



ANO DE 2023

PROC. N.º03.02.01/2022/8

**Inspeção Ordinária ao Município do
Nordeste, relativa à execução de
contratos de cooperação e à
atribuição de subvenções**

RELATÓRIO FINAL

Volume Único (FLS. 1-87)



FICHA TÉCNICA

Título

Inspeção Ordinária ao Município do Nordeste, relativa à execução de contratos de cooperação e à atribuição de subvenções

Inspetores

Antero Fernandes Rolo

Júlia Ormonde Ourique

SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS, PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção (IARTCC)

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

9700-017 Angra do Heroísmo

Tel: 295 243 800/1

E-mail: artcc@azores.gov.pt

TERMO DE CERTIFICAÇÃO

Para efetivo conhecimento, certifica-se que o Relatório Final – “Inspeção Ordinária ao Município do Nordeste, relativa à execução de contratos de cooperação e à atribuição de subvenções” é constituído pelos seguintes volumes de numeração independente:

RELATÓRIO FINAL

Volume Único– Fls. 1 a 87.

DOCUMENTOS

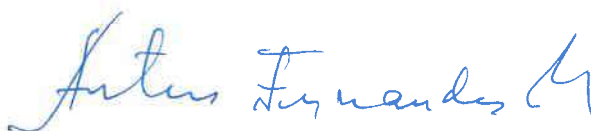
Volume I – Documentos do Projeto de Relatório - Fls. 1 a 154.

Volume II – Documentos do Projeto de Relatório - Fls. 155 a 314.

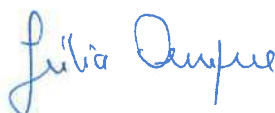
Volume III – Documentos do Contraditório - Fls. 315 a 334.

Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção, em Angra do
Heroísmo, 16 de fevereiro de 2023

Os Inspetores,



Antero Fernandes Rolo



Júlia Ormonde Ourique

ÍNDICES

ÍNDICE DO RELATÓRIO FINAL

Índice Geral.....	1
Índice Quadros.....	3
Índice de Figuras.....	4
Índice de Apêndices.....	5
Lista de Abreviaturas, Acrónimos E Siglas	6

ÍNDICE GERAL

PARTE I – INTRODUÇÃO.....	8
1. Natureza, Âmbito e Objetivos da Ação Inspetiva	8
2. Metodologia e Procedimentos Adotados	9
3. Constrangimentos e Colaboração Prestada	10
4. Responsáveis pela Gerência e Delegações de Competências	11
5. Caracterização da Entidade.....	13
6. Exercício do Contraditório.....	14
PARTE II – DA AÇÃO DE AUDITORIA.....	15
CAPÍTULO I – Contratos de Cooperação com o Município	15
CAPÍTULO II – A Atribuição de Subvenções.....	17
1. Enquadramento da Atribuição de Subvenções	17
2. Enquadramento Normativo da Atribuição de Subvenções pelo Município do Nordeste.....	18
3. Listagem do Universo da Atribuição de Subvenções pelo Município do Nordeste	20
4. Análise do Procedimento Administrativo e Execução Financeira.....	21
4.1. Nota Prévia	21
4.2. Regulamento de Atribuição de Subsídios às Coletividades de Carácter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho de Nordeste.....	23
4.2.1. Análise do Procedimento Administrativo.....	23

4.2.2.	Análise da Execução Financeira	24
4.3.	Regulamento Municipal de Apoio às Atividades Desportivas	26
4.3.1.	Análise do Procedimento Administrativo	26
4.3.2.	Análise da Execução Financeira	27
4.4.	Regulamento Municipal de Atribuição de Apoios à Habitação	29
4.4.1.	Análise do Procedimento Administrativo	29
4.4.2.	Análise da Execução Financeira	30
4.5.	Regulamento do Fundo Municipal de Emergência Social (FMES) de Nordeste	34
4.5.1.	Análise do Procedimento Administrativo	34
4.5.2.	Análise da Execução Financeira	34
4.6.	Regulamento do Cartão Municipal do Idoso	35
4.6.1.	Análise do Procedimento Administrativo	36
4.6.2.	Análise da Execução Financeira	36
4.7.	Regulamento Municipal de Incentivo à Natalidade do Concelho do Nordeste	38
4.7.1.	Análise do Procedimento Administrativo	39
4.7.2.	Análise da Execução Financeira	39
4.8.	Regulamento Municipal de Atribuição de Bolsas de Estudo a Alunos do Ensino Superior	43
4.8.1.	Análise do Procedimento Administrativo	43
4.8.2.	Análise da Execução Financeira	44
4.9.	Subvenções atribuídas ao abrigo da alínea o), do n.º 1, do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro	46
4.9.1.	Análise do Procedimento Administrativo	46
4.9.2.	Análise da Execução Financeira	48
4.10.	Subvenções Atribuídas ao abrigo da alínea v), do n.º 1, do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro	49
4.10.1.	Análise do Procedimento Administrativo	49
4.10.2.	Análise da Execução Financeira	50
CAPÍTULO III – Verificação das Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção		52
1.	Nota Introdutória	52
1.1.	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da CMN	53
1.2.	Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública	57
1.3.	Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público	59

[Handwritten signature]

1.4. Outros Instrumentos	60
CAPÍTULO IV – Análise da Queixa sobre o Uso Irregular do Fundo de Emergência Social, com registo ENT-IRAT/2021/123	61
1. Enquadramento da Queixa	61
1.1.1. Análise da Execução Financeira	64
2. Enquadramento Regulamentar	68
CAPÍTULO V – Análise da Queixa sobre o eventual incumprimento do Regulamento do PDM, com registo ENT-IRAT/2022/347	70
1. Enquadramento da Queixa	70
2. Enquadramento Regulamentar	71
PARTE III – CONCLUSÕES E PROPOSTAS	75
1. Conclusões	75
2. Propostas	79

ÍNDICE QUADROS

Quadro 1 – Responsáveis pela gerência do ano económico 2021	11
Quadro 2 – Delegações e subdelegações de competências em vigor em 2021	12
Quadro 3 – Fases do ciclo da despesa e tramitação administrativa/ contabilística	22
Quadro 4A – Execução Despesa Subvenção atribuída à Associação Cultural e Desportiva da EBSN	24
Quadro 4B – Execução Despesa Subvenção atribuída à Associação Cultural e Desportiva da EBSN	24
Quadro 5A - - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]	27
Quadro 5B - - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]	27
Quadro 6A - Execução Despesa Subvenção atribuída ao Centro Desportivo e Recreativo do Concelho do Nordeste	28
Quadro 6B - Execução Despesa Subvenção atribuída ao Centro Desportivo e Recreativo do Concelho do Nordeste	28
Quadro 7A - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]	31
Quadro 7B - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]	31
Quadro 8A - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]	32
Quadro 8B - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]	32

AD
fo

Quadro 9A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	33
Quadro 9B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	33
Quadro 10A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	34
Quadro 10B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	35
Quadro 11A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	37
Quadro 11B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	37
Quadro 12A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	38
Quadro 12B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	38
Quadro 13A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	40
Quadro 13B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	40
Quadro 14A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	42
Quadro 14B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	42
Quadro 15A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	45
Quadro 15B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	45
Quadro 16A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	45
Quadro 16B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]	45
Quadro 17A - Execução Despesa Subvenção atribuída à Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda.....	48
Quadro 17B - Execução Despesa Subvenção atribuída à Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda.....	48
Quadro 18A - Execução Despesa Programa "Nordeste Apoia" CCIPD.....	50
Quadro 18B - Execução Despesa Programa "Nordeste Apoia" CCIPD.....	51
Quadro 19 - Recomendações do CPC em análise.....	52

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Fases sequenciais ciclo orçamental da despesa.....	21
Figura 2.....	73
Figura 3.....	74
Figura 4.....	74



ÍNDICE DE APÊNDICES

Apêndice I - Detalhe Despesa Apresentada Por Beneficiário – ponto 4.3.2, Capítulo II	82
Apêndice II- Detalhe Despesa Apresentada Por Beneficiários – ponto 4.4.2, Capítulo II	83
Apêndice III- Detalhe Despesa Apresentada Por Beneficiários – ponto 4.5.2, Capítulo II	84
Apêndice IV- Detalhe Despesa Apresentada Por Beneficiários – ponto 4.6.2, Capítulo II	85
Apêndice V- Detalhe Despesa Apresentada Por Beneficiários – ponto 4.7.2, Capítulo II	86
Apêndice VI- Detalhe Despesa Apresentada Por Beneficiários – ponto 1.1.1, Capítulo III	87

Handwritten signature and initials in blue ink.

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

AL	AUTARQUIA LOCAL
AM	ASSEMBLEIA MUNICIPAL
AMR	ATIVIDADES MAIS RELEVANTES
CCIPD	CÂMARA DE COMERCIO E INDÚSTRIA DE PONTA DELGADA
CCP	CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS
CFR.	CONFERIR
CM	CÂMARA MUNICIPAL
CMN	CÂMARA MUNICIPAL DE NORDESTE
CPA	CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO
CPC	CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO
CRP	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA
DL	DECRETO-LEI
DLR	DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL
DRR	DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL
EBSN	ESCOLA BÁSICA E SECUNDÁRIA DO NORDESTE
Fl(s).	FOLHA(S)
FMES	FUNDO MUNICIPAL DE EMERGÊNCIA SOCIAL
GAS	GABINETE DE AÇÃO SOCIAL
GOP	GRANDES OPÇÕES DO PLANO
IARTCC	INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL, DA TRANSPARÊNCIA E DO COMBATE À CORRUPÇÃO
IGF	INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS
IO	INSPEÇÃO ORDINÁRIA
IRAT	INSPEÇÃO REGIONAL ADMINISTRATIVA E DA TRANSPARÊNCIA
LCPA	LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO



MENAC	MECANISMO NACIONAL ANTICORRUPÇÃO
MN	MUNICÍPIO DE NORDESTE
NCP	NORMA DE CONTABILIDADE PÚBLICA
PCM	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
PDM	PLANO DIRETOR MUNICIPAL
PR	PROJETO DE RELATÓRIO
RAA	REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
RGPC	REGIME GERAL DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO
RJALEIAA	REGIME JURÍDICO DAS AUTARQUIAS LOCAIS, DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS E DO ASSOCIATIVISMO AUTÁRQUICO
RJOA	REGIME JURÍDICO DOS ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS
RMAAH	REGULAMENTO MUNICIPAL DA ATRIBUIÇÃO DE APOIOS À HABITAÇÃO
SRSS	SECRETARIA REGIONAL DA SOLIDARIEDADE SOCIAL
SS.	SEGUINTE
TdC	TRIBUNAL DE CONTAS
UAç	UNIVERSIDADE DOS AÇORES
VPCM	VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

PARTE I – INTRODUÇÃO

1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO INSPETIVA

O presente documento consubstancia o resultado da Inspeção Ordinária ao Município do Nordeste, relativa à execução de contratos de cooperação e à atribuição de subvenções, tendo por referência a atividade do ano de 2021, em conformidade com o Plano de Atividades da, então, Inspeção Regional Administrativa e da Transparência (IRAT), agora designada Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção (IARTCC), para o ano de 2022, oportunamente homologado por sua Exa.^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 19/2021/A, de 23 de julho¹, que aprovou 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 67.º e ss. deste mesmo diploma.

O processo inspetivo iniciou-se através da emissão da Ordem de Serviço n.º 12/2022, de 13 de junho², tendo sido destacados para a sua realização os inspetores Antero Fernandes Rolo e Júlia Ormonde Ourique.

O desiderato do presente relato insere-se na tutela administrativa de legalidade dos procedimentos administrativos e na formal regularidade financeira da atividade da autarquia, sendo certo que a fiabilidade da informação se efetivou através da tutela externa da legalidade, tendo sempre presente o respeito pela autonomia constitucional das autarquias locais (AL)³.

A ação inspetiva decorreu no período de 4 a 8 de julho de 2022 e teve como objetivo a observação das matérias constantes na Ordem de Serviço supramencionada, nomeadamente:

1. Contratos de Cooperação com o Município;
2. A atribuição de subvenções;
3. Verificação das recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção;
4. Análise da queixa sobre o uso irregular do Fundo de Emergência Social, com registo ENT-IRAT/2021/123;
5. Análise da queixa sobre eventual incumprimento do Regulamento PDM, com registo ENT-IRAT/2022/347.

¹ Entretanto revogado pelo Decreto Regulamentar Regional 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.

² Cfr. Doc. a fl. 1.

³ Alínea d), do artigo 199.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).

O presente relato apresenta detalhadamente as verificações efetuadas, metodologias utilizadas e conclusões extraídas.

2. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS ADOTADOS

Na metodologia e procedimentos adotados foram tidas em consideração as orientações, os princípios e procedimentos implementados na IARTCC, suportados em legislação nacional e regional, nas orientações e instruções do Tribunal de Contas (TdC) e nos quesitos patenteados nos manuais de auditoria do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado devidamente adaptados à realidade normativa atual.

A intervenção da IARTCC pautou-se pelo rigor e imparcialidade onde se estriba a filosofia de ação desta entidade como serviço estratégico de controlo, auditoria e fiscalização da administração direta e indireta da Região Autónoma dos Açores (RAA), a quem está confiado, entre outros, o exercício da tutela inspetiva sobre as AL.

Considerando os pressupostos elencados, a metodologia adotada na realização da presente ação inspetiva englobou as fases de (1) Planeamento, (2) Execução e (3) Relato, apresentando-se a súmula das tarefas desenvolvidas:

1- Fase de Planeamento:

- Estudo do quadro legal e regulamentar disciplinador das matérias em questão;
- Solicitação de documentação de suporte, e posterior análise, com o objetivo de obter informação correta da dimensão e composição do universo objeto de análise⁴;
- Planeamento global dos trabalhos de campo, designadamente no que diz respeito, à calendarização prevista, aos procedimentos de verificação a adotar e às ações a realizar.

2- Fase de Execução – Trabalhos de campo:

- Os trabalhos de campo, realizados na sede do município, consubstanciaram-se na solicitação, recolha e análise de documentação, destinada à confirmação dos procedimentos adotados no âmbito das matérias selecionadas⁵, bem como na recolha de demais informação necessária ao cumprimento do objetivo da ação;

⁴ A documentação de suporte foi solicitada através do ofício n.º SAI-IATCC/2022/231, de 14/06/2022, deste serviço estratégico de controlo.

⁵ Com recurso à técnica de amostragem simples, porquanto não podendo as considerações formuladas ao longo do relato ser extrapoladas para além do universo da amostra selecionada em cada um dos domínios elencados.



- Realização de reuniões com membros do executivo camarário e com responsáveis e/ou trabalhadores afetos às matérias em análise.
- 3- Fase de Relato - Consolidação/ tratamento da informação recolhida:
- Tratamento e consolidação da informação e documentação recolhida junto da CMN, com vista à formulação de conclusões preliminares;
 - Elaboração do projeto de relatório da inspeção.
- 4 - Audiência dos Interessados:
- O Projeto de Relatório foi sujeito a contraditório institucional e pessoal.
- 5 - Elaboração do Relatório Final:
- Foi a última fase e teve em conta a análise efetuada ao contraditório apresentado pela CMN.

3. CONSTRANGIMENTOS E COLABORAÇÃO PRESTADA

A presente ação inspetiva foi realizada dentro dos procedimentos normais.

Cumpre assinalar que a entidade respondeu às solicitações que lhe foram endereçadas, sendo de realçar as diligências prestadas por parte dos 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.

4. RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA E DELEGAÇÕES DE COMPETÊNCIAS

O Quadro 1 sintetiza a informação sobre os responsáveis pela gerência do ano económico de 2021, identificados pela entidade inspecionada.

Quadro 1 – Responsáveis pela gerência do ano económico 2021

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS		
Ano económico: 2021		
Situação/ Cargo na Edilidade	Nome Completo	Período de Titularidade
Presidente		1 janeiro a 31 dezembro 2021
Vice-Presidente		1 janeiro a 14 março 2021
Vereador em Regime de Tempo Inteiro		1 janeiro a 14 março 2021
Vice-Presidente		15 março a 31 dezembro 2021
Vereador		1 janeiro a 17 outubro 2021
Vereador		1 janeiro a 17 outubro 2021
Vereador		15 março a 31 dezembro 2021
Vereador		18 outubro a 31 dezembro 2021
Vereadora		18 outubro a 31 outubro 2021
Vereadora em Regime de Tempo Inteiro		1 de novembro a 31 dezembro 2021
Chefe de Divisão Administrativa e Financeira		1 janeiro a 31 dezembro 2021

Fonte:

Quadro adaptado de "Mapa dos responsáveis da gerência", remetido pela CMN aquando da documentação solicitada através do ofício n.º SAI-IATCC/2020/231, de 14/06/2022, deste serviço estratégico de controlo.

O Quadro 2 sintetiza a informação sobre as delegações de competências em vigor no ano de 2021, identificados pela entidade inspecionada.

Quadro 2 – Delegações e subdelegações de competências em vigor em 2021

DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS			
Período compreendido entre 2017 a 2021			
Delegante	Delegado	Objeto da Delegação	Lei Habilitante
Câmara Municipal		Competências do artigo 33.º	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
Câmara Municipal		Competências do artigo 44.º e 47.º	Decreto-Lei n.º 555/1999 de 16 de dezembro
Câmara Municipal		Competência artigo 7.º, n.º 1	Regulamento do Cartão Municipal "Dar Vida aos Anos"
		Competências do artigo 4.º, n.º 4 e n.º 5	Decreto-Lei n.º 555/1999 de 16 de dezembro
		Competências do artigo 35.º, n.º 2 alíneas e), j), k), i), ii), l), m), n) e p)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
		Competências do artigo 35.º, n.º 2 alínea a)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
		Competências do artigo 35.º n.º 1, alínea d), n.º 2 alínea a), c), h) e i)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
Subdelegante		Objeto da Delegação	Lei Habilitante
Presidente do Município		Competências do artigo 4.º, n.º 2 e artigo 14.º	Decreto-Lei n.º 555/1999 de 16 de dezembro
		Competências do artigo 33.º, n.º 1 alíneas w), x), w), ee), ii), jj), kk), rr) e n.º 2 alíneas ss), tt) e uu)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
		Competências do artigo 33.º, n.º 1, alíneas t) e zz)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
Período compreendido entre 2021 a 2025			
Delegante	Delegado	Objeto da Delegação	Lei Habilitante
Câmara Municipal		Competências do artigo 33.º e 39.º	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
Câmara Municipal		Competências do artigo 4.º, n.º 4 e n.º 5	Decreto-Lei n.º 555/1999 de 16 de dezembro
Câmara Municipal		Competência artigo 4.º, n.º 1, alínea b) e artigo 2.º	Decreto-Lei n.º 197/1999 de 8 de junho
Câmara Municipal		Competência artigo 7.º, n.º 1	Regulamento de Atribuição do Cartão Municipal do Idoso
		a)Coordenação e desenvolvimento da atividade turística, ambiental, cultural e desportiva do Município; b)Presidir ao Conselho Municipal da Juventude; c)Proferir despachos, bem como assinar e visar a correspondência da Câmara Municipal que tenham como destinatários quaisquer entidades ou organismos públicos, no âmbito dos assuntos objeto de delegação e subdelegação de competências.	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
Subdelegante	Subdelegado	Objeto da Delegação	Lei Habilitante
		Competências do artigo 35.º, n.º 1, alíneas d) e h) e n.º 2 alínea i)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
		Competências do artigo 33.º, n.º 1, alíneas t) e zz)	Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro
		Competência artigo 7.º, n.º 1	Regulamento de Atribuição do Cartão Municipal do Idoso

Fonte:

Quadro adaptado de "Delegação e subdelegação de competências", remetido pela CMN aquando da documentação solicitada através do ofício n.º SAI-IATCC/2020/231, de 14/06/2022, deste serviço estratégico de controlo.

5. CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

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).⁶

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 n.º 75/2013, de 12 de setembro⁷, que o município tem como órgãos a Assembleia Municipal (AM) e a Câmara Municipal (CM).

O Município de Nordeste localiza-se na ilha de São Miguel, possui uma área de 101,51 km² e subdivide-se em nove freguesias. Segundo a informação constata-se no mapa com o número de eleitores inscritos no recenseamento eleitoral⁸, este município contou com 4.753 eleitores no ano de 2021.

Assim, nos termos do artigo 42.º do Regime Jurídico dos Órgãos Autárquicos (RJOA), aprovado pela Lei 169/99, de 18 de setembro⁹, a AM é constituída por vinte e quatro membros, dos quais um presidente e dois secretários compõem a respetiva mesa que dirige os trabalhos (v. artigo 42.º), por sua vez a CM é constituída por cinco elementos, dos quais um presidente e quatro vereadores, nos termos do artigo 57.º daquele diploma.

⁶ 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 de 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.

⁷ 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.

⁸ De acordo Mapa n.º 1-A/2021, de 17 de junho, que corresponde ao mapa com o número de leitores inscritos o recenseamento eleitoral, apurados de acordo com as circunstâncias de recenseamento.

⁹ Atualizada com as seguintes Leis n.ºs 5-A/2002, de 11 de janeiro, 67/2007, de 31 de dezembro, Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e as Leis n.ºs 75/2013, de 12 de setembro, 7-A/2016, de 30 de março, 71/2018, de 31 de dezembro e Lei n.º 69/2021, de 20 de outubro, com início de vigência a 21 de outubro de 2021 e produção de efeitos no dia 1 de janeiro de 2022.



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 IRAPTCC 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 42/2006¹⁰, foi o Projeto de Relatório (PR) remetido à Autarquia, através do nosso ofício SAI-IARTCC2022/404, de 28 de dezembro, e à trabalhadora autora do facto identificado no Capítulo IV. Ponto 1. (páginas 55 e 56), pelo nosso ofício SAI-IARTCC2022/405, também de 28 de dezembro, para que, querendo, se pronunciassem sobre os factos insertos no mesmo, no âmbito do exercício do direito ao contraditório institucional e individual¹¹.

O prazo para o exercício do contraditório institucional e individual foi fixado em 20 e 30 dias úteis, respetivamente.

Em 01/02/2023, pelo ofício da CMN número 111/2023,¹² foi recebido o contraditório institucional, ao qual a trabalhadora aderiu pelo seu ofício de 30 de janeiro deste corrente ano e recebido a 09/02 deste mês¹³.

Os documentos apresentados foram integrados nos documentos do presente Relatório, no Volume III.

A análise do contraditório consta do presente Relatório, destacada a [letra azul](#).

¹⁰ Norma regulamentar da Inspeção Administrativa Regional, atual IRAPTCC, publicada no JO, II série, n.º 45, de 7 de novembro de 2006.

¹¹ Cfr. docs. a fls. 315 a 318.

¹² Cfr. Docs. a fls. 319 a 332.

¹³ Cfr. Docs. a fls. 333 e 334.

PARTE II – DA AÇÃO DE AUDITORIA

CAPÍTULO I – CONTRATOS DE COOPERAÇÃO COM O MUNICÍPIO

O atual regime jurídico da cooperação técnica e financeira entre a administração regional e a administração local foi estabelecido primeiramente pelo Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto, depois alterado e aditado pelos decretos legislativos regionais n.ºs 27/2005/A, de 10 de novembro, 24/2015/A, de 10 de novembro também, e 5/2020/A, de 24 de janeiro.

Os contratos de desenvolvimento celebrados entre a administração regional autónoma e a administração local, vulgar e abreviadamente designados contratos ARAAL, constituem, nos termos do artigo 3.º daquele DLR, instrumentos orientadores de investimentos públicos, revestindo uma das três modalidades:

- 1) Contrato de cooperação técnica e financeira da administração regional na realização de âmbito das competências das autarquias locais;
- 2) Contrato de colaboração das autarquias locais na realização de investimento no âmbito das competências da administração regional;
- 3) Contrato de coordenação das atuações da administração regional e das autarquias locais na realização de investimentos integrados que respeitem conjuntamente as competências da administração regional e das autarquias locais.

Como já se referiu, a Ordem de Serviço n.º 12/1022, de 13 de junho, determina, no seu n.º 1, que a inspeção deverá incidir sobre os “Contratos de Cooperação com o Município”, pelo que se solicitou, quer por ofício, quer presencialmente, a lista de todos os Contratos ARAAL celebrados e em vigor no ano 2021 entre a Administração Regional Autónoma e o Município.

Ao pedido efetuado foi esclarecido que só se encontrava em vigor no ano de 2021 o Contrato ARAAL n.º 3/2016 de 13 de maio – Acordo de Colaboração¹⁴, celebrado ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º do artigo 3.º e da alínea h) do n.º 1 do artigo 19.º daquele diploma.

Este contrato ARAAL teve como objeto a coordenação técnico-financeira entre as partes contratantes, nomeadamente, a Vice-Presidência do Governo Regional, a Secretaria Regional da Solidariedade Social (SRSS) e a CMN, no projeto de aquisição de 35 habitações em vários locais no concelho de Nordeste, pelo montante global de 3.452.635,80€ (três milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e trinta e cinco euros e oitenta centimos), em que 40% do

¹⁴ Publicado no JO, II Série, n.º 93, de 13 de maio de 2016.



financiamento, no valor de 1.381.054,32€ (um milhão trezentos e oitenta e um mil e cinquenta e quatro euros e trinta e dois cêntimos), terá sido realizado sob a forma de empréstimo contraído pela CMN em entidade bancária, pela SRSS, cujo serviço da dívida do empréstimo contraído pelo município se prevê ser suportado pelo orçamento da Região Autónoma dos Açores (RAA) afeto à, então, Secretaria Regional da Solidariedade Social.

Aliás, segundo informação recolhida, tal contrato tem vindo a ser honrado, uma vez que a CMN procede ao envio dos comprovativos do cumprimento do serviço da dívida junto da banca à Direção Regional da Solidariedade Social, por forma a que esta, por sua vez, proceda à transferência do respetivo montante para a autarquia.

Como se trata de um contrato de colaboração, em que a CMN concretizou um investimento no âmbito das atribuições da administração regional, e não de cooperação, em que esta se concretizaria na realização de investimentos no âmbito exclusivo das competências da autarquia, e considerando o determinado na Ordem de Serviço, entende a equipa inspetiva não entrar em mais detalhes do cumprimento do contrato em apreço, uma vez encontrar-se fora do âmbito da presente ação inspetiva.

CAPÍTULO II – A ATRIBUIÇÃO DE SUBVENÇÕES

1. ENQUADRAMENTO DA ATRIBUIÇÃO DE SUBVENÇÕES

Subvenção é um auxílio pecuniário geralmente concedido pelo poder público, cuja definição legal no ordenamento jurídico português se encontra na Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, que estabelece o *“Regime de Publicitação de Subvenções e Benefícios Públicos, concedidos por Entidades do Setor Público”*. Lá se diz que subvenção pública é *“toda e qualquer vantagem financeira ou patrimonial atribuída, direta ou indiretamente, pelas entidades obrigadas, qualquer que seja a designação ou modalidade adotada”* (artigo 2.º, n.º 2), *“incluindo as transferências correntes e de capital e a cedência de bens do património público”* (artigo 2.º, n.º 1).

Como se refere no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto¹⁵, que estabelece o *Regime Jurídico Aplicável à Atribuição de Subvenções Públicas*, nos termos da CRP, incumbe ao Estado, através das suas várias instituições, *“a promoção do bem-estar social e económico e da qualidade de vida da população, em especial da mais desfavorecida, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, e a promoção da coesão económica e social, orientando o desenvolvimento no sentido de um crescimento equilibrado de todos os sectores e regiões e eliminando progressivamente as diferenças económicas e sociais existentes”*.

Assim, desde há muito que se tem vindo a verificar a concessão de apoios financeiros por parte das várias entidades públicas, designadamente dos municípios, necessariamente no âmbito das suas atribuições estatuídas por lei, a pessoas coletivas que prestam serviços de interesse geral e no âmbito das políticas de promoção e fomento de atividades económicas, culturais e sociais e a particulares.

O objetivo da conceção de subvenções é *“assegurar a realização de missões de interesse geral, com vista à satisfação das necessidades fundamentais dos cidadãos”*, como também se diz no mesmo preâmbulo, e pode determinar, por vezes, a necessidade de imposição pelas entidades concedentes de obrigações específicas de serviço público a certas pessoas coletivas e individuais.

De entre as subvenções e benefícios concedidos, há que ter em consideração que as situações previstas no n.º 1 e na alínea b) do n.º 3 do art.º 2º da Lei n.º 64/2013, estão obrigadas a ser publicitadas quando ultrapassem, em cada ano, *“... o valor equivalente a uma anualização da retribuição mínima mensal garantida”* (artigo 3º, n.º 1), ou seja, quando excedam o resultado apurado da multiplicação do valor da retribuição mínima mensal garantida (RMMG) por 14 mensalidades.

¹⁵ Cujo artigo 12.º foi revogado pela Lei 64/2013, de 27 de agosto. Este diploma não é aplicável às Regiões Autónomas nem às Autarquias Locais [v. alínea a) do n.º 5 do seu artigo 1.º], mas cita-se como instrumento enquadrador sobre a matéria.

Assim, o valor vigente no ano de 2021, na RAA, foi de € 9 776 (698,25 x 14)¹⁶. Porém, todas as demais situações (contempladas nas alíneas a), c) e d) do n.º 3 do citado artigo 2.º e no artigo 6.º da, sempre, Lei n.º 64/2013) devem ser reportadas e publicitadas, independentemente do valor em causa.

O reporte deve ser feito à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), de acordo com o n.º 1 do artigo 5.º, e publicitado anualmente por esta entidade no seu sítio na Internet (n.º 1 do artigo 4.º).

Estão obrigadas ao reporte do setor público, a “...*administração direta ou indireta do Estado, regiões autónomas, autarquias locais, empresas do setor empresarial do Estado e dos setores empresariais regionais, intermunicipais e municipais, entidades administrativas independentes, entidades reguladoras, fundações públicas de direito público e de direito privado, outras pessoas coletivas da administração autónoma, demais pessoas coletivas públicas e outras entidades públicas, bem como pelas entidades que tenham sido incluídas no setor das administrações públicas no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas setoriais publicadas pela autoridade estatística nacional...*” (artigo 2.º, n.º 1).

E são entidades beneficiárias as “*pessoas singulares ou coletivas dos setores privado, cooperativo e social...*” (artigo 2.º, n.º 1).

2. ENQUADRAMENTO NORMATIVO DA ATRIBUIÇÃO DE SUBVENÇÕES PELO MUNICÍPIO DO NORDESTE

Do que acaba de ser dito, importa desde logo identificar quais as atribuições dos municípios, a fim de sabermos em que domínios estes podem intervir, por si ou por interposta pessoa, para cumprirem os objetivos a que se propõem.

Encontram-se elas elencadas no artigo 23.º do RJALEI, na redação da Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, da seguinte forma:

“1 - Constituem atribuições do município a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação com as freguesias.

2 - Os municípios dispõem de atribuições, designadamente, nos seguintes domínios:

- a) Equipamento rural e urbano;*
- b) Energia;*
- c) Transportes e comunicações;*

¹⁶ Fonte: Decreto-Lei n.º 109-A/2020, de 31 de dezembro; Decreto Legislativo Regional n.º 8/2002/A, de 10 de abril, na redação atual (acréscimo de 5%).



- d) *Educação, ensino e formação profissional;*
- e) *Património, cultura e ciência;*
- f) *Tempos livres e desporto;*
- g) *Saúde;*
- h) *Ação social;*
- i) *Habitação;*
- j) *Proteção civil;*
- k) *Ambiente e saneamento básico;*
- l) *Defesa do consumidor;*
- m) *Promoção do desenvolvimento;*
- n) *Ordenamento do território e urbanismo;*
- o) *Polícia municipal;*
- p) *Cooperação externa."*

Quer-se, então, dizer que os municípios podem atuar neste elenco de matéria, desde logo, pelos seus órgãos de governo próprios, a saber, pela AM, CM e Presidente da Câmara Municipal (PCM), na medida em que tem competências próprias, previstos no RJOA. Sublinhe-se, porém, que as competências desses órgãos estão, agora, definidas no RJALEI, pelo que lá se buscará qual a intervenção de cada órgão em matéria de subvenções a atribuir pelos municípios.

Começemos pela AM que, além da competência genérica, prevista no artigo 24.º, de apreciar e fiscalizar a atividade dos dois outros órgãos municipais, tem a incumbência específica de aprovar as posturas e os regulamentos com eficácia externa do município, como aqueles que regem a atribuições de subvenções, sob proposta da câmara municipal [veja-se a al. g) do n.º 1 do artigo 25.º].

À CM, além de propor à AM a aprovação das posturas e dos regulamentos com eficácia externa (v. al. k) do n.º 1 do artigo 33.º), compete, concretamente relacionado com o nosso ponto focal, *promover a oferta de cursos de ensino e formação profissional dual, no âmbito do ensino não superior, e apoiar atividades de natureza social, cultural, educativa, desportiva, recreativa ou outra de interesse para o município, incluindo aquelas que contribuam para a promoção da saúde e prevenção das doenças, bem como, participar na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social, nas condições constantes de regulamento municipal* [vejam-se as alíneas u) e v) do n.º 1 do artigo 33.º].

Por sua vez, o PCM vê as suas competências elencadas no artigo 35.º, das quais, diga-se já, não consta nenhuma diretamente relacionada com o nosso fulcro. Há, porém, em matéria de prestação

de serviços e de dar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades, a possibilidade da CM lhe delegar essa competência [veja-se o n.º 1 do artigo 34.º].

Chegados aqui, resumidamente, diremos que à AM compete regulamentar a atribuição de subvenções, à CM decidir praticar o ato e ao PCM, tão-somente, proceder às atividades materiais necessárias.

Em seguida passamos à abordagem dos casos ocorridos em 2021 e deferidos pela CMN.

3. LISTAGEM DO UNIVERSO DA ATRIBUIÇÃO DE SUBVENÇÕES PELO MUNICÍPIO DO NORDESTE

Da listagem do universo de subvenções pagas em 2021 pela CMN (109), podemos verificar que uma parte significativa (98) foi atribuída com base em regulamentos, sendo que as restantes subvenções foram atribuídas apenas por uma das alíneas do artigo 33.º Lei n.º 75/2013 ou com base em outra legislação¹⁷.

Daquele universo, de forma aleatória, à exceção das subvenções atribuídas ao abrigo do Fundo Municipal de Emergência Social (FMES) – objeto de queixa e que trataremos no capítulo IV do presente relato –, selecionámos uma amostra que passaremos a relatar, depois de identificarmos os regulamentos em vigor no município no ano de 2021.

Dos cerca de meia centena de regulamentos em vigor no Município do Nordeste (MN), publicados no seu sítio da internet: <https://cmnordeste.pt/publicacoes/regulamentos/>¹⁸, sete estão indubitavelmente ligados com a atribuição de subvenções, a saber por ordem cronológica e em vigor nesse ano:

- *Regulamento de Atribuição de Apoios às Coletividades de Carácter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho do Nordeste*, de 2008;
- *Regulamento Municipal de Apoio às Actividades Desportivas*, de 2011;
- *Regulamento Municipal da Atribuição de Apoio à Habitação*, de 2014;
- *Regulamento do Fundo Municipal de Emergência Social (FMES) de Nordeste*, de 2014;
- *Regulamento do Cartão Municipal do Idoso*, de 2019;
- *Regulamento Municipal de Incentivo à Natalidade do Concelho do Nordeste*, de 2020;
- *Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Alunos do Ensino Superior*, de 2020.

¹⁷ Cfr. Docs. de fls. 2 a 6 - listagem do universo da CMN

¹⁸ Consultada hoje, 28 de julho, às 15 horas e 15 minutos.

4. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E EXECUÇÃO FINANCEIRA

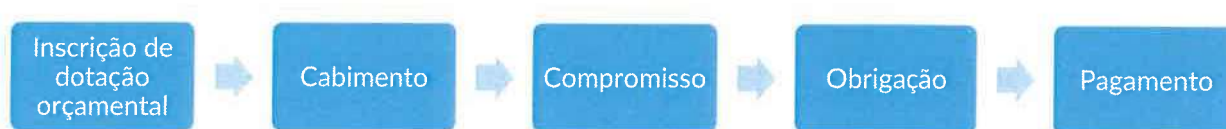
4.1. NOTA PRÉVIA

A análise efetuada à execução financeira das subvenções atribuídas, no âmbito dos regulamentos em apreço, teve por base o apuramento do cumprimento das normas legais e regulamentares da realização da despesa, isto é, a verificação da disciplina orçamental necessária à realização da despesa, em específico sobre a amostra selecionada.

O Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)¹⁹, aplicável à administração local por força do artigo 3.º do DL n.º 192/2015, de 11 de setembro, define o ciclo orçamental, concretamente no Ponto 4 da Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26.

Considerando as matérias a observar no âmbito desta ação inspetiva, entende-se pertinente a verificação do ciclo orçamental da despesa definido no parágrafo 5 do Ponto 4 da NCP 26, onde são estabelecidas as fases demonstradas na Figura 1 de forma sequencial.

Figura 1 – Fases sequenciais ciclo orçamental da despesa



De acordo com o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)^{20/21}, a realização de despesas públicas (de natureza corrente ou capital) assenta no princípio da legalidade. Assim, para a execução do orçamento de despesa, além do cumprimento do já referido ciclo orçamental da despesa, torna-se fundamental o cumprimento de um conjunto de princípios e normas, designadamente:²²

- A legalidade da despesa/conformidade legal no que respeita à natureza do encargo a incorrer;
- A legalidade do fato gerador da obrigação;
- A regularidade financeira;
- A economia, eficiência e eficácia da despesa.

¹⁹ Aprovado pelo DL n.º 192/2015, de 11 de setembro.

²⁰ Lei 73/2013, de 3 de setembro.

²¹ Cfr. artigo 4.º e alínea e) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual.

²² Cfr. artigo 22.º do RAFE.

A Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e o DL n.º 127/2012, de 21 de junho²³, ambos na sua redação atual, vieram reforçar esta disciplina orçamental uma vez que contemplam as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da LCPA e a operacionalização da prestação de informação nela prevista, colocando o enfoque do ciclo orçamental na verificação de capacidade financeira (existência fundos disponíveis) para a assunção e realização de compromissos. A ausência de capacidade financeira para pagar no curto prazo é impedimento para incorrer compromissos, assim como a ausência de registo contabilístico prévio do compromisso é impedimento ao registo da obrigação de pagar²⁴.

