. e Fábrica de Blocos Teodoro, Lda. E propôs que a constituição do júri do procedimento fosse feita pelos [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]. Mais, propôs a aprovação do convite e do caderno de encargos⁴⁵.

⁴⁵ Cfr. docs. a fls. 105 a 117.

Nesse mesmo dia, 31 de maio, o PCM despachou favoravelmente, aprovando o proposto e determinando a abertura do procedimento.

Também nesse dia 31 de maio, os convites foram endereçados às entidades propostas para que estas apresentassem as suas propostas até dia 9 de junho, por via eletrónica.

Ainda nesse mesmo dia, a empresa Fábrica de Blocos Teodoro, Lda. respondeu que só fornecia inertes para a Ilha de Santa Maria e manifestava-se surpresa pelo convite. Igualmente a empresa Marques Britas, S.A declinou o convite, informando que não forneciam materiais para o grupo Ocidental.

Somente a empresa Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, S.A apresentou proposta para o fornecimento de “sarrisca” pelo valor do preço base, €21 000,00, mais IVA à taxa legal em vigor à data (18%).

A [REDACTED], a 15 de junho, elaborou a informação n.º 20/2021, sob a denominação de “Projeto de decisão de adjudicação”, dirigida ao PCM, em que propõe a adjudicação à Tecnovia, pelo valor proposto, bem como a sua comunicação e aprovação da minuta do contrato que anexava. O PCM despachou favoravelmente o proposto nesse mesmo dia.

Uma nota. A informação foi tão-só assinada pela [REDACTED], que havia sido nomeada presidente do júri do procedimento. Não havendo evidência de que o júri tenha reunido, pelo que no Projeto de Relatório, mais uma vez, em nome dos princípios da transparência, como garantia da imparcialidade, e da boa-fé, se solicitou que a CMSCF viesse explicar a irregularidade detetada.

Em sede de contraditório a edilidade pretendeu esclarecer a dúvida suscitada com o teor do n.º 1 do artigo 125.º do CCP, ao que opomos o que foi dito nos pontos 3.1 e 3.2..

O contrato foi celebrado a 22 de junho e válido até ao total fornecimento das 1000 toneladas de brita 4/11”.

Foi nomeado gestor do contrato [REDACTED].

O contrato, nos termos do artigo 127.º do CCP, foi publicitado no portal dos contratos públicos a 24 de junho desse ano.

3.5. PAVIMENTAÇÃO DO CAMINHO DA ALAGOA, FREGUESIA DOS CEDROS

3.5.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Tendo a CMSCF, na sua sessão de 16 de julho de 2021, através da deliberação n.º 4799/2021, determinado, nos termos do n.º 1 do art.º 79 do CCP, não proceder à adjudicação do “Lote C – Pavimentação do caminho da Alagoa” que integrava o concurso público “Empreitada de Pavimentação de Vias do Concelho de Santa Cruz das Flores – 2021”, veio, em 30 de Julho desse ano, pela deliberação n.º 4807/2021, determinar a abertura de um concurso público urgente, com o objetivo da “Pavimentação do caminho da Alagoa, freguesia dos Cedros”, pelo preço base de €94 920⁴⁶.

Assim, abriu-se o concurso e o mercado só respondeu por uma empresa, a Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, S.A., com uma proposta manifestamente superior ao valor base, pelo que se decidiu pela não adjudicação.

A 21 de setembro desse ano, [REDACTED], enquanto Presidente da Câmara em exercício, argumentando com a anterior deliberação da CMSCF da abertura do concurso público urgente com aquele objetivo, a resposta dada pelo mercado e a necessidade de promover a pavimentação do caminho da Alagoa, que se enquadra entre as atribuições do município; propõe à CMSCF a abertura de novo concurso público urgente com aquele objetivo pelo preço base, agora, de €129 245,00, a aprovação do programa e do caderno de encargos, e que, considerando o procedimento proposto, de acordo com o n.º 2 do art.º 156 do CCP, fosse dispensada a designação de júri, sendo procedimento conduzido pelos serviços da CMSCF.

A CMSCF, na reunião de 24 de setembro, deliberou no sentido do proposto (Deliberação n.º 4826/2021) e o anúncio de abertura do concurso foi publicado no DR, 2ª Série, de 1 de outubro de 2021, com o prazo para apresentação de propostas de 6 dias.

Em virtude de se tratar de um concurso público urgente, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 156.º do Código dos Contratos Públicos, não é aplicável o disposto nos artigos 146.º a 154.º do CCP, ou seja, não houve lugar a relatório preliminar, audiência prévia e relatório final, tendo apenas havido um relatório, de 12 de outubro, assinado pelo [REDACTED], submetido ao órgão competente para a decisão de contratar – CMSCF –, informando que só havia sido apresentada uma única proposta pelo concorrente “Tecnovia Açores, Sociedade de Empreitadas, S.A.”, entregue no dia 7 de outubro,

⁴⁶ Cfr. Docs 118 a 134 e as páginas eletrónicas: <https://www.cmscflores.pt/fotos/atas/1634048657.pdf> e <https://www.cmscflores.pt/fotos/atas/1634048686.pdf>

conforme comprovativo da plataforma eletrónica de contratação pública AnoGov, “lista de concorrentes”, que se encontrava em anexo e que, analisada a proposta, se verificava que a mesma respeitava todas as condições expressas no caderno de encargos, pelo que, tendo por base o critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, exclusivamente pela avaliação do preço, se propunha a adjudicação à referida entidade, pela importância de € 129.000,00 à qual acrescia IVA à taxa legal em vigor. Mais, propunha que, para efeitos da adjudicação, a aprovação da minuta do contrato e remeter ao adjudicatário, com a indicação que ele a aprovasse também e remetesse os documentos de habilitação legalmente necessários à celebração do contrato.

A CMSCF, pela deliberação n.º 4873/2021, tomada na sessão de 22 de outubro, decidiu pela adjudicação à empresa proponente pelo valor de €129 000,00, aprovou a minuta do contrato a nomeou gestor do contrato o [REDACTED].

O contrato veio a ser celebrado no dia 7 de novembro de 2021 e o auto de consignação a 9 de fevereiro de 2022.

Refira-se que não nos foi facultada a evidência da publicitação no Portal Base – Contratos Públicos Online, que deveria ter ocorrido nos termos do art.º 465º do CCP, pelo que se convida a MSCF a remeter-nos a prova desse facto.

[Face a esta ilegalidade e à nossa interpelação, veio agora a CMSCF remeter evidência \(Anexo II\)⁴⁷ de que fez a publicitação no Portal Base, mas só, a 19 de outubro de 2023.](#)

3.6. SUBSTITUIÇÃO DA COBERTURA DO POLIDESPORTIVO DE PONTA DELGADA

3.6.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Sob proposta do [REDACTED], a decisão de contratar e a escolha do procedimento, ocorridas em 9 de agosto de 2022, foram da responsabilidade do PCM, nos termos estabelecidos das al. f) do n.º 1 do art.º 35º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro⁴⁸, al. a) do n.º 1 do artigo 18.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, mantido em vigor pelo artigo 14.º, n.º 1, al. f) do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro⁴⁹, e considerando o disposto na al. c) do n.º 1 do artigo 20.º e n.º 1 do artigo 112º do CCP.

O preço base foi fixado em €149,999,23 (sem IVA), de acordo com a estimativa do projeto de execução. Na mesma ocasião, o convite e o caderno de encargos foram aprovados e foi também

⁴⁷ Cfr. docs. a fls. 202 a 203.

⁴⁸ RJALEI

⁴⁹ RJRDPCP

decidido convidar as empresas Tecnovia Açores – Sociedade de Empreitadas, S.A., Sacyr Ediçor, S.A., Marcometalll, Construção e Comércio de Produtos Metálicos, Lda, Construções Benevides, Lda. e Sociedade de Construções Lucino Lima, Lda. A constituição do júri do procedimento foi a seguinte: [REDACTED]

[REDACTED]⁵⁰.

O convite foi endereçado às empresas no dia 17 de agosto e foi acompanhado do caderno de encargos e pela indicação dos elementos legalmente necessários à apresentação das propostas que deveriam dar entrada até ao dia 25 de agosto, por via eletrónica.

Logo, a 26 de agosto, é elaborada a informação n.º E-01/2022 e assinada pelo [REDACTED], propondo a adjudicação à empresa Marcomertalll, Construção e Comércio de Produtos Metálicos, Lda., pelo valor de €147 866,93 (mais IVA), considerando que foi a única concorrente e que a proposta preenche os requisitos exigidos. Mais informa que não é exigível caução, mas que é exigível, nos termos do art.º 95.º do CCP, a redução do contrato a escrito, pelo que propunha, também, a aprovação da minuta. O PCM, despachou como proposto.

Por despacho do PCM, de 2 de setembro, foi nomeado gestor do contrato [REDACTED].

O adjudicatário concordando com a minuta do contrato, pelo que este veio a ser celebrado em 9 de setembro desse ano, tendo vindo a ser publicitado no portal dos contratos públicos a 24 de março de 2023, nos termos do artigo 127.º do CCP.

⁵⁰ Cfr. docs. a fls. 135 a 147.

CAPÍTULO IV – VERIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO LABORAL DO VETERINÁRIO MUNICIPAL

Nos termos da Ordem de Serviço, incumbe-nos verificar da situação laboral do veterinário municipal e porque se trata de uma única situação específica, só aquando da realização dos trabalhos de campo, solicitámos a informação necessária que nos permitisse a sua análise.

Foi-nos logo informado que o município não dispõe no seu mapa de pessoal, nem se justificaria pelo volume de trabalho a prestar, de um médico veterinário. Foi-nos igualmente transmitido que o município não assinou qualquer contrato de prestação de serviço para o exercício de funções públicas nas modalidades de tarefa ou de avença, ao abrigo do artigo 10.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas. Também não iniciou qualquer procedimento “formal” para a aquisição de serviços de veterinária, tendo em conta os valores anuais necessários a concretizar as atribuições do município na matéria.