Em consequência do articulado, observa-se a existência de diversas fases aquando do ciclo da despesa, tanto do ponto de vista da tramitação administrativa, como da contabilística. O Quadro 3 evidencia essas mesmas fases, sendo certo que a sua correta sequência determina a legalidade do processo de despesa.

Quadro 3 – Fases do ciclo da despesa e tramitação administrativa/ contabilística

Fases do ciclo da despesa		Tramitação	
		Administrativa	Contabilística
1	Proposta de aquisição de bens/ serviços	X	
2	Informação e registo de cabimento	X	X
3	Escolha do procedimento de aquisição	X	
4	Autorização do procedimento e da despesa	X	
5	Proposta de adjudicação	X	
6	Registo do compromisso		X
7	Emissão de requisição/ nota de encomenda/ contrato	X	
8	Processamento da fatura e registo da obrigação de pagar		X
9	Autorização de pagamento	X	
10	Pagamento		X

Importa referir que da observação dos documentos previsionais e de prestação de contas da CMN, conclui-se que a Autarquia terá efetuado o reporte financeiro à luz do SNC-AP. Porém, e em específico sobre as demonstrações orçamentais, verificaram-se inconsistências ao nível do reporte da informação, uma vez que se constatarem mapas de acordo com os modelos definidos no SNC-AP – nomeadamente o Orçamento enquadrado no Plano Orçamental Plurianual – e mapas conforme elementos estipulados no ponto 2.3 – Documentos previsionais e sua execução do

²³ Estabelece as Normas legais e disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

²⁴ Cfr, artigo 5.º da LCPA e artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de junho.

POCAL (atualmente revogado), concretamente as Grandes Opções do Plano (GOP), definidas pelo PPI (ainda em vigor no SNC-AP) e Atividades Mais Relevantes (AMR).

Considerando o disposto no ponto 11 da NCP 26 do SNC-AP – Componentes das demonstrações orçamentais, devem as entidades a apresentar como Demonstrações orçamentais previsionais (1) o Orçamento, enquadrado num Plano Orçamental Plurianual e (2) o Plano Plurianual de Investimentos (PPI).

Devem ainda as entidades sujeitas ao SNC-AP proceder ao Relato Orçamental, aquando da sua prestação de contas, apresentando (1) a Demonstração de desempenho orçamental, (2) a Demonstração de execução orçamental da receita e da despesa, (3) a Demonstração de execução do PPI e (4) o Anexo às demonstrações orçamentais – de onde devem constar as Alterações orçamentais e ao PPI, Operações de tesouraria, Contratação administrativa e Transferências e subsídios, conforme modelos definidos nas páginas 7765 a 7776 do SNC-AP.

4.2. REGULAMENTO DE ATRIBUIÇÃO DE SUBSÍDIOS ÀS COLETIVIDADES DE CARÁCTER RECREATIVO, CULTURAL, RELIGIOSO E SOCIAL DO CONCELHO DE NORDESTE

A AM, na sessão ordinária de 30 de junho de 2008, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento²⁵.

O objetivo deste regulamento é regular a atribuição de subvenções pela CMN às instituições de carácter recreativo, cultural, religioso e social do concelho.

4.2.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Dos treze processos encontrados, seleccionámos, a título ilustrativo e de forma aleatória, a atribuição de uma subvenção à Associação Cultural e Desportiva da Escola Básica e Secundária do Nordeste (EBSN), para a publicação de um livro comemorativo do 50.º aniversário deste estabelecimento de ensino.

Da observação do processo verifica-se que a associação está regularmente constituída, de acordo com o artigo 2º do regulamento, cumpriu as obrigações do artigo 4.º e, em finais de dezembro de 2020, solicitou um apoio inicial de €5 388,00, para um montante atribuído pela CMN, em 20 de julho de 2021, de €5 338,00, publicitado nos termos do artigo 10º, que veio a ser reduzido por

²⁵ Consultado hoje, 28 de julho, no sítio: https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/33_regulamento_subsidios_colectividades_06_2008.pdf

coparticipação de outras entidades, tal como previsto no artigo 6.º, para o montante de €3 301,00, pago em 24 de novembro de 2021, com contra recibo²⁶.

Assim, administrativamente, a concessão da subvenção foi correta.

4.2.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

A subvenção atribuída à Associação Cultural e Desportiva da Escola Básica e Secundária do Nordeste (EBSN), no montante de 5.388,00€ foi integrada no objetivo e programa 02 – Funções Sociais, 252 – Desporto, Recreio e Lazer, sob a denominação “Apoio às instituições locais sem fins lucrativos no desenvolvimento das suas atividades”.

A execução da despesa referente à subvenção atribuída encontra-se refletida no Quadro 4A e 4B.

Quadro 4A – Execução Despesa Subvenção atribuída à Associação Cultural e Desportiva da EBSN

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Elaboração de um livro sobre 50 anos da atividade da EBSN	02/252/2021/5006	Ficha de Candidatura, Registo n.º 1522JMENDONÇA, de 23/12/2020	9196	13/07/2021	5 338,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento de Atribuição de subsídios às coletividades de carácter recreativo, cultural, religioso e social do Concelho do Nordeste, aprovado em 30/06/2008.	Ata n.º 100, da CMN	20/07/2021	5 338,00 €	10250	13/07/2021	5 338,00 €

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1. do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

PCM: Presidente da Câmara Municipal

Quadro 4B - Execução Despesa Subvenção atribuída à Associação Cultural e Desportiva da EBSN

Contrato Programa			Fatura/ Recibo					Ordem de Pagamento				Pagamento			
Outorgantes	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Data Vencimento	Valor	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	N.º Dias Pag./ Venc. FA
CMN e Associação Cultural e Desportiva da EBSN	25/11/2021	3 301,00 €	Associação Cultural e Desportiva da EBSN	43	24/11/2021	24/11/2021	3 301,00	2110	24/11/2021	3 301,00	PCM de 24/11/2021	5701496787	25/11/2021	3 301,00	1

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1. do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

PCM: Presidente da Câmara Municipal

Da informação constante nos quadros supra conclui-se que a despesa realizada cumpre os requisitos e normativos descritos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao

²⁶ Cfr. Documentos a folhas 7 a 58.

cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAPE e LCPA.

Não obstante, não se vislumbra motivo pelo qual a CMN procedeu ao registo do compromisso n.º 10250, de 13/07/2021 em momento anterior à deliberação camarária, que aconteceu a 20/07/2021,²⁷ uma vez que o mesmo só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa. Apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se à edilidade para que procedesse à avaliação do procedimento adotado.

Importa ainda destacar o facto de o contrato-programa ter sido outorgado a 25/11/2021 e a fatura/recibo, bem como a ordem de pagamento, emitidos a 24/11/2021.²⁸ Ora, estamos perante uma situação que parece contrariar as fases sequenciais do ciclo da despesa. Contudo, afigura-se estarmos perante uma mera irregularidade ao nível do procedimento, pois esta situação não parece colocar materialmente em causa a pretensão do ciclo da despesa e que, pelo facto de o pagamento ter ocorrido em 25/11/2021, o vício processual terá sido naturalmente sanado.

Em sede de contraditório, a entidade referiu o seguinte:

«Análise da Execução Financeira, do “Regulamento de Atribuição de Subsídios às Coletividades de Carácter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho do Nordeste”

No que concerne ao procedimento relativo ao registo do compromisso, em momento anterior à deliberação camarária, informa-se que o procedimento será alvo de melhoria, no sentido de que o registo de compromisso passará a ser efetuado após a respetiva autorização da despesa.

Relativamente ao facto de o contrato-programa ter sido outorgado em data posterior à emissão da ordem de pagamento, cumpre-nos informar-vos que esta ocorrência também se encontra a ser revista internamente passando os contratos a serem outorgados antes da emissão da fatura e das ordens de pagamento, com vista a uma melhoria procedimental de eficiência.»²⁹

Aquando do projeto de relato e no que diz respeito à análise da execução financeira da subvenção atribuída à Associação Cultural e Desportiva da EBSN, acima melhor identificada, foram identificadas duas situações irregulares ao nível do procedimento, que embora não se tivesse inferido por constituírem situações desconformes com a Lei e, portanto, suscetíveis de gerar eventuais responsabilidades, remeteram-se à entidade para avaliação.

²⁷ Cfr. Docs. a fls. 33 e 18 a 31.

²⁸ Cfr. Docs. a fls. 46 a 52.

²⁹ Cfr. Docs. a fls. 320 a 326.

Por sua vez, a CMN refere que procederá às correções dos procedimentos em causa, embora não anexe, ao contraditório, documentos comprovativos de tais observações.

Assim, regista-se o compromisso da CMN proceder à melhoria dos procedimentos identificados.

4.3. REGULAMENTO MUNICIPAL DE APOIO ÀS ATIVIDADES DESPORTIVAS

A AM, na sessão ordinária de 29 de abril de 2011, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento³⁰.

O objetivo deste regulamento é estabelecer as condições em que o município apoia as entidades desportivas que desenvolvem atividade no concelho. As subvenções, ao abrigo deste regulamento, podem revestir as formas de concessão de recursos financeiros, materiais e técnicos. Pretendendo-se fomentar, designadamente, a prática desportiva e física, aumentando o número de praticantes, qualificar os agentes desportivos e rentabilizar as instalações.

4.3.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Dos seis processos encontrados, seleccionámos, a título ilustrativo e de forma aleatória, a atribuição de duas subvenções a [REDACTED] e ao Centro Desportivo e Recreativo do Nordeste. Assim:

- [REDACTED] piloto de rally, com o navegador [REDACTED] ambos residentes na [REDACTED] apresentaram, regulamentarmente bem instruído, um “projeto para a época 2021 no campeonato Regional de Rally Dos Açores³¹”, em 17 de fevereiro de 2021, tendo a pretensão, sem parecer técnico evidente no processo, sido levada a reunião de CMN, em 20 de julho desse ano, tendo sido deliberado, por maioria, com as abstenções dos dois vereadores da oposição, [REDACTED], atribuir um apoio no montante de €2 750,00, que veio a ser publicitado, oportunamente, e pago³².
- Centro Desportivo e Recreativo do Nordeste, logo em inícios de fevereiro, candidatou-se junto da CMN a apoios que o ajudem a cumprir o seu vasto plano de atividades para esse ano, tendo apresentado toda a documentação regulamentarmente exigível, ao que veio a ser atendido também na reunião da CMN, de 20 julho, tendo sido deliberado, por maioria, com as abstenções dos dois vereadores da oposição, [REDACTED] atribuir um apoio monetário de €19 500,00, que veio a ser

³⁰Consultado hoje, 28 de julho, no sítio: https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/398_regulamento_actividades_desportivas.pdf

³¹ Cfr. Documentos a folhas 59 a 68

³² Cfr. Documentos a folhas 71 a 74

publicitado, oportunamente, inclusive, em razão do seu valor, no portal da Inspeção-Geral de Finanças, e pago³³.

Administrativamente, não foram detetadas ilegalidades ou meras irregularidades.

4.3.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

As subvenções atribuídas a [REDACTED] piloto de rally, com o navegador [REDACTED] no montante de 2.750,00€, e ao Centro Desportivo e Recreativo do Nordeste, no valor de 19.500,00€, tiveram enquadramento no objetivo e programa 02 – Funções Sociais, 252 – Desporto, Recreio e Lazer, sob a denominação “Apoio às instituições locais sem fins lucrativos no desenvolvimento das suas atividades”.

A execução da despesa referente à subvenção atribuída a [REDACTED] encontra-se a refletida no Quadro 5A e 5B.

Quadro 5A - - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Projeto Rally para época 2021 Paiva [REDACTED]	02/252/2021/5006	Projeto de Rally 2021, Registo n.º 256/JMENDONÇA, de 18/02/2021	9206	13/07/2021	2 750,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Apoio às Actividades Desportivas, aprovado em 29/04/2011.	Ata n.º 100, da CMN	20/07/2021	2 750,00 €	10260	13/07/2021	2 750,00 €

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.
PCM: Presidente da Câmara Municipal

Quadro 5B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]

Documento gerador obrigação			Fatura/ Obrigação ⁽¹⁾				Ordem de Pagamento ⁽²⁾				Pagamento		
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor
Sem contrato programa. Ofício n.º 878/2021 - comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos das despesas.	20/07/2021	2 750,00 €	Vários Fornecedores		ver Apêndice I	2 869,23 €	1897	20/10/2021	2 750,00	PCM de 20/10/2021	3200003452	20/10/2021	2 750,00

Observações:

(1) Apêndice I apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.
(2) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

³³ Cfr. Documentos a folhas 73 a 74

Da informação constante nos quadros supra conclui-se que a despesa realizada cumpre os requisitos e normativos descritos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAPE e LCPA.

Não obstante, não se vislumbra motivo pelo qual a CMN procedeu ao registo do compromisso n.º 10260, de 13/07/2021 em momento anterior à deliberação camarária, que aconteceu a 20/07/2021,³⁴ uma vez que o mesmo só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa. Apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se à edilidade para que procedesse à avaliação do procedimento adotado.

Importa ainda destacar o facto de o caso em apreço não apresentar um documento gerador de obrigação, designadamente, contrato programa. Assim, a CMN aquando da comunicação da atribuição do apoio requerido, através do ofício n.º 878/2021, de 20/07/2021, deu conhecimento ao beneficiário da atribuição do apoio no montante de 2.750,00€ e que o mesmo seria pago mediante a apresentação dos comprovativos das respetivas despesas (faturas e recibos).

Os Quadro 6A e 6B apresentam a súmula da execução financeira da subvenção atribuída ao Centro Desportivo e Recreativo do Nordeste no ano de 2021.

Quadro 6A - Execução Despesa Subvenção atribuída ao Centro Desportivo e Recreativo do Concelho do Nordeste

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Apoio para plano anual de atividades - Centro Desportivo e Recreativo do Concelho do Nordeste	02/252/2021/5006	Ficha de Candidatura Registo n.º 164, de 09/02/2021	9213	13/07/2021	19 500,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Apoio às Actividades Desportivas, aprovado em 29/04/2011.	Ata n.º 100, da CMN	20/07/2021	19 500,00 €	10267	13/07/2021	19 500,00 €

Quadro 6B - Execução Despesa Subvenção atribuída ao Centro Desportivo e Recreativo do Concelho do Nordeste

Contrato Programa			Fatura				Ordem de Pagamento				Pagamento		
Outorgantes	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor
Município de Nordeste e Centro Desportivo e Recreativo do Concelho do Nordeste	23/08/2021	19 500,00 €	Sem documento.				1494	19/08/2021	19 500,00	PCM de 19/08/2021	6900003297	23/08/2021	19 500,00

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

³⁴ Cfr. Docs. a fls. 70 a 72.

Da informação constante nos quadros supra conclui-se que a despesa realizada cumpre os requisitos e normativos descritos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

Também nesta situação não se vislumbra motivo pelo qual a CMN procedeu ao registo do compromisso n.º 10267, de 13/07/2021 em momento anterior à deliberação camarária, que aconteceu a 20/07/2021, uma vez que o mesmo só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.³⁵ Apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se à edilidade para que procedesse à avaliação do procedimento adotado.

Realça-se que, à semelhança da situação relatada no ponto 4.2.2, o contrato-programa celebrado entre o Município do Nordeste e a entidade beneficiária do apoio em análise foi outorgado a 23/08/2021, sendo que a ordem de pagamento terá sido emitida e o pagamento autorizado a 19/08/2021.³⁶ Ora, estamos perante uma situação que parece contrariar as fases sequenciais do ciclo da despesa. Contudo, afigura-se estarmos perante uma mera irregularidade ao nível do procedimento, pois esta situação não parece colocar materialmente em causa a pretensão do ciclo da despesa e que, pelo facto de o pagamento ter ocorrido em 23/08/2021, o vício processual terá sido naturalmente sanado.

4.4. REGULAMENTO MUNICIPAL DE ATRIBUIÇÃO DE APOIOS À HABITAÇÃO

A AM, na sessão ordinária de 30 de setembro de 2014, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento³⁷.

O objetivo deste regulamento é estabelecer as condições em que o município apoia as pessoas e famílias carenciadas do concelho com vista à melhoria das condições habitacionais. Os tipos de apoio estão previstos no artigo 2.º e as condições de acesso no 3.º.

4.4.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

No ano de 2021, verificaram-se 20 processos de apoio à habitação em movimento, tendo transitado 12 de anos anteriores e sido aprovados nesse ano 8. Pelo método da amostragem simples, seleccionámos 3 para melhor análise, a saber:

³⁵ Cfr. Docs. a fls. 76 a 78.

³⁶ Cfr. Docs. a fls. 81 a 87.

³⁷ Consultado hoje, 28 de julho, no sítio: <https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/Regulamento-Municipal-de-Atribuição-de-Apoios-à-Habitação.pdf>

- O de [REDACTED] casado e proprietário da habitação onde reside, na Rua [REDACTED] com a situação fiscal e perante a Segurança Social regularizadas, de baixo rendimento (< a 60% o Salário Mínimo Regional per capita), candidatou-se, em 2 de outubro de 2020, a apoio para a habitação, que lhe veio a ser atribuído, por deliberação camarária, logo, de 26 de outubro desse ano, no montante de €2 200,00, tendo sido devidamente publicitado³⁸;
- O de [REDACTED] casado e proprietário da habitação onde reside, na Rua [REDACTED] com a situação fiscal e perante a Segurança Social regularizadas, de baixo rendimento (< a 60% o Salário Mínimo Regional per capita), candidatou-se, em 2 de fevereiro de 2021, a apoio para a habitação, que lhe veio a ser atribuído, por deliberação camarária, de 15 de março desse ano, no montante de €4 000,00, tendo sido devidamente publicitado³⁹;
- E o [REDACTED] divorciada e proprietária da habitação onde reside [REDACTED], com a situação fiscal e perante a Segurança Social regularizadas, de baixo rendimento (< a 60% o Salário Mínimo Regional per capita), candidatou-se, em 11 de fevereiro de 2021, a apoio para a habitação, que lhe veio a ser atribuído, por deliberação camarária, de 27 de abril desse ano, no montante de €4 000,00, tendo sido devidamente publicitado⁴⁰.

Não foram detetadas ilegalidades ou irregularidades.

4.4.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

Dos processos alvo de amostragem pela presente ação inspetiva, verifica-se que a subvenção atribuída [REDACTED] no valor de 2.200,00€, cuja instrução do processo aconteceu em outubro de 2020, encontra-se enquadrada no objetivo e programa 02 - Funções Sociais, 232 - Ação Social, sob a ação 2020/5006 "Apoiar as famílias carenciadas na recuperação de habitação".

Sobre as subvenções atribuídas [REDACTED] ambos no valor de 4.000,00€, verifica-se que a instrução dos processos das mesmas ocorreu em 2021, tendo sido integradas no objetivo 02 - Funções Sociais, 232 - Ação Social, sob a denominação 2020/5006 "Apoiar as famílias carenciadas na recuperação de habitação", ação 2/20 - "Apoio para Grandes Reparações".

³⁸ Cfr. Documentos a folhas 88 a 98.

³⁹ Cfr. Documentos a folhas 99 a 110.

⁴⁰ Cfr. Documentos a folhas 111 a 122.