Assim, solicitámos a consulta dos procedimentos de despesa com a aquisição de serviços de veterinária nos últimos anos. Foram-nos presentes 7⁵¹, um de 2012, no valor de €84,46; outro de 2015, no valor de €240,00; quatro referentes a 2021, um de €190,00, o segundo de €262,23, o terceiro de €83,86 e o quarto de €100,00, perfazendo o valor nesse ano de €636,09; por último, o de 2022, no valor de €1760,00, produto da vacinação antirrábica e identificação eletrónica dos canídeos do concelho, estimados em 220 indivíduos ao custo de €8,00 cada. Todos os procedimentos têm como contratantes, para além da CMSF, o médico veterinário, [REDACTED].

Pela quantidade das prestações de serviços e pelos valores despendidos anualmente, conclui-se que, nos termos do Código dos Contratos Públicos, adaptado à RAA pelo DLR n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, e alterado pelo DLR n.º 3/2017/A, de 13 de abril, o procedimento do regime simplificado do ajuste direto foi cumprido.

Conclui-se, assim, que não se encontra qualquer irregularidade relativa “à situação laboral do veterinário municipal”.

⁵¹ Cfr. docs. de fls. 148 a 178.

CAPÍTULO V – REMUNERAÇÕES E OUTROS ABONOS DOS ELEITOS LOCAIS E DO PESSOAL DE GABINETE

1. REMUNERAÇÕES E ABONOS DOS ELEITOS LOCAIS

O regime do desempenho de funções dos presidentes das câmaras municipais e dos vereadores encontra-se definido no artigo 2º do Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho⁵². Segundo este normativo legal, tanto os presidentes das câmaras municipais como os vereadores a tempo inteiro exercem as suas funções em regime de exclusividade.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, daquele Estatuto, os referidos eleitos têm direito a uma remuneração mensal e a dois subsídios extraordinários anuais, de montante igual àquela, em junho e novembro.

Além disso, e conforme decorre do n.º 4 do artigo 6º da Lei n.º 29/87, na redação da Lei n.º 50/99, de 24 de junho, os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais passaram a ter direito também a despesas de representação correspondentes a 30% das respetivas remunerações no caso do presidente e 20% para os vereadores, as quais serão pagas 12 vezes por ano.

A remuneração dos PCM é fixada por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com os índices seguintes:

- a) Municípios de Lisboa e Porto – 55%
- b) Municípios com 40.000 ou mais eleitores – 50%
- c) Municípios com mais de 10.000 e menos de 40.000 eleitores – 45%
- d) Restantes municípios – 40%.

Variando a remuneração dos eleitos locais em regime de tempo inteiro, bem como o seu número, consoante o número de eleitores constantes dos cadernos eleitorais utilizados nas eleições

⁵² Contém as seguintes alterações: Lei n.º 97/89, de 15 de dezembro, Lei n.º 1/91, de 10 de janeiro, Lei n.º 11/91, de 17 de maio, Lei n.º 11/96, de 18 de abril, Lei n.º 127/97, de 11 de dezembro, Lei n.º 50/99, de 24 de junho, Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, Lei n.º 22/2004, de 17 de junho, Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro e Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro.

Nos termos do n.º 2 do artigo 1.º “Consideram-se eleitos locais, para efeitos da presente lei, os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias.”.

autárquicas, importa saber qual o número de eleitores inscritos, no total, no município de Santa Cruz das Flores no ano de 2021. Compulsado o respetivo Mapa Oficial n.º 1-A/2021, de 17 de junho⁵³, o número era de 1 821.

Assim, a remuneração do Presidente da CMSCF é 40% do vencimento base do Presidente da República.

As remunerações e subsídios extraordinários dos vereadores em regime de tempo inteiro, em exclusividade⁵⁴ e em não-exclusividade são igualmente fixadas no EEL, tendo por base a remuneração do PCM.

A Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores é constituída pelo Presidente e quatro vereadores, dos quais, no nosso caso, dois a tempo inteiro, um dos quais designado Vice-Presidente da Câmara, e os outros dois encontram-se em regime de não permanência, com direito a uma senha de presença por cada reunião em que participem. Os membros da AM têm igualmente direito a uma senha de presença por cada reunião e/ou sessão ordinária ou extraordinária do respetivo órgão e das comissões a que compareçam e participem, ou seja, a atribuição de senhas de presença prende-se com a necessidade de compensar e estimular o empenho dos titulares dos mandatos autárquicos nas reuniões e/ou sessões em que participem⁵⁵.

Considerando que a remuneração mensal do Presidente da República para o ano de 2022 era de 7.722,10€, sujeita à redução remuneratória de 5% prevista no artigo 11.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho, pelo que o valor da remuneração mensal⁵⁶ do PCM para o mesmo exercício económico era de 3 088,84, ao qual há a deduzir 5% (= 2.934,40€) e a dos vereadores a tempo inteiro a 2.471,07€ (-5% = 2.347,52€), com despesas de representação⁵⁷ de 899,47€ e de 479,72€, respetivamente.

⁵³ In Diário da República, 2ª Série, n.º 116. Em 2017, o número de eleitores era, segundo o Mapa Oficial n.º 1-A/2017, 4503.

⁵⁴ Correspondem a 80% do montante do valor base da remuneração a que tenha direito o presidente do respetivo órgão (cfr. n.º 3 do artigo 6.º do citado EEL).

⁵⁵ O valor de cada senha de presença acha-se fixado no n.º 2 do artigo 10º daquele EEL na redação conferida pela Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, nos seguintes montantes: 3%, 2,5% e 2% do valor base da remuneração do PCM para, respetivamente, o Presidente da AM, Secretário da AM e Restantes membros da AM e vereadores.

⁵⁶ Resultante da subtração ao montante inicialmente previsto, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do EEL e n.º 3 do artigo 11.º da Lei n.º 12-A/2010) de valor correspondente a 5% de redução remuneratória, aplicável ao Presidente da CM por força do disposto no artigo 11.º, n.º 1 e n.º 2 alínea j) da Lei n.º 12-A/2010.

⁵⁷ Em 2022, o valor das despesas de representação do Presidente da CM não representava exatamente 30% do vencimento porque, entre 2005 (parte do ano) e 2007, os suplementos remuneratórios foram congelados (cfr. art.º 2.º Lei n.º 43/2005, de 29 de agosto, e art.º 1.º da Lei n.º 53-C/2006, de 29 de dezembro) e, atualizado no ano de 2008 em 2,1% sobre o valor abonado em 2007 (cfr. n.º 9 do art.º 119.º Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de janeiro) Atualizado no ano de 2009 em 2,9% sobre os valores de e 2008 (cfr. Art.º 22.º da Lei n.º 67-A/2008, de 31 de dezembro, Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro), Atualizados em 0,3% por força do D-L n.º 10-B/2020, de 20 de março. Atualizadas em 2022 em 0,9%, por força do DL 109-A/2021, de 7 de dezembro.

Os eleitos locais em regime de permanência têm ainda direito a ajudas de custo e subsídio de transporte, a segurança social, a férias e também a subsídio de refeição, a abonar nos termos e quantitativos fixados para a Administração Pública (cfr, artigo 5.º n.º 1 als. d), e), f) e r) do EEL.

Por sua vez os eleitos locais em regime de não permanência e os que não exerçam o seu mandato em regime de meio tempo têm direito a senhas de presença (cfr. al. c) do n.º 1 do artigo 5.º).

Para estes eleitos, o valor de cada senha de presença acha-se fixado no n.º 2 do artigo 10º daquele EEL na redação conferida pela Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, nos seguintes montantes: 3% (92,67€), 2,5% (77,23€) e 2% (61,78€) do valor base da remuneração do PCM (3.088,84€) para, respetivamente, o Presidente, Secretários e restantes membros da AM e Vereadores.

Analisemos, então, as remunerações dos eleitos locais.

A folha de vencimentos de janeiro foi processada ainda pelos valores de 2021, a qual veio a ser corrigida pela folha de fevereiro, na qual foram abonados os retroativos do mês anterior, a não serem os abonos aos vereadores em regime de não permanência que diferem de acordo com as suas presenças nas reuniões da Câmara e porque também não há abonos extraordinários, aliás como declarado e constante nos nossos papéis de trabalho, ou descontos dignos de proteção de dados pessoais; observemos, então, essa primeira folha:

Município de Santa Cruz das Flores
Folha de Vencimentos com Divisão de Verbas

Fonte: Documento facultado pela CMSCF.

Da sua observação, resulta uma observação a ter em conta uma vez que o valor base das remunerações não é apresentado com o seu valor líquido, isto é, antes de se aplicar a redução dos 5% previstos na Lei n.º 12-A/2010, se bem que o montante “líquido” esteja conforme, apesar de haver uma diferença de 15 e 12 cêntimos para o Presidente e para os Vereadores a tempo inteiro.

Esta ligeira diferença resulta da aplicação direta que a autarquia fez da circular da Associação Nacional de Municípios Portugueses, que não apresenta os valores remuneratórios calculados antes daquela dedução dos 5%, como se pode ver:



REMUNERAÇÕES DOS ELEITOS LOCAIS 2022 MUNICÍPIOS

Vencimento líquido do Presidente da República – 7.722,10 € ⁽¹⁾

Regime	Abonos	Eleitos Locais (Artigos 6º e 10º do Estatuto dos Eleitos Locais)	Lisboa e Porto	Nº de Eleitores		
				40 mil ou mais eleitores	Mais de 10 mil e menos de 40 mil	Restantes Municípios
			55%	50%	45%	40%
Tempo inteiro	Remuneração mensal líquida e subsídios extraordinários de junho e novembro ⁽²⁾	Presidentes da Câmara Municipal	4.035,60 €	3.668,90 €	3.301,25 €	2.934,55 €
		Vereadores a tempo inteiro (80% da remuneração do PCM)	3.228,48 €	2.935,12 €	2.641,00 €	2.347,64 €
	Despesas de Representação (12 meses) ⁽³⁾	Presidentes da Câmara Municipal	1.236,77 €	1.124,33 €	1.011,91 €	899,47 €
		Vereadores	659,61 €	599,65 €	539,68 €	479,72 €
Meio tempo	Vereador (50% do Vereador a tempo inteiro) ⁽⁴⁾		1.699,20 €	1.544,80 €	1.390,00 €	1.235,60 €
Não permanência	Senhas de presença (% do vencimento do PCM do respetivo Município) ⁽⁴⁾	Vereadores (2%)	84,96 €	77,24 €	69,50 €	61,78 €
		Presidentes da Assembleia Municipal (3%)	127,44 €	115,86 €	104,25 €	92,67 €
		Secretários da Assembleia Municipal (2,5%)	106,20 €	96,55 €	86,88 €	77,23 €
		Restantes membros da Assembleia Municipal (2%)	84,96 €	77,24 €	69,50 €	61,78 €

⁽¹⁾ Atualizado em 0,9%, por força do Decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro, conjugado com o artigo 2.º da Lei n.º 26/84, de 31 de julho (cf. Circular da ANMP n.º 21/2020-TC).