A execução financeira da subvenção atribuída a [REDACTED] encontra-se resumida nos Quadros 7A e 7B.

Quadro 7A - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Apoio à Habitação [REDACTED]	02/232/2020/5006/2	Requerimento de Apoio à Habitação Registo n.º 1102, de 02/10/2020. Informação GAS, de 21/10/2020.	8620	21/10/2020	2 200,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Atribuição de Apoios à habitação, aprovado em 30/09/2014.	Ata n.º 81, da CMN	26/10/2020	2 200,00 €	9531	21/10/2020	2 200,00 €

Observações:

GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 7B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]

Documento obrigação			Fatura ⁽²⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º 1332/2020. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	27/10/2020	2 200,00 €	Vários Fornecedores		ver Apêndice II	2 210,56 €	2670	28/12/2020	1 100,00 €	PCM de 28/12/2020	9400002723	29/12/2020	1 100,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 311/2020, de 23/12/2020, e Informação Interna 130/2021, de 26/04/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
							675	27/04/2021	1 100,00 €	PCM de 27/04/2021	3300003010	29/04/2021	1 100,00 €	

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

(2) Apêndice II apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

Verifica-se que a CMN procedeu ao registo do compromisso n.º 9531, de 21/10/2020 em momento anterior à deliberação camarária, que aconteceu a 26/10/2020, sendo certo que o mesmo só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.⁴¹ Apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se à edilidade para avaliação do procedimento adotado.

⁴¹ Cfr. Docs. a fls. 94 a 96.

[Handwritten signature]

A execução financeira da subvenção atribuída a [REDACTED] encontra-se resumida nos Quadro 8A e 8B.

Quadro 8A - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5006/2	Requerimento de Apoio à Habitação Registo n.º 134, de 02/02/2021; Informação GAS, de 10/03/2021.	8951	09/03/2021	4 000,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Atribuição de Apoios à habitação, aprovado em 30/09/2014.	Ata n.º 91, da CMN	15/03/2021	4 000,00 €	9933	09/03/2021	4 000,00 €

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 8B - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Documento obrigação			Fatura ⁽²⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º 345/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	16/03/2021	4 000,00 €	Vários Fornecedores	ver Apêndice II	4 133,86 €		673	27/04/2021	2 000,00 €	PCM de 27/04/2021	4200003004	28/04/2021	2 000,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 129/2021, de 26/04/2021, e Informação Interna 172/2021, de 1/06/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
							941	02/06/2021	2 000,00 €	PCM de 02/06/2021	901457960	04/06/2021	2 000,00 €	

Observações:
(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.
(2) Apêndice II apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAPE e LCPE.

À semelhança dos casos anteriores, a Autarquia procedeu ao registo do compromisso n.º 9933, de 09/03/2021 em momento anterior à deliberação camarária, que aconteceu a 15/03/2021, sendo certo que o mesmo só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.⁴² Apesar de não se considerar que tal facto comprometesse a correta realização da despesa, remeteu-se à edilidade para avaliação do procedimento adotado.

⁴² Cfr. Docs. a fls. 105 a 108.

A execução financeira da subvenção atribuída [REDACTED] encontra-se resumida nos Quadros 9A e 9B.

Quadro 9A - Execução Despesa Subvenção atribuída a Vitória Pimentel

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5006/2	Requerimento de Apoio à Habitação Registo n.º 189 JMENDONÇA, de 11/02/2021; Informação GAS, de 21/04/2021.	9050	21/04/2021	4 000,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Atribuição de Apoios à habitação, aprovado em 30/09/2014.	Ata n.º 94, da CMN	27/04/2021	4 000,00 €	10028	21/04/2021	4 000,00 €

Observações:

GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 9B - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Documento obrigação			Fatura ⁽²⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º 515/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	29/04/2021	4 000,00 €	Vários Fornecedores		ver Apêndice II	4 000,00 €	1069	17/06/2021	2 000,00 €	PCM de 17/06/2021	6500003125	22/06/2021	2 000,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna 185/2021, de 16/06/2021, e Informação Interna n.º 214/2021, de 08/07/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
							1236	09/07/2021	2 000,00 €	PCM de 09/07/2021	5500003180	15/07/2021	2 000,00 €	

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

(2) Apêndice II apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

A CMN procedeu ao registo do compromisso n.º 10028, de 21/04/2021 em momento anterior à deliberação camarária, que aconteceu a 27/04/2021, sendo certo que o mesmo só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.⁴³ Apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se à edilidade para avaliação do procedimento adotado.

⁴³ Cfr. Docs. a fls. 117 a 120.

4.5. REGULAMENTO DO FUNDO MUNICIPAL DE EMERGÊNCIA SOCIAL (FMES) DE NORDESTE

A AM, na sessão ordinária de 2 de dezembro de 2014, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento⁴⁴.

4.5.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Este regulamento, devido à exposição apresentada pela pessoa devidamente identificada, mas que solicitou anonimato, terá tratamento autónomo no Capítulo IV, porém, aqui refere-se o caso ilustrativo de [REDACTED] a quem foi atribuído €300 para “*aquisição de bens de primeira necessidade*”, por deliberação da CMN, de 25 de maio de 2021⁴⁵. Verificou-se a boa atribuição.

4.5.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

A subvenção atribuída [REDACTED] no valor de 350,00€, foi integrada no objetivo e programa 02 – Funções Sociais, 232 – Ação Social, sob a denominação 2020/5003 “Programa de emergência municipal para situações de pobreza e exclusão social”.

A análise efetuada à execução da despesa referente à subvenções atribuída encontra-se refletidas nos Quadros 10A e 10 B.

Quadro 10A - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Apoio FMES - Filipe Torres	02/232/2020/5003	Requerimento de Apoio do FMES Registo n.º 603, JMENDONÇA, de 10/05/2021.	9093	13/05/2021	300,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Emergência Social de Nordeste, aprovado em 02/12/2014.	Ata n.º 96, da CMN	25/05/2021	300,00 €	10092	13/05/2021	300,00 €
		Informação Socioeconómica, 13/10/2021; Informação GAS, de 13/05/2021.										

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

⁴⁴ Cfr. Documentos a folhas 123 a 133. Também disponível, a 28 de julho, em: <https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/Regulamento-do-Fundo-Municipal-de-Emergencia-Social-FMES-de-Nordeste.pdf>
Entretanto, já neste ano de 2022, a AM, sob proposta da CM, aprovou uma alteração ao referido regulamento que veio a ser publicitado no DR, II Série, n.º 50, de 11 de março.

⁴⁵ Cfr. Documentos a folhas 134 a 143.

Quadro 10B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura ⁽¹⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
N.º	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽²⁾	Meio de Pagamento	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/480/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	27/05/2021	300,00 €	Vários Fornecedores	ver Apêndice V		327,28 €	943	02/06/2021	75,00 €	PCM de 02/06/2021	Numerário	04/06/2021	75,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 174/2021, de 01/06/2021. Informação Interna 212/2021, 07/07/2021, Informação Interna n.º 243/2021, de 10/08/2021, Informação Interna n.º 275/2021, de 09/09/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
							1228	08/07/2021	75,00 €	PCM de 08/07/2021	Numerário	09/07/2021	75,00 €	
							1429	11/08/2021	75,00 €	Vereador em Regime de Tempo inteiro, de 11/08/2021 ⁽³⁾	N.º Cheque ilegível	13/08/2021	75,00 €	
							1591	09/09/2021	75,00 €	PCM de 09/09/2021	Numerário	14/09/2021	75,00 €	

(1) Apêndice V apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.

(2) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

(3) Delegação de competência nas ausências legais e do PCM e do VPCM, conforme Despacho do PCM, de 27/10/2017.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que as despesas em análise foram realizadas de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

Verifica-se que a Autarquia emitiu o compromisso n.º 10092 em momento anterior à respetiva deliberação do órgão executivo.⁴⁶ Ora, apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se à entidade para que avaliasse este procedimento, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

4.6. REGULAMENTO DO CARTÃO MUNICIPAL DO IDOSO

A AM, na sessão ordinária de 14 de junho de 2019, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento que veio a ser publicitado no DR, II Série, n.º 135, de 17 de julho desse ano⁴⁷.

O objetivo deste regulamento é estabelecer as condições de acesso ao Cartão municipal do Idoso a ser emitido gratuitamente pela CMN às pessoas com mais de 65 anos e residentes no concelho com vista à obtenção de algum dos benefícios previstos no seu artigo 9.º, como o desconto de 50% em tarifas e taxas.

⁴⁶ Cfr. Docs. a fls. 138 a 141.

⁴⁷ Também disponível, a 28 de julho, em: <https://cmnordeste.pt/publicacoes/wp-content/uploads/sites/8/2019/07/regulamento-do-cartao-municipal-do-idoso.pdf>

4.6.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Foram identificados nos dossiers camarários, relativos a 2021, 16 processos que, em conjunto, geraram um dispêndio para o município no valor de €956,39, ou seja, €60,00 cada um, á exceção de uma senhora que só beneficiou €56,39. Quer isto dizer que este regulamento gerará eventual maior poupança para o utilizador do cartão do que despesa para a CMN. Daqueles processos, escolhemos aleatoriamente para análise 2 casos, todos usuários do referido cartão, atribuído em anos anteriores.

Foram os casos de:

- [REDACTED], residente [REDACTED], beneficiou, ao abrigo das al.s a) e b) do n.º 2 do artigo 9.º, de uma comparticipação no valor total de €60,00, de uma despesa de farmácia comprovada de €62,52⁴⁸;
- [REDACTED], residente [REDACTED], beneficiou, ao abrigo das al.s a) e b) do n.º 2 do artigo 9.º, de uma comparticipação também no valor total de €60,00, de uma despesa também de farmácia comprovada de €63,66⁴⁹.

Não foram detetadas ilegalidades ou irregularidades.

4.6.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

Dos processos alvo de amostragem pela presente ação inspetiva, conclui-se que a subvenção atribuída [REDACTED] instruída no ano de 2015 e com periodicidade anual conforme alínea b), do n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento em análise, encontra-se enquadrada no objetivo e programa 02 - Funções Sociais, 232 – Ação Social, sob a denominação 2020/5 “Cartão Municipal do Idoso”, ação 1 “Apoio nos medicamentos”.

A CMN atribuía um apoio desta natureza ao abrigo do anterior Regulamento Municipal do Cartão Municipal “Dar Vida aos Anos”. A aprovação da alteração deste regulamento resultou na atualização do valor do apoio aos beneficiários, incluindo os já existentes, para 60,00€. Assim pelos documentos anexos ao processo verifica-se que de 2015 a 2017 e 2019 a 2021, a CMN atribuiu o apoio no valor de 50,00€ e o apoio no valor de 60,00€, respetivamente.⁵⁰

⁴⁸ Cfr. Docs. a fls. 144 a 149.

⁴⁹ Cfr. Docs. a fls. 150 a 154.

⁵⁰ A publicação do Regulamento do Cartão Municipal do Idoso, aprovado e, 14/06/2019, veio alterar o valor do apoio de 50,00€ para 60,00€.

Procede-se se seguida à verificação da regularidade da despesa executada por conta do orçamento do MN de 2021, nos Quadros 11A e 11B.

Quadro 11A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação ⁽¹⁾			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor ⁽²⁾	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5/1	Requerimento do Cartão Municipal Dar Vida Aos Anos. Registo n.º 903/2015, de 08/05/2015. Informação GAS, de 12/05/2015.	6118	04/01/2021	60,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento do Cartão Municipal do Idoso, aprovado em 14/06/2019.	Despacho do PCM, por delegação de competências	12/05/2015	50,00 €	6841	04/01/2021	60,00 €

Observações:

GAS - Gabinete Ação Social

(1) Processo Instruído no ano de 2015, em vigor em 2021.

(2) Valor autorizado à data ao abrigo de anterior regulamento. Em 2021 vigorou o Regulamento do Cartão Municipal do Idoso que atualizou o valor de apoio para 60,00€.

Quadro 11B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura ⁽²⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Meio de pagamento	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/623/2015. Comunicação de atribuição de apoio.	18/05/2015	50,00 €	Faturas de medicamentos	ver Apêndice III		62,32 €	1833	13/10/2021	60,00 €	Vereador em Regime de Tempo inteiro, de 13/10/2021 ⁽³⁾	Numerário	12/11/2021	60,00 €	Informação Interna n.º 12/10/2021, de 12/10/2021, informa que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.

Observações:

(1) Concessão de apoio com periodicidade anual. A partir de 2019 o valor de apoio foi atualizado para 60,00€.

(2) Apêndice III apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.

(3) Delegação de competências nas ausências legais e do PCM e do VPCM, conforme Despacho do PCM, de 27/10/2017.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAPE e LCPA.

Sobre a subvenção atribuída a [REDACTED] no valor de 60,00€, verifica-se que a instrução do processo ocorreu em 2020, tendo sido integrado no objetivo 02 - Funções Sociais, 232 - Ação Social, sob a denominação 2020/5 "Cartão Municipal do Idoso", ação 1 "Apoio nos medicamentos".

A execução financeira da subvenção mencionada encontra-se resumida nos Quadros 12A e 12B.

Quadro 12A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
II	02/232/2020/5/1	Requerimento do Cartão Municipal do Idoso	8564	25/09/2020	60,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento do Cartão Municipal do Idoso, aprovado em 14/06/2019.	Despacho do PCM, por delegação de competências	25/09/2020	60,00 €	9483	25/09/2020	60,00 €
		Registo n.º1028 JMENDONÇA, de 18/09/2020 Informação GAS, de 25/09/2020										

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 12B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura ⁽²⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽³⁾	Meio de pagamento	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/1185/2020. Comunicação de atribuição de apoio.	07/12/2020	60,00 €	Faturas de medicamentos		ver Apêndice III	63,66 €	1873	18/10/2021	60,00 €	PCM de 18/10/2021	Numerário	20/10/2021	60,00 €	

Observações:
(1) Conção de apoio com periodicidade anual. A partir de 2019 o valor de apoio foi atualizado para 60,00€.
(2) Apêndice III apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.
(3) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

4.7. REGULAMENTO MUNICIPAL DE INCENTIVO À NATALIDADE DO CONCELHO DO NORDESTE

A AM, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento que veio a ser publicitado no DR, II Série, n.º 134, de 13 de julho de 2020⁵¹.

São beneficiários deste incentivo os residentes no concelho do Nordeste há pelo menos 24 meses e sejam progenitores ou tenham à sua guarda legal crianças até 12 meses, ou mulheres grávidas que optem, também, pelo pedido de apoio pré-natal - artigo 3.º.

⁵¹ Também disponível, a 28 de julho, em: <https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/Regulamento-Municipal-de-Incentivo-à-Natalidade-do-Concelho-do-Nordeste.pdf>

O incentivo revesta a forma de apoio monetário, de prestação faseada, mediante a apresentação de comprovativos de despesa. O valor varia de €300 a €400, de acordo com o preceituado no artigo 4.º, para determinadas aquisições, previstas no artigo 7.º.

4.7.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Dos nove (9) processos encontrados e referentes ao ano em análise de 2021, seleccionámos aleatoriamente 2 deles para uma análise mais cuidada.

- [REDACTED] casado [REDACTED] residentes na [REDACTED], com as suas obrigações fiscais e perante a Segurança Social regularizadas, pais de [REDACTED], nascidos [REDACTED], solicitaram apoio à CMN, o que lhe foi concedido por deliberação camarária, devidamente publicitada, no montante de €800, ou seja, €400 por cada nascituro, ainda em fase pré-natal, de acordo com o preceituado naquele regulamento⁵²;
- [REDACTED] casada [REDACTED] residentes na [REDACTED] com as suas obrigações fiscais e perante a Segurança Social regularizadas, pais de [REDACTED] nascida a [REDACTED] em situação de debilidade económica, solicitaram apoio à CMN, o que lhe foi concedido por deliberação camarária, devidamente publicitada, no montante de €400, ainda em fase pré-natal, de acordo com o preceituado naquele regulamento⁵³.

Administrativamente, os apoios foram concedidos de acordo com o regulamento.

4.7.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

As subvenções atribuídas a [REDACTED], no valor de 800,00€, e [REDACTED] no montante de 400,00€, foram integradas no objetivo e programa 02 – Funções Sociais, 232 – Ação Social, sob a denominação 2020/5002 “Apoio à natalidade”.

⁵² Cfr. Docs. a fls. 155 a 169.

⁵³ Cfr. Docs. a fls. 170 a 180.

A execução da despesa referente à subvenção atribuída a [REDACTED] contra-se refletida nos Quadro 13A e 13B.

Quadro 13A - Execução Despesa Subvenção atribuída a César Mota

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5002	Requerimento de Incentivo à Natalidade Registo n.º 781, JMENDONÇA, de 22/06/2021	9157	23/06/2021	800,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Incentivo à Natalidade, aprovado em 13/07/2020.	Ata n.º 99, da CMN	02/07/2021	800,00 €	10208	23/06/2021	800,00 €
		Informação GAS, de 24/06/2021.										

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 13B - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Documento obrigação			Fatura ⁽²⁾				Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/628/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	06/07/2021	800,00 €	Vários Fornecedores		ver Apêndice IV	297,15 €	1569	08/09/2021	147,04 €	PCM de 08/09/2021	3800003322	10/09/2021	147,04 €	Informação Interna n.º 263/2021, de 07/09/2021, e Informação Interna 287/2021, de 21/09/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
							1716	22/09/2021	150,07 €	PCM de 22/09/2021	4600003375	28/09/2021	150,07 €	

Observações:
(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.
(2) Apêndice IV apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

Apurou-se, no entanto, uma diferença da despesa autorizada (800,00€) para a efetivamente executada (297,15€)⁵⁴ de 502,85€ o que se remeteu à entidade para que, em sede de contraditório, apresentasse os elementos que considerasse pertinentes para a justificação de tal facto.

Note-se que voltamos a estar perante uma situação em que a CMN emitiu o compromisso n.º 10208, a 23/06/2021, em momento anterior à respetiva deliberação do órgão executivo, que só aconteceu a 02/07/2021.⁵⁵ Mais uma vez, apesar de não se considerar que tal facto

⁵⁴ Cfr. Docs. a fls. 160 a 163.

⁵⁵ Cfr. Docs. a fls. 164 a 167.



comprometesse a correta realização da despesa, remeteu-se este procedimento para avaliação da edilidade, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

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

«Análise da Execução Financeira, do “Regulamento Municipal de Incentivo à Natalidade do Concelho do Nordeste”

Em relação à subvenção atribuída, no âmbito da Regulamento Municipal de Apoio à Natalidade, ao munícipe [REDACTED], cumpre salientar que a mesma foi atribuída de forma imparcial, tendo sido considerados com objetividade apenas os interesses relevantes no contexto decisório para a situação em apreço.

No que concerne a esta subvenção, no valor de 800€ (400€ por cada nascituro), o montante de 502,85€ que se encontrava em falta executar, deveu-se ao facto do munícipe, até àquela data, não ter apresentado todos os comprovativos de despesa, para que desta forma se pudesse proceder à liquidação do montante atribuído.

De acordo com o n.º 2, do artigo 3.º, do Regulamento Municipal de Incentivo à Natalidade, só podem beneficiar do apoio crianças com idades compreendidas até aos doze meses de vida, pelo que o munícipe em questão teria até dia 31 de agosto de 2022 para poder usufruir do apoio.

Deste modo, a bem da verdade material, cumpre-nos informar que, no final do mês de julho de 2022, o processo foi concluído com o pagamento do valor remanescente, encontram-se os respetivos comprovativos no anexo 1.»⁵⁶

Em sede de projeto de relato foi identificado que a execução financeira da subvenção atribuída a [REDACTED] melhor identificada acima, não teria sido concluída à data dos elementos recolhidos aquando dos trabalhos de campo desenvolvidos, tendo-se remetido à entidade para justificação.

Ora, a CMN no exercício do contraditório alegou que o prazo para a execução da subvenção ainda decorria, terminando a 31/08/2022 de acordo com o Regulamento em questão, e que no decorrer no mês de julho de 2022 o beneficiário apresentou os documentos comprovativos da despesa – necessários para o processamento do respetivo pagamento.⁵⁷

Assim, conclui-se que efetivamente a CMN executou financeiramente a subvenção atribuída.

⁵⁶ Cfr. docs. a fls. 320 a 332.

⁵⁷ Cfr. docs. a fls. 327 a 332.

[Handwritten signature]

A execução da despesa referente à subvenção atribuída a [REDACTED] encontra-se refletida nos Quadros 14A e 14B.

Quadro 14A - Execução Despesa Subvenção atribuída a Renata Pimentel

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5002	Requerimento de Incentivo à Natalidade Registo n.º 190, JMENDONÇA, de 11/02/2021	8894	12/02/2021	400,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Incentivo à Natalidade, aprovado em 13/07/2020.	Ata n.º 90, da CMN	01/03/2021	400,00 €	9873	12/02/2021	400,00 €
		Informação GAS, de 22/02/2021.										

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 14B - Execução Despesa Subvenção atribuída a [REDACTED]

Documento obrigação			Fatura ⁽¹⁾			Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações	
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽²⁾	Cheque N.º	Data		Valor
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/214/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	02/03/2021	400,00 €	Vários Fornecedores		ver Apêndice IV	507,26 €	1411	09/08/2021	400,00 €	Vereador em Regime de Tempo inteiro, de 09/08/2021 ⁽³⁾	3200003258	18/08/2021	400,00 €	Informação Interna n.º 240/2021, de 06/08/2021, informa que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.

Observações:
(1) Apêndice IV apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.
(2) Delegação de competências nas ausências legais e do PCM e do VPCM, conforme Despacho do PCM, de 27/10/2017.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

A CMN emitiu o compromisso n.º 9873, a 12/02/2021, em momento anterior à respetiva deliberação do órgão executivo, que só aconteceu a 01/03/2021.⁵⁸ Ora, apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se para que a CM avaliasse este procedimento, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

⁵⁸ Cfr. Docs. a fls. 175 a 178.

4.8. REGULAMENTO MUNICIPAL DE ATRIBUIÇÃO DE BOLSAS DE ESTUDO A ALUNOS DO ENSINO SUPERIOR

A AM, sob proposta da CM, aprovou o referido regulamento que veio a ser publicitado no DR, II Série, n.º 205, de 21 de outubro de 2020⁵⁹.

Prende-se com este regulamento estabelecer “disposições normativas aplicáveis à atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior cujo agregado familiar tenha residência no concelho de Nordeste, há pelo menos 3 anos, que ingressem ou frequentem estabelecimentos de ensino superior...” (vide artigo 1.º, n.º 1). Assim, a atribuição de bolsas de estudo tem como objetivo apoiar os estudantes do ensino superior com aproveitamento e parcas condições económicas, de forma a qualificar a população do concelho, promovendo o seu maior desenvolvimento social, económico e cultural.

As bolsas são concedidas anualmente num montante fixo. As condições de candidatura estão enumeradas no artigo 7.º. A sua atribuição é publicitada.

4.8.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Da pesquisa efetuada apenas foram encontrados 2 processos de atribuição de bolsas de estudo, em 2021, que se analisam:

- [REDACTED], residente na freguesia [REDACTED] há mais de 3 anos e integrado em agregado familiar de baixo rendimento, tendo concluído o 12.º ano, matriculou-se no curso de Engenharia Mecânica (Preparatórios) na Universidade dos Açores, não tendo obtido outro apoio, solicitou uma bolsa de estudo à CMN, em 29 de outubro de 2020, para o ano letivo 2020/2021, tendo-lhe vindo a ser atribuído o apoio de €1 100, distribuído por 10 mensalidades de €110, por deliberação camarária, de 1 de março, tendo mesmo sido publicitado, ora, não faz sentido que, a essa data, a bolsa fosse paga em 10 mensalidades já que até ao final do ano letivo faltavam menos do que 10 meses⁶⁰;
- [REDACTED], residente na freguesia [REDACTED] há mais de 3 anos e integrado em agregado familiar de baixo rendimento, matriculado no 3.º ano do curso de Enfermagem na Universidade dos Açores (UAç) e tendo obtido aproveitamento e candidato a outro apoio pelos Serviços Sociais da UAç, que lhe veio a ser negado, solicitou uma bolsa de estudo à CMN, em 25 de outubro de 2020, para o ano letivo 2020/2021, tendo-lhe vindo a ser atribuído o apoio de €1 100, distribuído por 10

⁵⁹ Também disponível, a 28 de julho, em: <https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/Regulamento-para-Atribuição-de-Bolsas-a-Alunos-do-Ensino-Superior.pdf>

⁶⁰ Cfr. Docs. a fls. 181 a 193.



mensalidades de €110, por deliberação camarária, de 1 de março, tendo mesmo sido publicitado, ora, não faz sentido que, a essa data, a bolsa fosse paga em 10 mensalidades já que até ao final do ano letivo faltavam menos do que 10 meses⁶¹.

Verifica-se uma boa instrução processual, à exceção do detalhe acabado de referir e que aconteceu nas duas situações, o desfecho das candidaturas impede que na prática a bolsa seja paga em 10 mensalidades pelo que se alerta para a situação.

Face a este alerta, veio agora a CMN, em sede de audiência dos interessados, informar que:

“[O] município procederá à reformulação do Regulamento Municipal de Atribuição de Bolsas de Estudo a Alunos do Ensino Superior, passando o pagamento a ser efetuado em duas tranches, a definir no supra referido regulamento, por forma a revestir a concretização do pagamento da bolsa de um critério de eficiência.

Ainda neste âmbito, cumpre-nos reconhecer a necessidade de ajustar o dito regulamento, no sentido de se definirem procedimentos de celeridade, com o intuito de haver uma maior aproximação temporal entre o momento de submissão da candidatura e o momento decisório da mesma”⁶².

4.8.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

As subvenções atribuídas a [REDACTED] no valor de 1.100,00€, e a [REDACTED] no montante de 1.100,00€, foram integradas no objetivo e programa 02 – Funções Sociais, 232 – Ação Social, sob a denominação 2020/5005 “Atribuição de Bolsas de Estudo”.

A execução da despesa referente às subvenções atribuídas a [REDACTED] encontram-se refletidas nos Quadro 15A e 15B e Quadro 16A e 16B, respetivamente.

⁶¹ Cfr. Docs. a fls. 194 a 202.

⁶² Cfr. Doc. a fl. 322.

Handwritten signature

Quadro 15A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5005	Requerimento Registo n.º 1232, de 29/10/2020	8920	23/02/2021	1 100,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Atribuição de Bolsas de Estudo a Alunos do Ensino Superior, aprovado a 21/10/2020	Ata n.º 90, da CMN	01/03/2021	1 100,00 €	9900	23/02/2021	1 100,00 €
		Informação GAS, de 23/02/2021.										

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 15B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura		Ordem de Pagamento			Pagamento		
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽¹⁾	Cheque N.º	Data	Valor
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/211/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago em duodécimos.	02/03/2021	1 100,00 €	NA	311	03/03/2021	660,00 €	PCM de 03/03/2021	6400002888	04/03/2021	660,00 €
				1068	17/06/2021	440,00 €	PCM de 17/06/2021	3800003128	22/06/2021	440,00 €

Observações:
(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.
NA: Não aplicável

Quadro 16A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5005	Requerimento Registo n.º 1208, de 26/10/2021	8921	23/02/2021	1 100,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Atribuição de Bolsas de Estudo a Alunos do Ensino Superior, aprovado a 21/10/2020	Ata n.º 90, da CMN	01/03/2021	1 100,00 €	9901	23/02/2021	1 100,00 €
		Informação GAS, de 23/02/2021.										

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 16B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura		Ordem de Pagamento			Pagamento		
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽²⁾	Cheque N.º	Data	Valor
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/212/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago em duodécimos.	02/03/2021	1 100,00 €	NA	312	03/03/2021	660,00 €	PCM de 03/03/2021	7300002887	04/03/2021	660,00 €
				1067	17/06/2021	440,00 €	PCM de 17/06/2021	2900003129	22/06/2021	440,00 €

Observações:
(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.
NA: Não aplicável

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que as despesas em análise foram realizadas de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

Reitera-se a observação efetuada no ponto anterior, uma vez que os pagamentos dos apoios foram realizados em 2 duodécimos no montante de 660,00€ e 440,00€, respetivamente, ao invés do estipulado na deliberação do órgão executivo de 01/03/2021.

Verifica-se que a Autarquia emitiu os compromissos n.ºs 9900 e 9901, a 23/02/2021, em momento anterior à respetiva deliberação camarária, que só aconteceu a 01/03/2021⁶³. Ora, apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se para que a CM avaliasse este procedimento, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

4.9. SUBVENÇÕES ATRIBUÍDAS AO ABRIGO DA ALÍNEA O), DO N.º 1, DO ARTIGO 33.º DA LEI N.º 75/2013, DE 12 DE SETEMBRO

O texto da norma diz que compete à CM "o) *Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à execução de obras ou à realização de eventos de interesse para o município, bem como à informação e defesa dos direitos dos cidadãos*".

4.9.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

A Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda, em 29 de outubro de 2021, por insuficiência de angariação de fundos para fazer face a obras no passal, orçadas em €9 000, solicitou ajuda camarária, o pedido, como nos aparece, sem instrução dos Serviços é presente, logo, na reunião de 8 de novembro desse ano e a Câmara deliberou por unanimidade e a deliberação aprovada em minuta para efeitos de execução imediata, nos termos do n.º 3 do artigo 57.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a atribuição de €2 000, que foi devidamente publicitada.⁶⁴

Acontece que o município do Nordeste dispõe de um *Regulamento de Atribuição de Apoios às Coletividades de Carácter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho do Nordeste*⁶⁵, em vigor desde 2008, e que deveria, cremos, dada a natureza da entidade a beneficiar do objetivo em causa,

⁶³ Cfr. Docs. a fls. 189 a 191 e 200.

⁶⁴ Cfr. Docs. a fls. 203 a 208.

⁶⁵ Também disponível, a 28 de julho, em: https://cmnordeste.pt/municipio/wp-content/uploads/sites/3/2014/12/33_regulamento_subsidios_colectividades_06_2008.pdf



ser chamado a suportar a decisão, o que não foi feito, pelo que se solicitou à CMN que, em sede de contraditório, se pronunciasse sobre o assunto e, eventualmente, juntasse mais elementos de suporte ao deliberado.

Face ao solicitado, a CMN veio explicar o seguinte:

"[O] subsídio não foi concedido com base no Regulamento de Atribuição de Apoios às Coletividades de Caráter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho do Nordeste, em virtude de o pedido da referida entidade ter sido apresentado extemporaneamente à respetiva candidatura formal.

Aquando da candidatura efetuada ao abrigo do respetivo Regulamento, a Comissão Fabriqueira não previa a execução da obra na casa do passal, como tal não a considerou na sua candidatura. Da análise do procedimento, concluiu-se que a comissão apenas solicitou o apoio à posteriori, daí se ter fundamentado apenas na Lei a sua atribuição e não se ter considerado também o Regulamento.

Embora se reconheça, neste ponto, que o Regulamento de Atribuição de Apoios às Coletividades de Caráter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho de Nordeste seria o mecanismo autárquico mais adequado à boa administração do apoio em causa, verifica-se que o desfasamento temporal de que enfermou o pedido por parte da entidade Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda não o possibilitou, pelo que optou o município por salvaguardar o princípio da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos, contribuindo de forma determinante para que a obra nascesse, em prol dos interesses concelhios⁶⁶.

Reconhece, assim, a CMN que a concessão do apoio à Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda seria mais consentânea ao abrigo Regulamento de Atribuição de Apoios às Coletividades de Caráter Recreativo, Cultural, Religioso e Social do Concelho de Nordeste do que à mera alínea da norma habilitante, a alínea o) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, mas justifica o facto da atribuição ante esta alínea face ao pedido ter sido apresentado extemporaneamente à respetiva candidatura formal e, mais, argumenta que se salvaguardou o princípio da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos.

⁶⁶ Cfr. Docs. a fls. 322 e 323.

[Handwritten signature]

Efetivamente, sempre se poderá cogitar que o apoio sempre seria de atribuir e o que aconteceu foi um antecipar da decisão da atribuição da subvenção, pelo que não houve a violação de uma norma legal, de um bem público, nem um uso indevido dos recursos públicos.

Por outro lado, considerando que os regulamentos municipais necessitam de uma norma com força de lei que os valide, no caso o artigo 33.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, quer isto dizer que não houve uma infração legal, mas tão somente uma infração regulamentar, uma irregularidade, portanto, pelo que, em termos de responsabilização financeira, se aceita a justificação apresentada.

Não obstante o acabado de referir, sempre se reitera a pertinência de a CMN submeter a atribuição dos apoios aos respetivos regulamentos, aprovados pela Assembleia Municipal.

4.9.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

Dos processos alvo de amostragem pela presente ação inspetiva, conclui-se que a subvenção atribuída à Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda, encontra-se enquadrada no objetivo e programa 02 - Funções Sociais, 252 – Desporto, recreio e Lazer, sob a denominação 2021/5006 “Apoio às instituições locais sem fins lucrativos no desenvolvimento das suas atividades”.

Os Quadros 17A e 17B apresentam a súmula da realização da despesa em análise.

Quadro 17A - Execução Despesa Subvenção atribuída à Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Pedido de Apoio - Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição	02/252/2021/5006	Carta de 29/10/2021 Registo n.º 1342, JMENDONÇA, de 03/11/2021.	9356	05/11/2021	2 000,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo da alínea o), do n.º 1, do artigo 33.º da Lei 75/2013, de 12 setembro	Ata n.º 2, da CMN	08/11/2021	2 000,00 €	10406	05/11/2021	2 000,00 €

Quadro 17B - Execução Despesa Subvenção atribuída à Fábrica da Igreja Paroquial de Nossa Senhora da Conceição da Lomba da Fazenda

Documento obrigação			Fatura				Ordem de Pagamento				Pagamento			Recibo		
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽¹⁾	Cheque N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor
Sem contrato programa. Ofício n.º JAM/1042/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	09/11/2021	2 000,00 €	José de Simas Moniz & Filhos, Lda	2022/00000030	06/01/2022	2 091,18 €	2494	29/12/2021	2 000,00 €	PCM de 29/12/2021	6800003642	04/08/2021	2 000,00 €	2022/00000031	02/03/2022	2 000,00 €

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAFE e LCPA.

À semelhança dos casos anteriormente observados, a CMN emitiu o compromisso n.º 10406, a 05/11/2021, em momento anterior à respetiva deliberação do órgão executivo, que aconteceu a 08/11/2021.⁶⁷ Ora, apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se para que a CM avaliasse este procedimento, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

4.10. SUBVENÇÕES ATRIBUÍDAS AO ABRIGO DA ALÍNEA V), DO N.º 1, DO ARTIGO 33.º DA LEI N.º 75/2013, DE 12 DE SETEMBRO

O texto da norma diz que compete à CM “v) Participar na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social, nas condições constantes de regulamento municipal”.

4.10.1. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Ao abrigo desta norma a CMN, na sua reunião de 27 de abril de 2021, por maioria, deliberou celebrar um protocolo com a Câmara de Comercio e Industria de Ponta Delgada (CCIPD) com o objetivo de “estabelecer e articular a colaboração entre os outorgantes para a materialização do Programa “Nordeste Apoia”, o qual visa estabelecer um programa de apoio excecional às empresas com sede/ estabelecimento no concelho, cuja atividade normal esteve fortemente condicionada pelas medidas restritivas” impostas pela Covid.

O protocolo teve por vigência desde a data da sua assinatura até à conclusão dos processos apresentados durante o mês de maio.

A data da assinatura, deduz-se, ser a da deliberação camarária, 27 de abril, uma vez que no processo se vêem cópia da sua notícia e a evidência da sua publicitação com essa data. A publicitação foi também comunicada e publicitada, em razão do seu valor, no portal da Inspeção-Geral de Finanças⁶⁸.

⁶⁷ Cfr. Docs. a fls. 204 a 206.

⁶⁸ Cfr. Docs. a fls. 209 a 224 e visitar o site da IGF:

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.igf.gov.pt%2Ffinorganizacional%2Fsubvencoes%2FLista_Subv_Publicas_2021.ods&wdOrigin=BROWSELINK

A CMN obrigou-se, nos termos do artigo 3.º do protocolo, a implementar o programa na mobilização dos comerciantes do concelho, garantir a cobertura dos eventos relacionados com o programa e proceder ao pagamento à CCIPD de um montante financeiro até €30 000, obrigou-se ainda a acompanhar o processo de pagamento dos apoios e controlo do cumprimento das regras do programa e, finalmente, a acompanhar a avaliação da execução operacional do programa.

Por sua vez, nos termos do artigo 4.º, a CCIPD obrigou-se a divulgar, informar, esclarecer e apoiar os beneficiários das condições e regras de acesso ao programa, disponibilizar a ferramenta informática de acesso e inscrição, receber as candidaturas, analisá-las e decidir o apoio de acordo com as normas do protocolo, efetuar o pagamento dos apoios, bem como controlar o cumprimento do programa e enviar ao município a informação sobre a execução do programa.

O procedimento administrativo assinala tão-somente a falta da data da assinatura, como já se referiu.

4.10.2. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

Dos processos alvo de amostragem pela presente ação inspetiva, conclui-se que o apoio atribuído no âmbito do Protocolo celebrado entre a CMN e a CCIPD para o Programa “Nordeste Apoia”, no valor de 30.000,00€, encontra-se enquadrada no objetivo e programa 02 - Funções Sociais, 252 – Desporto, recreio e Lazer, sob a denominação 2021/5006 “Apoio às instituições locais sem fins lucrativos no desenvolvimento das suas atividades”.

Os Quadro 18A e 18B apresentam a súmula da realização da despesa em análise.

Quadro 18A - Execução Despesa Programa “Nordeste Apoia” CCIPD

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
Programa “Nordeste Apoia” - Protocolo entre MN e CCIPD	02/252/2021/5006	Minuta de Protocolo	9053	23/04/2021	30 000,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo da alínea vi), do n.º 1, do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro	Ata n.º 94, da CMN	27/04/2021	30 000,00 €	10030	23/04/2021	30 000,00 €

[Handwritten signature]

Quadro 18B - Execução Despesa Programa “Nordeste Apoia” CCIPD

Documento obrigação			Fatura	Ordem de Pagamento				Pagamento			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽¹⁾	Cheque N.º	Data	Valor	
Protocolo entre MN e CCIPD	sem data	30 000,00 €	NA	910	26/05/2021	30 000,00 €	Vereador em Regime de Tempo inteiro, de 26/05/2021	1900003087	27/05/2021	30 000,00 €	A execução efetiva do programa foi no valor de 15.484,66€. A CCIPD devolveu o remanescente (14.515,34€) à CMN.