⁽²⁾ Redução de 5%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho.

⁽³⁾ Os montantes das despesas de representação foram congelados nos anos de 2006 e 2007, (cf. artigo 2.º da Lei n.º 43/2005, de 29 de agosto e artigo 1.º da Lei n.º 53-C/2006, de 29 de dezembro). Atualizadas no ano 2008 em 2,1% sobre os valores abonados em 2007 (cf. n.º 9 do artigo 119.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro - Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de janeiro). Atualizadas no ano 2009 em 2,9% sobre os valores abonados em 31 de dezembro de 2008 (cf. artigo 22.º da Lei n.º 67-A/2008, de 31 de dezembro - Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro). Atualizadas no ano 2020 em 0,3%, por força do Decreto-Lei n.º 10-B/2020, de 20 de março. Atualizadas no ano 2022 em 0,9%, por força do Decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro.

⁽⁴⁾ Cálculo nos termos do artigo 11.º, n.º 3 da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho.

Fonte: ANMP

Fica, assim, a nota para que a CMSCF melhore a aplicação informática do processamento dos vencimentos dos eleitos locais para que, em prol do princípio da transparência e da publicidade, os valores das remunerações base espelhem os imperativos legais.

Relativamente aos outros valores observados, dos retroativos, dos subsídios de refeição, dos valores das senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de transporte, descontos para a

segurança social, subsídios de férias e de Natal, a abonar nos termos e quantitativos fixados para a Administração Pública, não foram detetadas anomalias.

A título exemplificativo, ilustra-se com o as despesas realizadas a título de ajudas de custo e de transporte pagas aos edis no ano em análise:

AJUDAS DE CUSTO DOS ELEITOS LOCAIS
CÂMARA MUNICIPAL
ANO DE 2022

Nome	Valor €	Motivo	DATA	
			Início	Fim
	151,85	BTL	14 março (11H00)	21 março (10H35)
	9,00	Despesa transporte BTL	21 março	21 março
	131,52	BTL	15 março (13H00)	21 março (10H35)
	15,00	Despesa transporte BTL	15 março	15 março
	35,43	Reunião AMRAA	26 abril (11H00)	27 abril (10H00)
	17,55	ERSARA (atribuição do selo qualidade água CH)	19 abril (16H30)	20 abril (10H00)

No ano de 2022 não foi pago Ajudas de Custo aos eleitos locais da Assembleia Municipal.

Fonte: Documento facultado pela CMSCF.

Sobre esta matéria, veio a edilidade, em sede de exercício do direito ao contraditório afirmar:

“Ponto 1 do Capítulo V da Parte III e conclusão n.º 9 do Projeto de Relatório – irá ser avaliada uma melhoria da aplicação informática, conforme recomendado.”

2. REMUNERAÇÕES DOS TRABALHADORES DOS GABINETES DE APOIO À PRESIDÊNCIA E À VERAÇÃO

Nos termos da alínea *a*), do n.º 1 do artigo 42.º do RJAL, aprovado pela Lei n.º 75/2013, o PCM pode constituir um gabinete de apoio à presidência, com um chefe de gabinete, um adjunto ou

um secretário e, de acordo com al. a) do n.º 2 daquele mesmo artigo, pode constituir um gabinete de apoio ao conjunto dos vereadores que exerçam funções a tempo inteiro com um secretário.

O artigo 43.º do RJAL enuncia o estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal e estipula a sua remuneração. Assim, no dizer do n.º 5 “[a]os membros dos gabinetes de apoio referidos nos números anteriores é aplicável, com as devidas adaptações, o disposto no diploma que estabelece o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo no que respeita a designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias” (DL n.º 11/2012, de 20 de janeiro,⁵⁸ que estabelece o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo). Sendo que, no dizer do n.º 4 “[o]s membros dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação são designados e exonerados pelo presidente da câmara municipal, sob proposta dos vereadores no caso do gabinete de apoio à vereação e o exercício das suas funções cessa igualmente com a cessação do mandato do presidente da câmara municipal”.

Quanto à remuneração estipulam os n.ºs 1 a 3, desse artigo 43.º que “*o chefe do gabinete de apoio à presidência é igual a 90 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente*”, o adjunto “*dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação é igual a 80 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente*” e que a do secretário é “*é igual a 60 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente*”.

Assim, considerando que os vereadores a tempo inteiro, em regime de exclusividade, do município de Santa Cruz das Flores, no ano de 2022, auferiam uma remuneração base de €2.471,07, os vencimentos dos membros de apoio pessoal ao PCM e à Vereação eram, respetivamente, de €2.223,96€ para o chefe de gabinete, €1.976,86€ para o adjunto e €1.482,64 para o secretário de apoio.

Em conformidade com a lei, o PCMSCF no presente mandato nomeou os seguintes trabalhadores para o seu Gabinete de Apoio (GA) e da vereação:

⁵⁸ Alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 18/2016, de 13 de abril, 25/2017, de 3 de março e 33/2018, de 15 de maio.

MAPA DE PESSOAL DO GABINETE DE APOIO À PRESIDENCIA E
VEREAÇÃO

ANO DE 2022

NOME	CARGO	DATA	
		INICIO	FIM
	Secretario Gabinete Apoio Presidência	18/10/2021	12/08/2022 (exoneração)
	Secretario do Gabinete de Apoio à Vereação	11/04/2022	19/10/2022 (exoneração)
	Chefe de Gabinete	16/08/2022	Até presente data

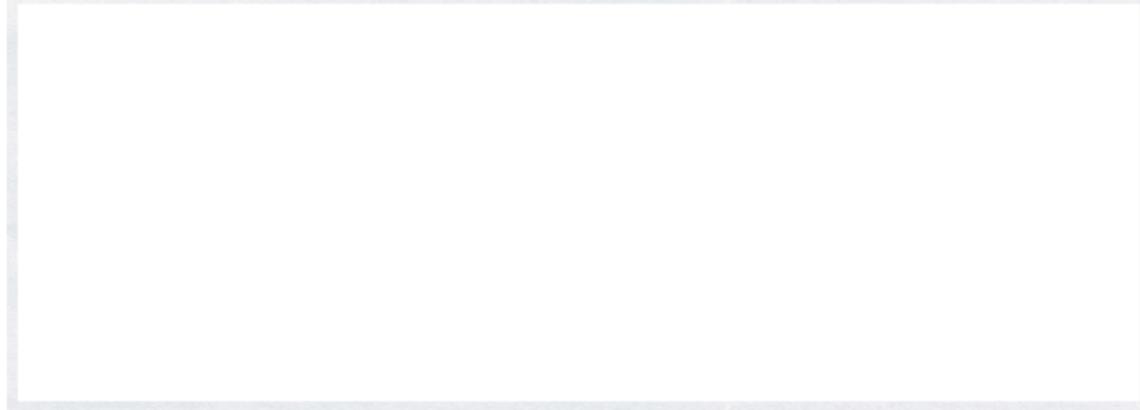
Fonte: Documentos remetidos pela CMSCF.

Deste quadro resulta que a possibilidade, referida no primeiro parágrafo deste ponto 2., de nomear em simultâneo um chefe de gabinete, um adjunto ou secretário do PCM e um secretário de apoio à vereação não aconteceu. Em simultâneo e por pouco tempo, estiveram os secretários de apoio ao PCM e à vereação. Depois e também por pouco tempo, em simultâneo, estiveram a Secretária de apoio à vereação e a Chefe de Gabinete, que ao tempo dos trabalhos de campo ainda se mantinha e era a única trabalhadora de apoio aos edis.

Assim, tal como fizemos relativamente à observação da remuneração dos eleitos locais, observámos as folhas de vencimentos de janeiro a dezembro e registe-se que não se observam abonos ou descontos operados por determinação judicial ou por iniciativa dos próprios que mereça ocultação considerando a relevância da proteção de dados pessoais.

Observemos, então, esta primeira folha:

Município de Santa Cruz das Flores
Folha de Vencimentos com Divisão de Verbas



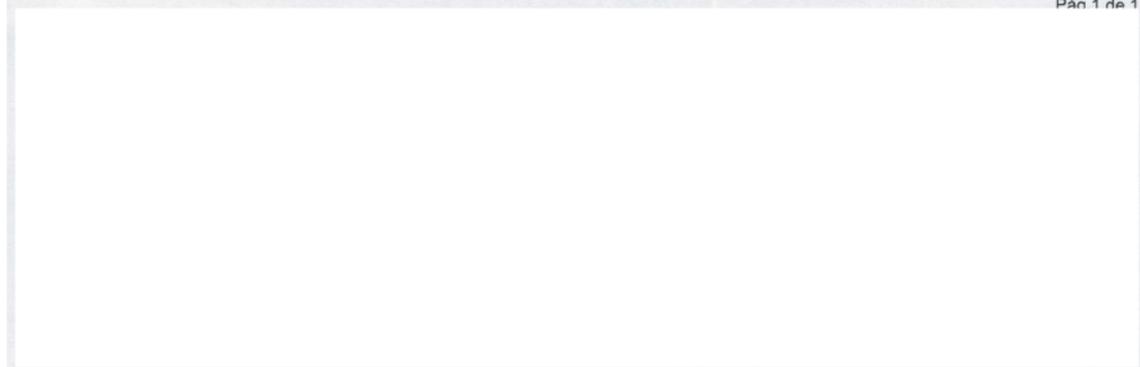
Fonte: Documentos remetidos pela CMSCF.