Observações:

(1) Delegação de competências nas ausências legais e do PCM e do VPCM, conforme Despacho do PCM, de 27/10/2017.

NA: Não aplicável

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que a despesa em análise foi realizada de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAPE e LCPA.

A CMN emitiu o compromisso n.º 10030, a 23/04/2021, em momento anterior à respetiva deliberação do órgão executivo, que aconteceu a 27/04/2021.⁶⁹ Ora, apesar de não se considerar que tal facto compromettesse a correta realização da despesa, remeteu-se para que a CM avaliasse este procedimento, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

Importa também referir que, conforme o clausulado do Protocolo em causa, a CCIPD remeteu à CMN o Relatório de Execução do programa “Nordeste Apoia”, de 30/12/2021, no qual consta a informação de que o valor efetivamente executado no âmbito deste protocolo foi de 15.484,66€, menos 14.515,34€ do valor máximo (30.000,00€) e transferido pela CMN a 27/05/2021 para o efeito, conforme se observa no Quadro 18B.

Perante esta situação, a CMN diligenciou junto da CCIPD no sentido desta proceder à devolução do montante remanescente àquela edilidade, conforme estabelecido no referido protocolo, o que aconteceu a 30/06/2022.

⁶⁹ Cfr. Docs. a fls. 209 a 221.

CAPÍTULO III – VERIFICAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

1. NOTA INTRODUTÓRIA

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

Desde a data da sua criação até o ano de 2021, o CPC aprovou 12 Recomendações⁷⁰ sobre várias áreas de atuação administrativa e financeira de entidades cuja atividade envolva a utilização e gestão de dinheiros, valores e património públicos., das quais se destacam, considerando as matérias de análise nesta ação, as constantes no Quadro 19.

Quadro 19 - Recomendações do CPC em análise

RECOMENDAÇÕES DO CPC	
Ano de 2009 a 2020	
Objeto da Recomendação	Data de Aprovação
Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	01/07/2009
Publicidade dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	07/04/2010
Gestão de conflitos de interesse no setor público (revogada)	07/11/2012
Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública (revogada)	07/01/2015
Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	01/07/2015
Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública	02/10/2019
Gestão de conflitos de interesse no setor público	08/01/2020

Fonte: Recomendações do CPC disponíveis em https://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes_cpc.html, a 26/07/2022.

Assim, no quadro das suas atribuições e competências, o CPC recomendou que os dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, elaborassem Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, por via da

⁷⁰ Disponíveis em: https://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes_cpc.html. Consultado a 26/07/2022.



Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, tendo, em 7 de abril de 2010, aprovado a Recomendação 1/2010 a estabelecer a obrigatoriedade de publicitação dos PPRCIC.

Após um período de implementação, estudo e acompanhamento dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC), foi aprovada a Recomendação de 1 de julho de 2015, por forma a aperfeiçoar e atualizar o trabalho até então desenvolvido, reforçando a ideia de que é necessário *"identificar de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas"*.

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 CMN, 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.

1.1. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DA CMN

As recomendações do CPC de 01/07/2009, 07/04/2010 e 01/07/2015 remetem diretamente para a necessidade de as entidades públicas possuírem Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC), devidamente publicitado no sítio da Internet, que contenha de forma exaustiva os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas, respetivos responsáveis sectoriais e responsável geral pela execução e monitorização do Plano. Ainda por via destas recomendações, o CPC sublinhou a importância das entidades promoverem ações de formação, de reflexão e esclarecimento do seu Plano junto dos trabalhadores.

No âmbito da ação inspetiva objeto do presente relato verificou-se que a CMN tinha PPRCIC em vigor no ano de 2021, tendo o mesmo sido elaborado no ano de 2009, sob a aprovação da Câmara Municipal vertida na ata n.º 5 de 28/12/2009.

Verifica-se que o Plano da CMN apresenta a seguinte estrutura:

- I. Introdução;
- II. Extensão, âmbito e objetivos de aplicação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas;
- III. Compromisso ético;
- IV. Organograma da Câmara Municipal de Nordeste e Identificação dos responsáveis;
- V. Identificação das áreas de risco;
- VI. Medidas Preventivas e corretivas;
- VII. Estratégia para a implementação e gestão do plano;
- VIII. Anexo I – Relatório de execução anual do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

Sobre a sua estrutura cumpre-nos referir o seguinte:

- Afigura-se que a entidade apenas considerou a Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, para a elaboração do Plano, visto que o mesmo não se encontra enquadrado com as restantes Recomendações do CPC acima elencadas.
 - Considerando a evolução legislativa nesta matéria, adverte-se a edibilidade no sentido de coadunar o seu Plano, e restantes instrumentos de gestão e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas - enquadráveis no Programa de Cumprimento Normativo⁷¹, com o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado pelo DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, atualmente em vigor;
- Cumpre referir que apesar de a CMN cumprir com o estritamente explícito na Recomendação n.º 1/2009 do CPC, parece não proceder à atualização deste instrumento de gestão, uma vez que o documento foi elaborado em 2009 sem nunca ter sofrido qualquer alteração ou atualização ao longo de 12 anos;
 - Ora, presume-se que as atividades desenvolvidas pelas organizações não serão estáticas ao longo do tempo, sofrendo, naturalmente, adaptações conforme a sua realidade, quer seja em termos de recursos financeiros e patrimoniais, quer seja em termos de recursos humanos e organização funcional dos vários setores da CM. Exemplo concreto disso sucede-se na identificação dos responsáveis pelo Plano e sua monitorização, onde se encontram designadas pessoas que já não

⁷¹ Artigo 5.º e ss do RGPC.

correspondem às atualmente responsáveis pelas funções.⁷² A existência de um PPRCIC numa organização pressupõe que o mesmo seja adequado à realidade orgânica e funcional das entidades.

- Verifica-se não constar no Plano a metodologia de análise utilizada, designadamente, no que diz respeito aos conceitos adotados, qualificação dos riscos e critérios de graduação;
- Apesar de constar no PPRCIC da CMN a aposta na formação como ferramenta essencial para a qualificação pessoal e profissional, apurou-se, com base no Plano de Formação da CMN para 2021, que não houve lugar a qualquer formação sobre as matérias de ética e/ou sobre os instrumentos de gestão e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas da autarquia.

Assim, adverte-se a entidade para que proceda:

- À atualização do Plano no que diz respeito à estrutura e competências orgânicas da CM e aos respetivos responsáveis setoriais;
- À avaliação da adequação do Plano à realidade da organização, por forma a identificar de forma exaustiva os riscos de gestão, incluindo os de corrupção e infrações conexas, para as funções, ações e procedimentos realizados em cada uma das unidades da estrutura orgânica, bem como das correspondentes medidas preventivas;
- À designação de um responsável geral pela execução e monitorização, bem como pela elaboração dos correspondentes relatórios anuais, em funções, sendo certo que em última instância, tal responsabilidade está cometida ao órgão executivo e ao PCM;
- À promoção de ações de formação, de divulgação, reflexão e esclarecimentos do Plano junto dos trabalhadores e que estas contribuam para o seu envolvimento numa cultura de prevenção de riscos;
- À verificação das demais alíneas constantes das Recomendações do CPC e normas estabelecidas no RGPC.

Mais se verificou que a CMN procedeu à remessa do PPRCIC à Inspeção-Geral de Finanças, a este serviço, a então Inspeção Administrativa Regional, enquanto entidades de controlo interno, tendo na mesma medida procedido à remessa desse documento à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas e ao Conselho de Prevenção da Corrupção, a 06/10/2010, tal como determina o ponto 1.2 da Recomendação do CPC, de 1 de julho de 2009.

⁷² Cfr. Docs. a fls. 225 a 247.

Constatava-se que o PPRCIC da CMN de 2009 não se encontrava publicitado no sítio da internet da Câmara Municipal de Nordeste, à revelia do recomendado pelo CPC, em específico na Recomendação de 07 de abril de 2010. Não obstante, foi possível verificar a publicitação dos Relatórios de Execução do PPRCIC da CMN dos anos de 2017, 2019, 2020 e 2021.

Desde a aprovação do PPRCIC da CMN, que a autarquia procede anualmente à elaboração do Relatório Anual de Execução daquele instrumento de gestão, relevando o escrupuloso cumprimento das recomendações emitidas nesta matéria.

Sobre o Relatório de Execução Anual do PPRCIC de 2021 verifica-se que o mesmo foi elaborado a 25/01/2022, tendo sido aprovado em reunião da Câmara Municipal de 31/01/2022, conforme ata n.º 8, e dado conhecimento à Assembleia Municipal a 22/02/2022, conforme ata n.º 3, tendo a CMN remetido este Relatório à Assembleia Municipal de Nordeste e às entidades de controlo interno, isto é, à Inspeção-Geral de Finanças e a este serviço, a então Inspeção Regional Administrativa e da Transparência, bem como à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas e ao CPC, a 01/02/2022.

Em sede de contraditório, a CMN teceu as seguintes observações:

“Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da CMN - Verificação das Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção

No que concerne à advertência efetuada neste ponto, importa ressaltar que o município se encontra a proceder à elaboração de um novo plano, tendo informado a entidade adjudicatária das advertências assinaladas por vossas excelências de forma a que o novo plano as contemple.

Ainda neste âmbito, o município envidará esforços para que o novo plano, em cumprimento com o princípio da legalidade, cumpra com o preceituado nas recomendações de 01/07/2009, 07/04/2010/ e 01/07/2015 emanadas do Conselho de Prevenção da Corrupção, bem como com o disposto no 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.

Ainda no que diz respeito ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC) da CMN, o mesmo já se encontra publicitado no sítio da internet da Autarquia em: <https://cmnordeste.pt/publicacoes/wp-content/uploads/sites/8/2023/01/plano-de-gestao-de-riscos-de-corrupcao-e-infracoes-conexas.pdf> (...)”

Em sede de projeto de relatório, a equipa inspetiva identificou diversos parâmetros do PPRCIC do município suscetíveis de melhoria, acima melhor identificados, ao que a entidade mencionou no



exercício do direito ao contraditório que se encontra atualmente a proceder à elaboração de um novo plano, com recurso a uma contratação de serviços externa. Regista-se assim o compromisso do Município do Nordeste em atualizar o seu PPRCIC, contemplando as advertências realizadas na sequência desta ação inspetiva.

Sobre a publicitação do Plano no sítio eletrónico da CMN, aquando dos trabalhos de campo e elaboração do relato e tal como referido, constatou-se que não havia publicitação aquele documento, ao contrário dos relatórios de execução.

Agora, após o exercício do contraditório e de acordo com o indicado pela edilidade, verifica-se efetivamente que o PPRCIC da CMN encontra-se disponível do sítio eletrónico do Município⁷³.

1.2. PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Sobre prevenção de riscos de corrupção na Contratação Pública, matéria específica da Recomendação do CPC de 02 de outubro de 2019, sobre Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública, constata-se que a CMN identifica esta área como uma área de risco, contemplando no seu PPRCIC diversos riscos associados e correspondentes medidas preventivas ou corretivas.

Adverte-se, no entanto, a entidade no sentido de proceder a uma avaliação exaustiva dos riscos considerados, vistas a estrutura e competências orgânicas da CM, reforçando no PPRCIC a identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, designadamente quanto à sua formação e execução.

Em sede de trabalhos de campo foi possível apurar que a CMN procedeu à elaboração de uma listagem com uma estimativa de necessidades de aquisição de materiais para o ano 2021, demonstrando adotar instrumentos de planeamento específicos em matéria de contratação pública, cumprindo assim com a alínea b) do n.º 1 da Recomendação em análise.

Foi possível apurar que na CMN existem (apenas) dois trabalhadores com formação em Contratação Pública, sendo que o órgão executivo designou para a decisão de contratar como Gestores de Contrato em 2021, o Sr. Vice-Presidente e 12 trabalhadores da CMN, dos quais os trabalhadores com formação específica na matéria já referidos.⁷⁴

No Plano de Formação da CMN para o ano de 2021⁷⁵ consta uma formação de “Medidas Especiais de Contratação Pública e alterações do Código dos Contratos Públicos”, promovida pela

⁷³ Consultado em 13/02/2023. Disponível em: <https://cmnordeste.pt/publicacoes/obrigacoes-legislativas/>

⁷⁴ Cfr. Docs. a fls. 248 e 249.

⁷⁵ Cfr. Docs. a fls. 250.

NORMAÇORES, com quatro inscrições de trabalhadoras do município e uma formação de “Regime de Contratação Pública”, promovida pelo CEFAPA, com uma inscrição de uma trabalhadora do município.

Quanto aos mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesse na contratação pública, constatou-se que os membros dos júris dos procedimentos contratuais procedem à subscrição de uma Declaração de Inexistência de Conflitos de Interesse, assim como os Gestores de Contrato, que no ano de 2021 apenas verificou aquando da “Execução de Empreitada de Implementação da Eficiência Energética no Complexo Desportivo de Nordeste”, afigurando-se que a CMN diligencia uma adequada ação nesta matéria.

Por fim, verificou-se, através da consulta do Portal Base-Contratos Públicos Online⁷⁶, que a CMN procedeu a 38 publicações naquele portal referentes a contratos celebrados entre 01/01/2021 e 31/12/2021, que, sem prejuízo de uma verificação específica em matéria de contratação pública, parece coadunar-se com o estabelecido na Lei, designadamente no âmbito do CCP, e na recomendação em análise.

Em sede de contraditório a edilidade informou que:

“Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da CMN - Verificação das Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção(...)”

Neste âmbito, o município procurará junto da oferta formativa disponibilizada, reforçar a sua estrutura de Gestores de Contrato, numa ótica de atuação proativa na prevenção de riscos de corrupção na Contratação Pública, privilegiando a prossecução do interesse público e considerando com objetividade todos e apenas os interesses relevantes no contexto decisório.

Para tal, assume o município o compromisso de adotar as soluções organizatória e procedimentais indispensáveis à preservação da isenção administrativa e à confiança nessa isenção.”

Considerando as alegações proferidas pela CMN em sede de contraditório, regista-se o compromisso do Município em reforçar as competências dos trabalhadores designados de gestor de contrato, conforme oferta formativa disponibilizada, e adotar soluções que visem a preservação da isenção administrativa e confiança nessa.

⁷⁶ Disponível em:

https://www.base.gov.pt/Base4/pt/pesquisa/?type=contratos&texto=&tipo=0&tipocontrato=0&cpv=&aqinfo=&adjudicante=512042659&adjudicatária=&sel_price=price_c1&desdeprecocontrato=&ateprecocontrato=&desdeprecoefectivo=&ateprecoefectivo=&sel_date=date_c1&desdedatacontrato=2021-01-01&atedatacontrato=2021-12-31&desdedatapublicacao=&atedatapublicacao=&desdeprazoexecucao=&ateprazoexecucao=&desdedatafecho=&atedatafecho=&pais=0&distrito=0&concelho=0. Consultado a 29/08/2022.



1.3. GESTÃO DE CONFLITOS DE INTERESSE NO SETOR PÚBLICO

Sobre gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público, matéria específica da Recomendação do CPC de 8 de janeiro de 2020, sobre Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público, constata-se que a CMN não identifica esta área como uma área de risco. Contudo, observa-se que a entidade incluiu esta questão nos riscos identificados de Contratação Pública no seu PPRCIC, nomeadamente: “Ausência de verificação de eventuais impedimentos dos membros dos “júris de procedimento”.

Apesar de a CM identificar o risco acima enunciado no PPRCIC, a ação nesta matéria parece manifestamente insuficiente, considerando o desiderato da Recomendação supracitada, advertindo-se a entidade a avaliar a política de gestão de conflitos de interesse adotada.

A CMN em reunião ordinária pública de 1 de março de 2021 aprovou o Código de Conduta Ética do Município do Nordeste⁷⁷, que entre outras disposições estabelece normas quanto a deveres, impedimentos, ofertas institucionais e hospitalidade, convites ou benefícios e conflitos de interesse, de acordo com a legislação em vigor.

Apesar de se encontrar publicitado em Diário da República o Código de Conduta Ética acima referido, constatou-se que no sítio da internet da CMN permanecia publicado um Código de Ética e de Conduta da Câmara Municipal do Nordeste de 12/10/2015, disponível em <https://cmnordeste.pt/publicacoes/obrigacoes-legislativas/>, que se presume revogado.

Em sede de contraditório, a entidade referiu o seguinte:

“Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público

Tal como mencionado no ponto anterior da presente resposta, o município encontra-se presentemente a proceder à atualização do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC), tendo interpelado a empresa que se encontra a desenvolver o documento, para contemplar tanto no novo PPRCIC como também no Código de Ética e de Conduta, assim como na revisão à Norma de Controlo Interno do município a identificação da Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público, como uma área de risco.

Cumpre-nos, ainda, aditar que o município de Nordeste assumiu um procedimento único com uma empresa especializada, para alteração dos documentos anteriormente citados, na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 109-E/2021 de 9 de dezembro.

Relativamente à publicação no sítio da internet da CMN do Código de Conduta e Ética em vigor, em cumprimento informa-se que o mesmo já se encontra disponível no seguinte link:

⁷⁷ Publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 57, de 23/03/2021.

<https://cmnordeste.pt/publicacoes/wp-content/uploads/sites/8/2023/01/codigo-de-conduta-e-etica-do-municipio-do-nordeste.pdf>, conforme consta do edital n.º 342/2021, publicado em Diário da República a 23/03/2021.”

Aquando do projeto de relato, advertiu-se a entidade para que procedesse à avaliação da política de gestão de conflitos de interesse adotada na CMN, conforme descrito acima, ao que a entidade aludiu, no exercício do direito ao contraditório, que interpelou a empresa responsável pelo desenvolvimento dos instrumentos de ética e prevenção de riscos de corrupção do Município no sentido de incluir esta matéria nesses documentos.

Sobre a publicitação do Código de Conduta e Ética no sítio eletrónico da CMN, aquando dos trabalhos de campo e elaboração do relato e tal como referido, não havia sido publicitado o Código aprovado em 2021, permanecendo, à data, publicitado o documento aprovado em 2015.

Agora, após o exercício do contraditório e de acordo com o indicado pela edilidade, verifica-se efetivamente que o Código de Conduta Ética do Município do Nordeste se encontra disponível do sítio eletrónico do Município⁷⁸.

1.4. OUTROS INSTRUMENTOS

Importa reportar que a CMN, além dos instrumentos de ética e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas referidos anteriormente, possui ainda um Código de Boa Conduta para Prevenção e Combate ao Assédio no Trabalho aprovado em reunião ordinária da Câmara Municipal de 30/08/2021, ata n.º 103, cujo objeto:

“O presente Código de Conduta para Prevenção e Combate ao Assédio no Trabalho estabelece um conjunto de princípios que devem ser observados no cumprimento das atividades desenvolvidas na autarquia, constituindo um instrumento auto regulador, bem como a expressão de uma política ativa por forma a dar a conhecer, evitar, identificar, eliminar e punir situações e comportamentos suscetíveis de consubstanciar assédio no trabalho, com vista à promoção de um ambiente laboral saudável e de práticas que estimulem o respeito e a colaboração”.⁷⁹

⁷⁸ Consultado em 13/02/2023. Disponível em: <https://cmnordeste.pt/publicacoes/obrigacoes-legislativas/>

⁷⁹ Cfr. Artigo 1.º do Código de Boa Conduta para Prevenção e Combate ao Assédio no Trabalho da CMN.