Observa-se que no mês de janeiro só esteve afeto aos edis um trabalhador, o Secretário do PCM, e que o seu vencimento foi processado por valores referentes ao ano anterior. Não havendo mais nada de relevante a considerar, a não ser o que á frente se referirá.

Vejamos agora a folha do mês de fevereiro:

Município de Santa Cruz das Flores
Folha de Vencimentos com Divisão de Verbas

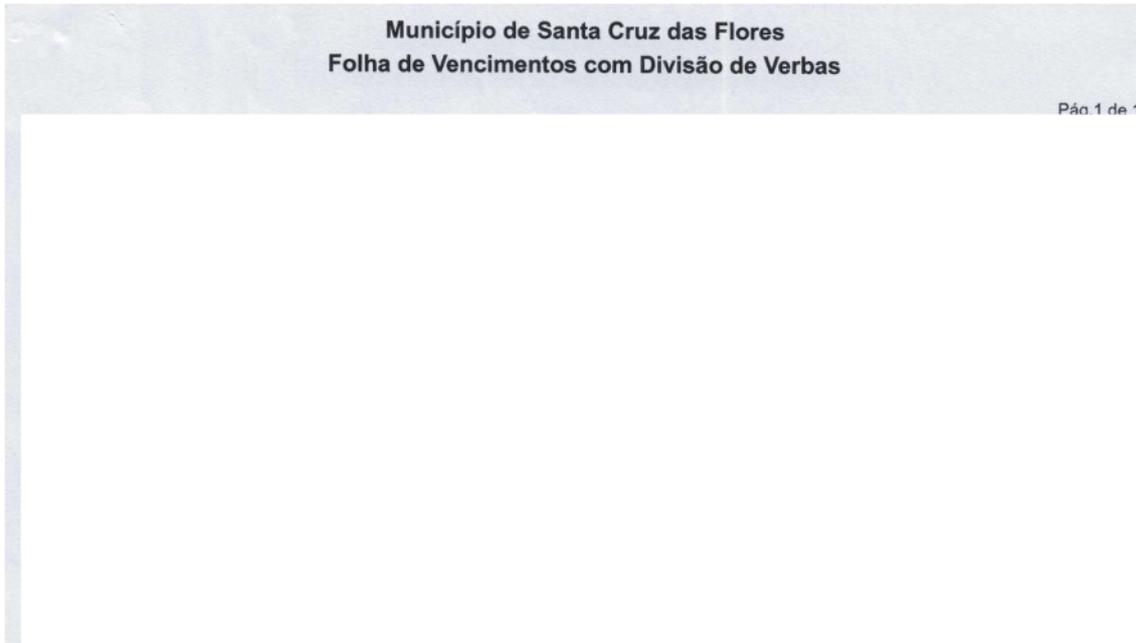
Pág. 1 de 1



Fonte: Documentos remetidos pela CMSCF.

Verifica-se agora que ocorreu um acerto à remuneração base, por força do DL n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro, no valor de mais €12,63, cerca de 0,9% do valor pago em 2021 e em janeiro, passando a remuneração base a ser de €1408,58, aliás, valor esse que lhe veio a ser considerado durante o tempo que desempenhou funções de secretariado (até 12 de agosto desse ano), assim

como á trabalhadora que em 11 de abril iniciou funções de secretária de apoio à vereação até 19 de outubro, como se pode ver no quadro abaixo:



Fonte: Documentos remetidos pela CMSCF.

Como acima se disse, o valor da remuneração base dos secretários dos gabinetes de apoio ao Presidente da Câmara e da Vereação para o ano de 2022 era de €1.482,64, cerca de 5% acima do considerado pelo município. Há, pois, um diferencial de €74,08

Por sua vez, a Chefe de Gabinete iniciou funções a 16 de agosto e mantinha-se até à realização dos trabalhos de campo. No período de 2022, foi-lhe considerada a remuneração base de €2112,87, como se pode ver nas folhas de vencimento, designadamente na de setembro, que se transcreve e foi a primeira a abonar a trabalhadora nessas funções:

Município de Santa Cruz das Flores
Folha de Vencimentos com Divisão de Verbas

Página 1 de 1

Como acima se disse, o valor da remuneração base do cargo de chefe de gabinete para o ano de 2022 era de 2.223,96€, cerca de 5% acima do considerado pelo município. Há, pois, um diferencial de €111,09

Crê-se que esta constante redução de 5% relativamente às várias remunerações dos membros de apoio ao Gabinete de apoio à Presidência e à Vereação se deve à aplicação da Lei n.º 47/2010, de 7 de setembro, que determinou a redução do vencimento mensal íliquido dos membros das Casas Civil e Militar do Presidente da República, dos gabinetes dos membros do Governo, dos gabinetes dos Governos Regionais, dos gabinetes de apoio pessoal dos presidentes e vereadores de câmaras municipais e dos governos civis, porém o n.º 2 do artigo 147.º do DL n.º 33/2018, de 15 de maio, diploma que estabelece as normas necessárias à execução da LOE2018, veio determinar que a redução prevista naquela lei *"não é aplicável aos motoristas e ao pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar que se encontrem a desempenhar funções nos gabinetes a que se referem os artigos 2.º das Leis n.ºs 47/2010, de 7 de setembro, e 52/2010, de 14 de dezembro, na sua redação atual"*. Assim, mal tem andado a CMSCF desde o dia de produção de efeitos daquele diploma, que nos termos do seu artigo 183.º é data da entrada em vigor da Lei de Orçamento de Estado de 2018.