CAPÍTULO IV – ANÁLISE DA QUEIXA SOBRE O USO IRREGULAR DO FUNDO DE EMERGÊNCIA SOCIAL, COM REGISTO ENT-IRAT/2021/123

1. ENQUADRAMENTO DA QUEIXA

A 26 de maio de 2021 a Inspeção-Geral de Finanças reencaminhou a “Participação Cívica n.º 6450, com data de 2021-05-20” á, então, IRAT, em que uma pessoa identificada, mas que pediu anonimato, em que a entidade visada era o Município de Nordeste, devido a “[i]rregular e uso abusivo de verbas através do reg. fundo municipal emergência social”⁸⁰.

O Senhor Inspetor Regional solicitou esclarecimentos ao Senhor PCM e à pessoa participante, tendo estes, individualmente, tecido algumas considerações, mas sem dilucidar em concreto a situação delatada, pelo que no ensejo de no Plano de Atividades para 2022 estar prevista uma IO ao MN, na OS n.º 12/2022, determinou uma “[a]nálise da queixa sobre o uso irregular do Fundo de Emergência Social”.

Observados os processos de atribuição de subvenções pela CMN, verificamos que, no ano de 2021, foram autorizadas despesas com 30 casos de apoio ao abrigo daquele *Regulamento do Fundo Municipal de Emergência Social (FMES)*, tendo transitado 9 do ano anterior, havendo, consequentemente, 21 novas atribuições.

Compulsados os 21 processos de apoio ao abrigo daquele FMES, verificámos que 4 visaram de alguma forma dar resposta a situações de melhoria habitacional, a saber:

1. - [REDACTED] atribuídos €350 para aquisição de materiais necessários à substituição de banheira por polibã, por deliberação da CMN, de 4 de janeiro⁸¹;
2. - [REDACTED] atribuídos €800 para “beneficiação habitacional, nomeadamente substituição de teto falso em quarto de entrada, pinturas interiores e colocação de corrimão no exterior”, por deliberação da CMN, de 29 de março, com declaração de voto do Vereador [REDACTED], por entender, em suma, que o pedido devia ser apoiado pelo Regulamento Municipal da Atribuição de Apoios à Habitação (RMAAH) e não pelo FMES, ao que o PCM arguiu que não se enquadrava já “por aquela via em virtude de no ano de 2016 esta senhora já ter sido apoiada através do Apoio à Habitação, não podendo usufruir de apoio pela mesma via até ter passado cinco anos, de acordo com o regulamento municipal”⁸²;

⁸⁰ Cfr. Docs. a fls. 251 a 261.

⁸¹ Cfr. Docs. a fls. 262 a 271.

⁸² Cfr. Docs. a fls. 272 a 282.

3. [REDACTED] (referenciada pela pessoa denunciante), atribuídos €1 800 para “obras de beneficiação habitacional, nomeadamente deslocação de esquentador para o exterior da habitação, correção de humidades em quarto de dormir, que inclui reparação do telhado, servidão de acesso, revestimento de paredes interiores e substituição de pavimento”, por deliberação da CMN, de 12 de abril”⁸³;
4. – [REDACTED], atribuídos €1 500, para “obras de beneficiação habitacional”, por deliberação, por maioria, da CMN, de 25 de maio, com o voto de qualidade do Vice-Presidente que presidiu à reunião devido à ausência do PCM e com os votos contra dos Vereadores [REDACTED] e [REDACTED] por entenderem, em suma, que a situação não se enquadrava no FMES⁸⁴.

O total dos quatro apoios assim atribuídos perfazem um total de €4 450 (quatro mil, quatrocentos e cinquenta euros) e, no geral, os pedidos foram bem instruídos, de acordo com o artigo 7.º do FMES, e cumpriam com as condições gerais de acesso, previstas no artigo 5.º do mesmo regulamento, à exceção de [REDACTED] que, no dizer do próprio PCM, em “2016 esta senhora já ter sido apoiada através do Apoio à Habitação”, contrariando, assim, a al. c) do n.º 1 deste artigo: “Não serem beneficiários de outros apoios para os mesmos fins”.

Verifica-se, assim, uma atribuição indevida, pala CMN, no valor de €800, a [REDACTED] pelo que se instigou a CMN, à altura, bem como a técnica superior responsável pelo Gabinete de Serviço Social, [REDACTED]⁸⁵, pela informação que induziu à decisão, a, em sede de contraditório, esclarecer a situação sob pena de responsabilização individual, quer administrativa quer financeiramente.

Em sede de contraditório, veio a CMN contrapor, ao que a trabalhadora [REDACTED] aderiu⁸⁶, o que se segue.

“No que concerne ao apoio considerado indevido, atribuído à municipalidade [REDACTED] ao abrigo do Regulamento do Fundo Municipal de Emergência Social (FMES), no montante de 800,00€, destinado à “beneficiação habitacional, nomeadamente substituição de teto falso em quarto de entrada, pinturas interiores e colocação de corrimão no exterior”, associado às declarações proferidas pelo Sr. Presidente da CM naquela data, de que não era possível atribuição do apoio ao abrigo do Regulamento de Apoio à Habitação “em virtude de no ano de 2016 esta senhora já ter sido apoiada através do Apoio à Habitação, não podendo usufruir de apoio pela mesma via até ter passado cinco anos, de acordo com o regulamento

⁸³ Cfr. Docs. a fls. 283 a 292.

⁸⁴ Cfr. Docs. a fls. 293 a 303.

⁸⁵ Cfr. Docs. a fls. 274 e 275, 295 e 296.

⁸⁶ Cfr. Doc. a fl. 334.

municipal" (alínea g) Cláusula 3ª), e que de acordo com o Projeto de Relatório da Inspeção Administrativa Regional da Transparência e do Combate à Corrupção, contrariou a alínea c), do n.º 1, do art.º 5º do Fundo Municipal de Emergência Municipal – FMES "não serem beneficiários de outros apoios para os mesmos fins."

Ora, reconhece a autarquia que a munícipe em apreço beneficiou no ano de 2016 de apoio através do Regulamento de Apoio à Habitação, que se traduziu na substituição de duas janelas, passível de confirmação através do respetivo processo. No entanto, o apoio atribuído ao abrigo do FMES, embora encontre o seu enquadramento no âmbito habitacional, a sua avaliação foi realizada no âmbito da ação social e teve como objetivo dar resposta a outras necessidades diferentes da anterior intervenção.

Neste contexto, o apoio prendeu-se, sobretudo, com a importância e necessidade de dotar a habitação com as condições mínimas de habitabilidade que potenciasssem o bem-estar e a saúde dos beneficiários uma vez que, ambos apresentam diversas patologias. Neste seguimento, realce-se que [REDACTED] em resultado de patologias ósseas apresenta dificuldade extrema em subir as escadas de acesso à moradia. Com base na análise especializada da técnica do Gabinete de Ação Social o apoio concedido à munícipe foi enquadrado no âmbito do FMES, por se considerar que era necessário intervir o quanto antes, salvaguardando as necessidades da família, nunca com o intuito de induzir numa tomada de decisão que se traduzisse na atribuição indevida do apoio, mas sim agindo no exercício da atividade autárquica segundo as regras da boa-fé, tendo sido ponderados os valores fundamentais em face da situação considerada⁸⁷.

Transcrita a argumentação apresentada pela CMN, em sede de contraditório, ao PR, há, desde logo, a notar que, inicialmente questionava-se a trabalhadora responsável pelo Serviço de Ação Social, [REDACTED] do porquê da instrução do processo de [REDACTED] e, conseqüentemente, induzindo o órgão executivo camarário no sentido de proferir deliberação ao abrigo do FMES em vez de o fazer ao abrigo RMAAH, observa-se, agora que ela opta por não o fazer e a remeter os esclarecimentos para os oferecidos pela CMN.

Sobre esta matéria, o Presidente da Câmara Municipal assume essa opção de aplicar o FMES ao invés do RMAAH, como sendo uma deliberação consciente da Câmara Municipal, apesar de na altura da discussão o ex-Vereador da CMN, [REDACTED] autor da queixa sob análise, ter questionado a atribuição nos termos referidos, tendo, no entanto, votado nesse sentido⁸⁸.

⁸⁷ Cfr. Docs. a fls. 324 a 325

⁸⁸ Cfr. Docs. a fls. 279 e 280.



Assim e dessa forma a trabalhadora é desresponsabilizada, pelo menos a nível disciplinar.

Importa, então, dilucidar da relevância jurídica da atribuição do apoio ao abrigo do FMES ao invés do RMAAH.

As Autarquias Locais têm poder regulamentar próprio, poder este que lhes é conferido desde logo a nível constitucional – art.º 241.º Constituição da República Portuguesa. Os regulamentos municipais visam estabelecer autonomamente a disciplina jurídica que há de pautar a realização das atribuições específicas cometidas pelo legislador às Autarquias Locais.

Como já se disse no Capítulo II, ponto 4.9.1. *in fine*, estas atribuições estão previstas no artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Dir-se-á, então, que não havendo cumprimento do regulamento municipal disciplinador, mas cumprindo uma atribuição legal prevista em uma das alíneas daquele artigo não haverá uma infração legal, mas tão somente uma infração regulamentar, uma irregularidade, portanto.

Por outro lado, a nossa lei, pelo CPA, artigos 161.º e seguintes, estabelece do regime da invalidade dos atos administrativos, dizendo que são nulos os atos para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade e exemplifica, sendo anuláveis os atos administrativos praticados com ofensa dos princípios ou outras normas jurídicas aplicáveis, para cuja violação se não preveja outra sanção.

Ora, no nosso caso, não estarmos perante um caso de nulidade, mas de anulabilidade, pelo que se lhe aplicará o previsto no artigo 168.º do CPA, isto é, o regime da anulabilidade, que estipula que os atos administrativos podem ser objeto de anulação administrativa no prazo de seis meses, a contar da data do conhecimento pelo órgão competente da causa de invalidade, ou, nos casos de invalidade resultante de erro do agente, desde o momento da cessação do erro, em qualquer dos casos desde que não tenham decorrido cinco anos, a contar da respetiva emissão.

Ora, face ao bem jurídico em jogo, o benefício para a particular e o valor de €800, não se vislumbra quem tenha interesse em arguir a anulabilidade do ato administrativo decorrente da deliberação camarária de 21 de março de 2021.

Não obstante o acabado de referir, sempre se reitera a pertinência de a CMN submeter a atribuição dos apoios aos respetivos regulamentos, aprovados pela Assembleia Municipal.

1.1.1. ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

As subvenções atribuídas a [REDACTED] no valor de 350,00€, a [REDACTED] no montante de 800,00€, a [REDACTED] no montante de 1.800,00€, e a [REDACTED] no valor de 1.500,00€, foram integradas no objetivo e programa

02 – Funções Sociais, 232 – Ação Social, sob a denominação 2020/5003 “Programa de emergência municipal para situações de pobreza e exclusão social”.

A análise efetuada à execução da despesa referente às subvenções atribuídas [REDACTED] a [REDACTED], a [REDACTED] encontram-se refletidas nos Quadros 20A e 20B, Quadro 21A e 21B, Quadro 22A e 22B e Quadro 23A e 23B, respetivamente.

Quadro 20A - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Objeto	GOP	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto		N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5003	Requerimento de Apoio do FMES Registo n.º 1376, JMENDONÇA, de 25/11/2020. Informação Social, de 23/12/2020; Informação GAS, de 28/12/2020.	8757	29/12/2020	350,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Emergência Social de Nordeste, aprovado em 02/12/2014.	Ata n.º 86, da CMN	04/01/2021	350,00 €	9730	29/12/2020	350,00 €

Observações:

GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 20B - Execução Despesa Subvenção atribuída [REDACTED]

Documento obrigação			Fatura				Ordem de Pagamento				Pagamento			Recibo			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽¹⁾	Meio de pagamento	Data	Valor	N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/13/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	06/01/2021	350,00 €	[REDACTED]	FT A/17	22/07/2021	175,00 €	1357	28/07/2021	175,00 €	PCM de 28/07/2021	Numerário	04/08/2021	175,00 €	RC A/14	07/09/2021	175,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 234/2021, de 27/07/2021, e Informação Interna 290/2021, de 23/09/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos. Nas mesmas também há indicação expressa à obrigação do beneficiário apresentar os recibos.
				FT A/21	07/09/2021	175,00 €	1735	24/09/2021	175,00 €	PCM de 24/09/2021	Cheque N.º 8000003382	01/10/2021	175,00 €	RC A/16	11/10/2021	175,00 €	

Observações:

(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

Quadro 21A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5003	Requerimento de Apoio do FMES Registo n.º 325, JMENDONÇA, de 03/03/2021. Informação Socioeconómica, de 05/03/2021; Informação GAS, de 08/03/2021.	8946	05/03/2021	800,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Emergência Social de Nordeste, aprovado em 02/12/2014.	Ata n.º 92, da CMN	29/03/2021	800,00 €	9929	05/03/2021	800,00 €

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 21B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura				Ordem de Pagamento				Pagamento			Recido			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/296/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	30/03/2021	800,00 €	Jose de Simas Montez & Filhos, Lda	202100000011	25/08/2021	400,00 €	1543	13/09/2021	400,00 €	PCM de 07/09/2021	1499134088	13/09/2021	400,00 €	202100000186	13/09/2021	400,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 262/2021, de 06/09/2021, informa que o beneficiário reúne condições necessárias ao pagamento.
Informação GAS de 28/10/2021: "(...) indisponibilidade (...) realizar os restantes trabalhos (...) não tendo ainda por isso entregado os restantes documentos de despesa. (...) julgo que se deverá aguardar, até que tenham condições para concluir a utilização do apoio."																	

Observações:
(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

Quadro 22A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	Obj./ Prog./ Projeto	Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/ Deliberação			Compromisso		
			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5003	Requerimento de Apoio do FMES Registo n.º 298, JMENDONÇA, de 26/02/2021. Informação Socioeconómica, de 05/04/2021; Informação GAS, de 05/04/2021.	9001	05/04/2021	1 800,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Emergência Social de Nordeste, aprovado em 02/12/2014.	Ata n.º 93, da CMN	02/07/2021	1 800,00 €	9981	05/04/2021	1 800,00 €

Observações:

Quadro 22B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura				Ordem de Pagamento				Pagamento			Recido			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho	Cheque N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/350/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	15/04/2021	1 800,00 €	Alvaro Pimentel Medeiros	FT A/16	06/07/2021	900,00 €	1238	09/07/2021	900,00 €	PCM de 09/07/2021	7300003178	14/07/2021	900,00 €	RC A/13	07/09/2021	900,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 216/2021, de 08/07/2021, e Informação Interna 289/2021, de 23/09/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
			Alvaro Pimentel Medeiros	FT A/20	07/09/2021	900,00 €	1732	24/09/2021	900,00 €	PCM de 24/09/2021	6200003384	04/10/2021	900,00 €	RC A/15	11/10/2021	900,00 €	

Observações:
(1) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

Quadro 23A - Execução Despesa Subvenção atribuída

Objeto	GOP		Proposta	Cabimento			Tipo de Procedimento	Autorização da despesa/			Compromisso		
	Obj./ Prog./ Projeto			N.º	Data	Valor		N.º	data	valor	N.º	Data	Valor
	02/232/2020/5003		Requerimento de Apoio do FMES Registo n.º 611, JMENDONÇA, de 11/05/2021 Informação Socioeconómica, 17/05/2021; Informação GAS, de 18/05/2021.	9100	18/05/2021	1 500,00 €	Atribuição de subvenção ao abrigo do Regulamento Municipal de Emergência Social de Nordeste, aprovado em 02/12/2014.	Ata n.º 96, da CMN	25/05/2021	1 500,00 €	10144	18/05/2021	1 500,00 €

Observações:
GAS - Gabinete Ação Social

Quadro 23B - Execução Despesa Subvenção atribuída

Documento obrigação			Fatura			Ordem de Pagamento				Pagamento			Recibo			Observações
Doc.	Data	Valor	Fornecedor	N.º	Data Emissão	Valor Despesas Apresentadas ⁽¹⁾	N.º	Data	Valor	Deliberação/ Despacho ⁽²⁾	Cheque N.º	Data	Valor	N.º	Data	
Sem contrato programa. Ofício n.º ABM/501/2021. Comunicação de atribuição de apoio, pago mediante a apresentação dos comprovativos de despesa.	02/06/2021	1 500,00 €	Vários Fornecedores	ver Apêndice VI	1 500,00 €	2126	26/11/2021	750,00 €	26/11/2021	3101496833	02/12/2021	750,00 €	38100218	01/12/2021	750,00 €	A CMN procedeu à fiscalização do apoio concedido; Informação Interna n.º 348/2021, de 25/11/2021, e Informação Interna 364/2021, de 07/12/2021/2021, informam que o beneficiário reúne condições necessárias aos pagamentos.
						2197	09/12/2021	750,00 €	09/12/2021	7300003566	10/12/2021	750,00 €	0008/A	23/11/2021	750,00 €	

Observações:
(1) Apêndice VI apresenta o resumo dos comprovativos de despesa apresentados pelo beneficiário.
(2) Competência do PCM - vide alínea h), n.º 1, do artigo 35.º da Lei 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

Da observação da informação contida nos quadros supra conclui-se que as despesas em análise foram realizadas de forma regular, conforme requisitos e normativos no ponto 4.1 do presente relato, no que diz respeito ao cumprimento do ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e do preceituado no RAPE e LCPA.

Verifica-se que a Autarquia emitiu os compromissos n.ºs 9730, 9929, 9981 e 10144⁸⁹ em momento anterior às respetivas deliberações do órgão executivo⁹⁰. Ora, apesar de não se considerar que tal facto comprometesse a correta realização da despesa, remeteu-se à entidade para que avaliasse este procedimento, uma vez que o compromisso só terá eficácia após a respetiva autorização da despesa.

⁸⁹ Cfr. Docs. a fls. 266, 276, 287 e 297.

⁹⁰ Cfr. Docs. a fls. 267 a 269, 277 a 280, 288 a 290 e 298 a 301.

2. ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR

Em 2021 estava em vigor o *Regulamento do Fundo de Emergência Social de Nordeste* aprovado na sessão ordinária da AM de 2 de dezembro, sob proposta da CM de 27 de outubro de 2014, a par com o *Regulamento Municipal da Atribuição de Apoios à Habitação*, aprovado na sessão da AM de 30 de setembro de 2014, sob proposta da CM de 1 de setembro de 2014.

Entretanto, ao primeiro foi introduzida uma alteração já no corrente ano de 2022, tendo a nova versão sido publicada no DR, II série, de 11 de março, e entrou em vigor 5 dias após a sua publicação – não aplicável, consequentemente, àqueles casos supra identificados.

Como comumente se ousa dizer os *regulamentos são atos normativos do poder executivo, dotados de abstração, generalidade, impessoalidade, imperatividade e inovação, cuja finalidade é desdobrar ou detalhar um ato normativo superior*, distintos dos atos administrativos que têm conteúdo concreto, específico e normalmente individual. Os regulamentos sempre são limitados pelo ato normativo em face do qual são editados. Isto é, pode-se dizer que os regulamentos carecem duma norma (constituição ou, em regra, lei) habilitante.

Assim, os regulamentos municipais, para a definição do seu objetivo ancoram-se na lei, concretamente no Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico (RJALEI), aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, como já se referiu.

No nosso caso, o *Regulamento do Fundo de Emergência Social de Nordeste*, no seu artigo 1.º invoca a al. h) do n.º2 do artigo 23.º do RJALEI como lei habilitante, que nos diz que os municípios têm atribuições no âmbito da ação social, tal como explicitamente também esse artigo e no mesmo número dizem que as têm no âmbito da habitação, mas na sua alínea i), aliás uma das normas invocadas como habilitante no *Regulamento Municipal da Atribuição de Apoios à Habitação*, já que este também invoca a alínea h).

Pelo que se vê, a lei habilitante, o RJALEI, distingue as atribuições dos municípios “ação social” e “habitação”, apesar de esta, comumente, ser considerada uma questão social, mas aquela, “ação social”, é, também correntemente, entendida como mais abrangente, que abarca, para além dos assuntos de carência económica, conjuntural ou estrutural, do indivíduo em sociedade e que o colocam em situação de debilidade e de não cumprimento dos direitos fundamentais da pessoa humana, também a questão da habitação digna, uma parcela daquela, portanto.

Por outro lado, parece que o município do Nordeste ao aprovar dois regulamentos específicos, o de apoio à habitação e o de emergência social, quis emancipar a questão habitacional da questão geral da ação social. A reforçar esta ideia, note-se, a proximidade dos dois diplomas, o primeiro de 1 de setembro e o segundo de 27 de outubro, ambos, de 2014.



Assim, afigura-se pertinente a questão levantada pelo ex-vereador [REDACTED]. As situações de carência habitacional, ainda que de reduzido montante, devem ser apreciadas ao abrigo do *Regulamento Municipal da Atribuição de Apoios à Habitação*. Não sendo possível o seu enquadramento ao abrigo do atual articulado, este que seja alterado de acordo com o desiderato legalmente plausível, ao invés de alterar o *Regulamento do Fundo Municipal de Emergência Social do Nordeste*, como foi feito, com inclusão de normas abrangentes das condições de habitabilidade (veja-se o n.º 2 do artigo 4.º e al. g) do n.º 5 do artigo 9.º), mas esquecendo de se estribar em norma habilitante do RJALEI [al. i) do n.º 2 do artigo 23.º].

Instigou-se a CMN a que reequacionasse esta questão e que, em sede de exercício de direito do contraditório, nos comunicasse a sua deliberação ou sua intenção a fim de aferirmos da legalidade da solução, sob pena de remeça para o Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada.

Como instigada, a CMN, em sede de contraditório veio comunicar de forma relevante que "é intenção desta autarquia proceder às alterações nos dois Regulamentos, de forma a que a questão habitacional passe a ser enquadrada apenas no Regulamento Municipal da Atribuição de Apoios à Habitação, deixando de poder a mesma ser possível de colmatar no âmbito do Fundo Municipal de Emergência Social"⁹¹.

Face à intenção demonstrada, entende-se ser desnecessária, para já, a comunicação ao Ministério Público junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada, visto que a entidade dispõe do prazo de 60 dias, contados a partir da receção deste relato para efetuar o reporte a esta inspeção das medidas de melhoria e decisões adotadas, devidamente documentadas.

⁹¹ Cfr. Doc. a fl. 325.

CAPÍTULO V – ANÁLISE DA QUEIXA SOBRE O EVENTUAL INCUMPRIMENTO DO REGULAMENTO DO PDM, COM REGISTO ENT-IRAT/2022/347

1. ENQUADRAMENTO DA QUEIXA

O cidadão, identificado como [REDACTED] residente na [REDACTED] [REDACTED] proprietário do prédio Urbano [REDACTED] 88, situado na rua [REDACTED] [REDACTED], em 10 de agosto de 2021, dirigiu por correio eletrónico ao PCM um pedido por lhe “parecer que as obras em curso no imóvel com [REDACTED] referida rua [REDACTED] não são isentas de licenciamento e por não estarem publicitadas... na sua qualidade de lesado pela intervenção em curso, solicitar que se digne informar do processo de licenciamento das mesmas, da sua aprovação e da resolução do que nelas me lesa ou infringe, nomeadamente:

- Enquadramento legal;
- Servidão de vistas,
- Alinhamentos.”

Em resposta àquele pedido, o Presidente da Câmara, em 6 de setembro desse ano de 2021, informou o requerente, pelo ofício 1103/2021, com o assunto “*Informação sobre processo de licenciamento*”, em que juntou cópia dum parecer da comissão de vistoria da CMN, constituída pelo [REDACTED], [REDACTED] e o [REDACTED].

Não completamente satisfeito com os esclarecimentos, reclamou, por via eletrónica junto da Inspeção Regional das Atividades Económicas (IRAE), em 6 de abril do corrente ano, que, por razão de competência sobre a matéria, a 12 desse mês, remeteu a pretensão à, então, Inspeção Regional Administrativa e da Transparência, agora, Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção (IARTCC)⁹², por não haver cumprimento das “*alíneas a), b) e c) do artigo 43º do Regulamento do PDM do Concelho do Nordeste*”, isto é, não cumprirá com os alinhamentos ali identificados.

Estando prevista no Plano de Atividades para 2022 desta entidade uma IO ao MN, igualmente foi incluída na OS n.º 12/2022 a “[a]nálise da queixa sobre eventual incumprimento do Regulamento do PDM”.

⁹² Cfr. Docs. a fls. 304 a 314.

2. ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR

Importa começar por realçar que o pedido inicial dirigido ao PCMN não é exatamente coincidente com a "Reclamação" feita junto da IRAE. Esta é mais restritiva, limita-se à questão do cumprimento dos alinhamentos previstos nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 43.º do PDM. Possivelmente porque o requerente se sentiu satisfeito quanto às outras questões. Ora, foi aquela que deu origem ao ponto da OS, pelo que o nosso enfoque se limitará à análise desta matéria.

Observados os elementos disponíveis referentes às duas obras – constantes da "Reclamação"⁹³, dos "processos camarários" e da constatação efetuada no local, com a permissão do proprietário da casa com [REDACTED] na companhia dos Senhores [REDACTED] [REDACTED] - o que estará em causa é a contestação da atual reconstrução e ampliação de uma moradia unifamiliar, com aquele número [REDACTED], por parte do proprietário da também moradia unifamiliar, contígua, com o número de polícia [REDACTED], também sujeita às mesmas operações urbanísticas no biénio 1999/ 2000. As extremas, apesar de se tratar de construção em banda, não são retilíneas, como se pode ver nas plantas dos projetos de ambas e nas fotos das páginas seguintes, nem os prédios têm formas geométricas perfeitas, havendo reentrâncias de um no outro, quer nas áreas de assentamento das casas, quer nos próprios pátios. O que vale por dizer que, quando se ocupa o espaço na horizontal, mas se prolonga o piso superior em consola sem respeitar o ângulo definido no solo, se pode, em altura e na vertical, ocupar uma área do vizinho ou desviar da casa continua deixando um espaço vazio. O que estará em causa será o primeiro caso, aliás como refere a comissão de vistoria da CMN⁹⁴.

Centremos, agora, a nossa atenção no n.º 2 do artigo 43.º do Regulamento do PDM⁹⁵, que, como já se indiciou, tem como epígrafe "Alinhamentos" e cujo texto é o seguinte:

"2 – Nas situações referidas no número anterior, o alinhamento de tardoza fica sujeito às regras seguintes:

- a) A profundidade das construções não pode ser superior à das construções adjacentes;*
- b) Quando as construções adjacentes apresentem profundidades diferentes, a profundidade máxima admitida não pode ser superior à do edifício de maior profundidade e deve haver concordância de empenas;*
- c) Nos casos referidos na alínea anterior, a nova construção não pode ultrapassar o plano que intersesta a 45º o extremo posterior da empena adjacente do edifício de menor profundidade;*

⁹³ Cfr. Docs. a fls. 305 a 306.

⁹⁴ Cfr. Docs. a fls. 308 a 312.

⁹⁵ O PDM do Concelho do Nordeste (em vigor na data da entrada do pedido de licenciamento da casa com o n.º 18) foi o revisto e publicado no DR, 2.ª série – N.º 24 – 4 de fevereiro de 2013.



d) Quando a profundidade das construções adjacentes for de tal forma reduzida que inviabilize a construção, a Câmara Municipal pode, excecionalmente, definir um novo alinhamento de tardoz para aquele troço edificado.”

A casa [REDACTED] alinha à frente (fachada só intervencionada a nível de rebocos e pintura) e no tardoz pelas semirretas definidas pelas habitações preexistentes, logo cumpre o desiderato daquele normativo.

A zona problemática encontra-se, repete-se, na estrema dos prédios [REDACTED] por ela constituir um conjunto de mais ou menos semirretas com pelo menos uma laje de cimento em consola projetada para o exterior, não se podendo tomar partido a favor ou contra a pretensão do queixoso, sem recurso a testemunhos de conhecedores das histórias das casas e dos seus anteriores moradores e a intervenção de outros peritos, aliás como a referida comissão de vistoria, aparentemente, bem fez. Trata-se de uma questão de direitos reais, não dirimível administrativamente, mas em sede do tribunal de comarca.

Conclui-se que a CMN andou bem, face à queixa/ exposição que lhe foi feita pelo Senhor [REDACTED] [REDACTED] não se verificando violação da sua parte por não fazer cumprir o Regulamento do PDM do Concelho do Nordeste.

Handwritten signature

Figura 2

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Figura 3

Figura 4

PARTE III – CONCLUSÕES E PROPOSTAS

1. CONCLUSÕES

Da análise realizada ao longo do relatório, salientam-se as seguintes conclusões:

N.º	Relato	Conclusões
1	Parte I Capítulo I, Ponto 1	Desde logo, realça-se a boa colaboração de todos os intervenientes, a começar pela dos Senhores Presidente e Vice-Presidente da CMN, bem como da Senhora chefe de Divisão Administrativa e Financeira e de todos os trabalhadores com quem a equipa inspetiva contactou.
2	Parte II Capítulo I	Não se verificou a existência de qualquer Contrato de Cooperação assinado entre a RAA e o MN e em vigência no ano 2021.
3	Parte II Capítulo II, Ponto 3	Inventariou-se cerca de 120 subvenções processadas pelos Serviços Municipais no ano de 2021.
4	Parte II Capítulo II	Não se verificou a atribuição de qualquer subvenção sem qualquer base legal.
5	Parte II Capítulo II e IV	Na generalidade, não se suscitaram dúvidas quanto ao processamento das subvenções, à exceção do relatado no Capítulo IV.
6	Parte II Capítulo II	O Município atribuiu subvenções com base em 7 regulamentos aprovados pela AM, sob proposta da CM, e noutras disposições legais;
7	Parte II Capítulo II, Ponto 4 e Capítulo IV, Ponto 1.1.1	A análise da execução financeira das subvenções atribuídas, alvo da presente ação inspetiva, permitiu concluir que a CMN cumpre, em regra, o ciclo orçamental da despesa, conforme disposto no SNC-AP, e o preceituado no RAFE e LCPA.

8	Parte II Capítulo II, Ponto 4 e Capítulo IV, Ponto 1.1.1	<p>Constatou-se existirem vícios processuais aquando da realização da despesa, designadamente quanto à emissão do compromisso, sendo frequente a sua emissão em momento anterior à deliberação do órgão executivo – condição de eficácia daquele.</p> <p>Apesar de não se considerar que tais situações são suscetíveis de ferir o ciclo orçamental da despesa, remeteu-se à entidade para que avaliasse o procedimento adotado.</p> <p>No exercício do contraditório, a CMN referiu que irá proceder à correção/ melhoria dos procedimentos.</p>
9	Parte II Capítulo II, Ponto 4	<p>Constatou-se existirem vícios processuais aquando da realização da despesa, designadamente quanto à assinatura de contratos programa, cuja ordem de pagamento tende a acontecer anteriormente à efetivação do contrato.</p> <p>Os casos observados afiguram-se como meras irregularidades ao nível do procedimento, por não colocarem materialmente em causa a pretensão do estipulado no ciclo orçamental da despesa, até porque os pagamentos acontecem aquando das assinaturas dos contratos, concluindo-se que a situação é naturalmente sanada.</p> <p>No exercício do contraditório, a CMN referiu que irá proceder à correção/ melhoria dos procedimentos.</p>
10	Parte II Capítulo III, Ponto 1.1	<p>A CMN possui um PPRCIC elaborado em 2009, tendo procedido à sua remessa às entidades competentes.</p>
11	Parte II Capítulo III, Ponto 1.1	<p>Advertiu-se a entidade a proceder à atualização do Plano, considerando:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A sua estrutura atual e competências orgânicas; • A identificação exaustiva dos riscos de gestão, de corrupção e infrações conexas, bem como das correspondentes medidas preventivas; • A designação de responsáveis pelo Plano, em funções; • A promoção de ações de formação; • As Recomendações do CPC e o RGPC.

AR
J

		No exercício do contraditório, a entidade referiu ter diligenciado no sentido da atualização do Plano em conformidade.
12	Parte II Capítulo III, Ponto 1.1	Aquando dos trabalhos de campo o PPRCIC da CMN não se encontrava publicitado no sítio da internet da Autarquia, encontrando-se, agora, disponível.
13	Parte II Capítulo III, Ponto 1.1	O Município elabora anualmente os Relatórios de Execução do PPRCIC.
14	Parte II Capítulo III, Ponto 1.1	O Relatório de Execução do Plano de 2021 encontra-se publicitado no sítio da internet da CMN, tendo também sido remetido às entidades competentes.
15	Parte II Capítulo III, Ponto 1.2	A CMN identifica a área da Contratação Pública como área de risco, definindo as correspondentes medidas preventivas no seu Plano. Advertiu-se, no entanto, para uma avaliação exaustiva dos riscos contemplados desta matéria. No exercício do contraditório, a entidade referiu ter diligenciado em conformidade.
16	Parte II Capítulo III, Ponto 1.2	A Autarquia adota instrumentos de planeamento específicos em matéria de contratação pública.
17	Parte II Capítulo III, Ponto 1.2	Existem 2 trabalhadores com formação em contratação pública entre 13 que se encontram designados pelo executivo para a decisão de contratar como gestores de contrato.

18	Parte II Capítulo III, Ponto 1.2	Os membros dos júris dos procedimentos contratuais, bem como gestores de contrato, procedem à subscrição de uma Declaração de Inexistência de Conflitos de Interesse.
19	Parte II Capítulo III, Ponto 1.2	A entidade publicita os contratos celebrados no Portal Base- Contratos Públicos Online.
20	Parte II Capítulo III, Ponto 1.3	A ação em matéria de gestão de conflitos de interesse parece insuficiente, advertindo-se a entidade a avaliar a política de gestão de conflitos de interesse adotada. No exercício do contraditório, a entidade referiu ter diligenciado em conformidade.
21	Parte II Capítulo III, Ponto 1.3	A CMN aprovou o Código de Conduta Ética do Município do Nordeste em 2021.
22	Parte II Capítulo III, Ponto 1.4	A CMN aprovou o Código de Boa Conduta para Prevenção e Combate ao Assédio no Trabalho em 2021.
23	Parte II Capítulo IV	Quanto à atribuição de uma subvenção para obras de recuperação de habitação ao abrigo do Regulamento do Fundo Municipal de Emergência Social ao invés de o ser ao abrigo do Regulamento Municipal da Atribuição de Apoio à Habitação, houve incumprimento do quadro regulamentar, mas o desiderato legal foi efetivado, pelo que se considera de escassa relevância, em termos de responsabilização financeira.
24	Parte II Capítulo V	Não se verificou qualquer violação por parte da CMN do PDM, nos termos delatados e analisados no Capítulo V.



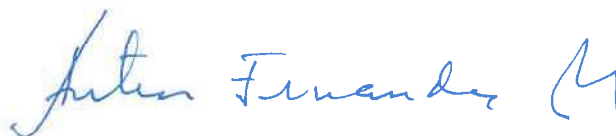
2. PROPOSTAS

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. Incluir no Sistema de Controlo Interno da CMN a descrição rigorosa dos procedimentos administrativos e contabilísticos, criando circuitos obrigatórios que contenham todas as fases sequenciais do ciclo orçamental da despesa, assegurando o princípio da segregação de funções;
2. Manter atualizados e consentâneos com o contexto organizacional da CMN os instrumentos de conduta e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, tendo em vista o RGPC;
3. Que a CMN utilize os Regulamentos em vigor aplicados às situações para as quais foram concebidos;
4. Que seja remetida cópia à Câmara Municipal do Nordeste para os efeitos tidos por conveniente e que no prazo de 60 dias contados a partir da receção, reporte a esta inspeção das medidas de melhoria e decisões adotadas, devidamente documentadas, na sequência da ação inspetiva realizada, nos termos do n.º 2 do artigo 96.º do DRR n.º 14/2022/A, de 2 de setembro;
5. Que se remeta cópia à Assembleia Municipal do Nordeste para conhecimento e demais efeitos;
6. Que se remeta cópia à trabalhadora [REDACTED];
7. Que se dê cópia aos queixosos [REDACTED];
8. Que se envie cópia à Direção Regional de Cooperação com o Poder Local para os devidos efeitos;
9. 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;
10. Que se remeta cópia ao MENAC do presente relatório, 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.

Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção, em Angra do
Heroísmo, 16 de fevereiro de 2023.

Os Inspetores,



Antero Fernandes Rolo



Júlia Ormonde Ourique



APÊNDICES



**APÊNDICE I - DETALHE DESPESA APRESENTADA POR BENEFICIÁRIO - PONTO 4.3.2,
CAPÍTULO II**

Quadro 24 - Detalhe despesa apresentada por 



**APÊNDICE II- DETALHE DESPESA APRESENTADA POR BENEFICIÁRIOS – PONTO 4.4.2,
CAPÍTULO II**

Quadro 25 – Detalhe despesa apresentada por [REDACTED]

Quadro 26 - Detalhe despesa apresentada por [REDACTED]

Quadro 27 – Detalhe despesa apresentada por [REDACTED]



**APÊNDICE III- DETALHE DESPESA APRESENTADA POR BENEFICIÁRIOS – PONTO 4.5.2,
CAPÍTULO II**

Quadro 28 - Detalhe despesa apresentada por



[Handwritten signature]

**APÊNDICE IV- DETALHE DESPESA APRESENTADA POR BENEFICIÁRIOS – PONTO 4.6.2,
CAPÍTULO II**

Quadro 29 - Detalhe despesa apresentada por [REDACTED]

Quadro 30 - Detalhe despesa apresentada por [REDACTED]



APÊNDICE V- DETALHE DESPESA APRESENTADA POR BENEFICIÁRIOS – PONTO 4.7.2, CAPÍTULO II

Quadro 31 - Detalhe despesa apresentada por 

Quadro 32 - Detalhe despesa apresentada por 

AB
JP

**APÊNDICE VI- DETALHE DESPESA APRESENTADA POR BENEFICIÁRIOS – PONTO 1.1.1,
CAPÍTULO III**

Quadro 33 - Detalhe despesa apresentada por