Assim, no Projeto de Relatório exportou-se a CMSCF a corrigir a situação, pagando desde logo os valores previstos na lei e a abonar retroativamente as diferenças remuneratórias invidamente não pagas aos trabalhadores.

Por fim, refira-se que, à parte das reduções indevidas dos 5% à remuneração base dos trabalhadores afetos ao apoio dos gabinetes do Presidente da Câmara Municipal e da Vereação, quanto aos outros processamentos, designadamente, subsídio de refeição, descontos para a segurança social, subsídios de férias e de Natal, não foram detetadas outras anomalias dignas de registo, a não ser as que decorrem da referida redução.

Relativamente a esta matéria, veio a CMSCF, em sede de exercício do direito ao contraditório afirmar:

“11. Ponto 2 do Capítulo V da Parte III e conclusão n.º 10 do Projeto de Relatório – detetada à incorreção procedeu-se, em novembro de 2023, à correção dos valores das remunerações dos membros do gabinete, tendo sido pagos retroativamente os valores em falta (vd. Anexo III).”⁵⁹

O que se confirma pela observação dos documentos remetidos em anexo.

⁵⁹ Cfr. docs. de fls.182 e de 204 a 216.

PARTE III – CONCLUSÕES E PROPOSTAS

1. CONCLUSÕES

Dos trabalhos realizados nas áreas analisadas ao longo do projeto de relatório, salientam-se as seguintes conclusões:

N.º	Relato	Conclusões
1	Parte I, Ponto 3	Houve boa colaboração de todos os intervenientes.
2	Parte II, Capítulo I, Pontos 1 a 4	Verificou-se o regular funcionamento da AM e CM, bem como da instalação dos novos órgãos no ano de 2021. No entanto, registou-se a não justificação da ausência do Presidente da AM a reuniões deste órgão, bem como da ausência do critério de escolha dos secretários substitutos. As marcações das reuniões da AM devem ser feitas com o mínimo de 8 dias.
3	Parte II, Capítulo I, Ponto 5	Formalmente não houve, como previsto na lei, distribuição de pelouros pelos membros da CM, assim como não houve delegações de poderes nos vereadores. Tal só veio a acontecer por despacho do PCM de 30/10/2023, após a nossa visita.
4	Parte II, Capítulo II, Ponto 1.2	A CMSCF dispõe de PPRCIC, datado de 2015, tendo-se verificado somente a produção de relatórios da sua aplicabilidade e execução referentes a esse ano, bem como dos anos 2016 e 2017.
5	Parte II, Capítulo II, Ponto 1.2	Verificou-se também que a CMSCF possui Código de Ética e de Conduta.

6	Parte II, Capítulo III, Ponto 3	Pode-se afirmar que, no geral, o município respeita as regras da contratação pública, mas parece ignorar a existência do RJCPRAA.
7	Parte II, Capítulo III, Ponto 3	Os documentos respeitantes á contratação pública não evidenciam a existência de atas dos júris dos procedimentos concursais.
8	Parte II, Capítulo IV	Não se encontrou qualquer ilegalidade ou irregularidade relativa “á situação laboral do veterinário municipal.
9	Parte II, Capítulo V, Ponto 1 e 2	Os valores das remunerações e abonos dos eleitos locais encontram-se bem calculados. Porém, o valor ilíquido calculado ao valor do vencimento do Presidente da República não é referenciado.
10	Parte III, Capítulo V, Ponto 2	Aos membros dos gabinetes continuaram a descontar 5% da remuneração, ignorando o n.º 2 do artigo 147.º do DL n.º 33/2018, de 15 de maio (Situação regularizada em novembro de 2023).

2. PROPOSTAS

Atenta a natureza das conclusões acima apresentadas, propõe-se que o presente Relatório Final seja remetido ao Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública para despacho, com as seguintes sugestões:

- 1) Que seja remetida cópia à Câmara Municipal De Santa Cruz das Flores para os efeitos tidos por conveniente e que no prazo de 60 dias contados a partir da receção, reporte a esta inspeção das medidas e decisões adotadas na sequência da ação inspetiva realizada, nos termos do n.º 2 do artigo 89.º do DRR n.º 16/2024/A, de 12 de novembro;
- 2) Que se remeta cópia à Assembleia Municipal de Santa Cruz das Flores para conhecimento e demais efeitos;
- 3) Que se remeta cópia à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, nos termos da al. b) do n.º 2 do artigo 12.º da LOPTC;
- 4) Cópia par o MENAC, nos termos do n.º 3, do artigo 34.º do RGPC, aprovado em anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro;
- 5) E finalmente, que se remeta cópia à Direção Regional de Cooperação com o Poder Local.

Inspeção Administrativa Regional, em Angra do Heroísmo, 7 de fevereiro de 2025.

O Inspetor,

(Antero Fernandes Rolo)

